



Sectorbeeld Overheid

Oktober 2024

De overheid worstelt nog altijd om volledig te voldoen aan alle privacyregels. Er zijn wel stappen gezet om de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) beter na te leven, maar dit is nog niet genoeg. Bescherming van persoonsgegevens is een grondrecht. Toch ziet de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) dat er bijvoorbeeld gemeenten zijn die dit grondrecht te makkelijk terzijde schuiven in de strijd tegen (georganiseerde) criminaliteit. Of dat ministeries bij het opstellen van nieuwe wetgeving niet standaard goed nadenken over de mogelijke privacyrisico's die een nieuwe verwerking van persoonsgegevens met zich meebrengt.

De AP signaleert ook dat de kennis van de privacywet- en regelgeving binnen overheidsorganisaties soms te wensen overlaat, in het bijzonder bij bestuurders. Vaak zijn overtredingen van de AVG dan ook terug te voeren op dit gebrek aan kennis. Hier valt nog veel winst te boeken. Waar mogelijk geeft de AP voorlichting, maar het is ook nadrukkelijk aan organisaties zelf om te investeren in meer kennis.

Daarnaast gaan overheidsorganisaties soms bewust over de grenzen van de wet. Bijvoorbeeld in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit of bij het signaleren van fraude (denk aan frauderisico-algoritmes). Ook het tegenovergestelde komt trouwens voor: soms ziet de AP dat bestuurders handelingsverlegen zijn en de privacywet- en regelgeving onterecht als belemmering zien.

Een andere ontwikkeling die de AP signaleert, is dat de positie van de functionaris gegevensbescherming (FG) in sommige gevallen onder druk staat. Het komt voor dat FG's bij de overheid hun functie niet volledig kunnen uitvoeren, door een gebrek aan capaciteit en/of geld. Of dat overheidsorganisaties hen niet of te laat betrekken bij privacygevoelige onderwerpen. En worden zij daarbij wel betrokken, dan volgt de overheid hun adviezen soms niet op, zonder dit te motiveren.

Inleiding: de sector overheid in beeld

De overheid beschikt over veel – vaak gevoelige – persoonsgegevens van Nederlandse burgers en maakt veel gebruik van deze gegevens. Het risico dat burgers in de knel komen is groot als de overheid verkeerd omgaat met hun persoonsgegevens. Zeker nu persoonsgegevens steeds vaker aan elkaar gekoppeld worden. Bovendien heeft de overheid een voorbeeldfunctie bij de verantwoorde omgang met persoonsgegevens. Als burger moet je erop kunnen vertrouwen dat de overheid zorgvuldig en juist omgaat met jouw informatie. Des te meer omdat je als burger geen keuze hebt met wie je zakendoet, in tegenstelling tot in het private domein. Er is immers maar één overheid. Het is dan ook zaak dat de overheid zich houdt aan de privacywet- en regelgeving.



De AVG vormt de basis voor deze wet- en regelgeving. De AVG is inmiddels ruim zes jaar geleden van toepassing geworden. Helaas moet de AP constateren dat de overheid de AVG niet altijd even goed naleeft. Grote voorbeelden hiervan zijn de [toeslagenaffaire](#) en het [datalek bij de GGD](#) tijdens de coronapandemie, maar denk ook aan het gebruik van ondoordachte algoritmes door [UWV en DUO](#). Deze zaken hebben het vertrouwen van veel Nederlanders beschadigd dat de overheid goed omgaat met hun persoonsgegevens.

Met dit sectorbeeld analyseert de AP de belangrijkste trends en ontwikkelingen op privacygebied binnen de sector overheid. Onder deze sector vallen zowel landelijke als lokale overheidsorganisaties. Dit sectorbeeld gaat over de landelijke overheid (waaronder ministeries en landelijke uitvoeringsorganisaties), gemeenten, provincies en waterschappen. Ook komt de functie van FG bij overheidsorganisaties aan bod.

Hoofdpunten uit dit sectorbeeld

- Overheidsorganisaties verzamelen meer persoonsgegevens dan ooit en willen de gegevens ook meer dan ooit aan elkaar koppelen. Toch heeft de overheid nog onvoldoende aandacht voor de privacybelangen van burgers bij nieuwe (vormen van) gegevensverwerkingen.
- Gemeenten staan voor grote uitdagingen, onder meer in het sociaal domein en het veiligheidsdomein. Desondanks mogen zij de privacybelangen van inwoners niet uit het oog verliezen.
- Een goede en onafhankelijke positionering van de FG is nog niet bij elke overheidsorganisatie goed geregeld, terwijl dit wel essentieel is voor een goede privacygovernance.

Het is voor de AP een uitdaging om met beperkte middelen toch zo effectief mogelijk toezicht te houden op een overheidssector die de grenzen van de privacywetgeving opzoekt en ook niet schuwt soms over de grens te gaan.

De AP besteedt een aanzienlijk deel van de capaciteit aan het toezicht op overheidsorganisaties:

- Per jaar toetst de AP ongeveer honderd wetsvoorstellen.
- Zo'n twintig procent van de door de AP opgelegde AVG-maatregelen is gericht aan overheidsorganisaties.
- Een kwart van het aantal datalekken dat gemeld wordt bij de AP, betreft een datalek bij de overheid.
- Ongeveer een achtste van het aantal klachten en tips dat de AP binnenkrijgt, gaat over de overheid.
- De AP stuurt regelmatig brieven aan overheidsorganisaties waarin de AP zorgen uitspreekt over ontwikkelingen die de AP signaleert.



1. Algemeen beeld AVG en overheid

Wetgeving komt te laat

Goede naleving van de AVG bij de overheid begint bij goede inbedding van de AVG in andere wetgeving. Denk aan het creëren van een wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens. Toch ziet de AP steeds meer wetgeving vanuit ministeries komen waarbij alsnog een wettelijke basis wordt gecreëerd voor een in de praktijk al ontwikkelde gegevensverwerking.

Niet alleen zijn er dan feitelijk vaak al een tijd persoonsgegevens onrechtmatig verwerkt. Deze omgekeerde volgorde ondermijnt ook het vertrouwen dat mensen moeten kunnen hebben dat de overheid hun gegevens zorgvuldig verwerkt. Is er voor een nieuwe verwerking geen grondslag? Dan kan de verwerking ofwel niet plaatsvinden, ofwel moet worden gewacht met de verwerking tot er wel een grondslag is.

DPIA's niet (goed) uitgevoerd

Een ander punt waarop nog flinke winst te behalen valt, is bij het uitvoeren van een 'data protection impact assessment' (DPIA), een (vaak verplichte) risicoanalyse. De AP ziet te vaak dat de overheid in het voortraject van een nieuwe gegevensverwerking niet standaard een DPIA uitvoert. Of dat de FG niet (tijdig) betrokken wordt bij een DPIA. Terwijl het uitvoeren van een DPIA, en het betrekken van de FG, hierbij waardevolle inzichten kan verschaffen over de vraag of een nieuwe verwerking überhaupt zinvol is én mag volgens de privacywetgeving.

Met een goed uitgevoerde DPIA komen eventuele privacyrisico's in beeld. Daarna kan de overheidsorganisatie maatregelen nemen om die risico's weg te nemen of te verkleinen. De organisatie kan ook beslissen dat de risico's niet opwegen tegen de eventuele voordelen van de nieuwe verwerking.

Is het uitvoeren van een DPIA wél standaard onderdeel van het voortraject van een nieuwe verwerking? Ook dan is het belangrijk om de DPIA niet als doel maar als middel te beschouwen om als organisatie kritisch te kijken naar een nieuwe gegevensverwerking én deze goed te blijven monitoren.

Tot slot merkt de AP op dat wanneer de AP DPIA's opvraagt bij de overheid, de kwaliteit van de DPIA's regelmatig te wensen overlaat (DPIA's bevatten niet alle noodzakelijke elementen; niet alle aspecten zijn even nauwkeurig en duidelijk uiteengezet, etc.). De overheid zou hier meer aandacht aan moeten besteden.

Andere belangen belangrijker dan naleving AVG

Democratisch gelegitimeerde organisaties (ministeries, gemeenten en provincies) zien de kaders van de AVG niet altijd als een vaststaand feit, maar slechts als onderdeel van een afweging. Hierbij wegen andere belangen soms zwaarder dan naleving van de AVG. Denk aan gemeenten die bij het bestrijden van ondermijnende criminaliteit of bijstandsfraude de AVG van ondergeschikt belang vinden.

Bij uitvoeringsorganisaties speelt deze afweging – naar de aard van deze organisaties – minder. Over het algemeen is gegevensbescherming bij uitvoeringsorganisaties beter geregeld dan bij andere overheidsorganisaties. Hierop is wel een grote uitzondering: de Belastingdienst. De AP heeft de afgelopen jaren regelmatig handhavend moeten optreden bij de Belastingdienst. En nog steeds heeft de AP zorgen



over de naleving van de AVG door de Belastingdienst. De AP heeft onlangs dan ook besloten het [toezicht op de Belastingdienst te intensiveren](#).

Gebrek aan kennis bij bestuurders

In veel gevallen zal een verwerkingsverantwoordelijke – dat wil zeggen: degene die bepaalt dat bepaalde persoonsgegevens worden verwerkt, met welk doel dat gebeurt en de manier waarop dat gebeurt – bij overheidsorganisaties een bestuurder zijn. Het is dan ook van groot belang dat bestuurders voldoende kennis van zaken hebben om goede besluiten te kunnen nemen over (nieuwe) verwerkingen van persoonsgegevens.

De AP ziet hier, overheidsbreed, ruimte voor verbetering. Er zijn initiatieven om het kennisniveau te verhogen, maar dit is nog niet genoeg. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft bijvoorbeeld een 'kopgroep' van digitaal betrokken burgemeesters. De AP moet echter vaststellen dat het peloton met de andere burgemeesters toch pas op enige afstand achter die kopgroep volgt. Terwijl die bestuurders net zo goed met vraagstukken over het verwerken van persoonsgegevens te maken (kunnen) krijgen.

Overigens gaat het hier niet alleen om relevante kennis over privacywet- en regelgeving, maar ook over instrumenten om (beter) te kunnen voldoen aan die wet- en regelgeving. Bijvoorbeeld 'Privacy Enhancing Technologies' (PETS). Hoe meer kennis bestuurders van deze zaken hebben, hoe makkelijker het wordt om goede besluiten te nemen.

AVG-overtredingen bij experimenten of pilots

Overheidsinstanties experimenteren regelmatig met het verwerken van persoonsgegevens voordat zij een systeem volledig in gebruik nemen. Veel ministeries en gemeenten, bijvoorbeeld, willen graag experimenteren met het gebruik van generatieve artificiële intelligentie. De AP is niet tegen experimenten, maar wijst er wel op dat hierbij de AVG net zo goed geldt. Een verwerking is een verwerking, of die nu binnen een experiment plaatsvindt of niet. Minder strenge privacyregels voor experimenten bestaan niet.

De AP ziet dat overheidsorganisaties soms net iets te snel denken dat zij vast niet alles tot op de komma nauwkeurig hoeven uit te zoeken als zij iets een 'experiment' of 'pilot' noemen. Dat is een onterechte aanname. Gegevensbescherming is een grondrecht voor iedereen. Ook bij een experiment of pilot.

De overheid moet dus ook bij experimenten voldoen aan alle eisen die de AVG stelt. De privacy officers en FG kunnen daarbij helpen. Ook kunnen overheidsorganisaties de AP om hulp vragen, bijvoorbeeld door een voorafgaande raadpleging aan te vragen als uit een DPIA blijkt dat een nieuwe verwerking hoge (rest)risico's met zich meebrengt.

Trage aanpassingen van IT-systemen

Wanneer de AP verbeterpunten ontdekt in IT-systemen bij overheidsorganisaties, duurt het vaak lang om die systemen aan te passen. Mogelijk komt dit door gebruik van oude IT-systemen, gebrek aan kennis, onvoldoende prioritering of een combinatie van deze zaken. De AP heeft geen onderzoek gedaan naar de onderliggende redenen en kan hierover dus ook geen uitspraken doen, maar de traagheid bij het



doorvoeren van verbeteringen valt de AP wel op. Door deze traagheid kunnen datalekken onnodig lang blijven voortduren. Of kan het te lang duren voordat nieuwe, noodzakelijke verwerkingen veilig kunnen worden opgestart.

Afhankelijkheid van één IT-dienstverlener

Veel overheidsorganisaties zijn voor het draaiend houden van hun (cloud)systemen volledig afhankelijk van een enkel bedrijf. Als die ene dienstverlener, waar alle gegevens bijvoorbeeld bij in de cloud staan, omvalt, dan komt de dienstverlening aan burgers direct in de problemen. Een duidelijke, overheidsbrede strategie om dit risico tegen te gaan lijkt tot nu toe te ontbreken.

Openbare registers zijn een risico

De AP heeft eerder [zorgen geuit](#) over de risico's van de openbaarheid van persoonsgegevens in de registers van het Kadaster en het Handelsregister. Daarop heeft de AP alle ministeries gewezen op de noodzaak te onderzoeken of openbare registers nog wel voldoen aan de wettelijke kaders. De AP heeft de ministeries gevraagd te documenteren wat de uitkomst is van deze herbeoordeling, heeft deze beoordelingen opgevraagd en zal hier op passende wijze opvolging aan geven.

Behoeftte aan guidance over AVG

De AP krijgt veel signalen van overheidsorganisaties dat zij meer guidance nodig hebben om de AVG na te leven, zoals handreikingen van de AP. De AP begrijpt dat hier behoefte aan is en ziet het ook als taak om voldoende voorlichting en normuitleg te bieden. Zo heeft de AP guidance gepubliceerd over de [inzet van drones](#) en het verwerken van gegevens in het [WOZ-vaststellingsproces](#). Evenwel moet de AP scherpe keuzes maken in het toezicht, waardoor de AP lang niet altijd guidance kan bieden.

2. Gemeenten

Zonder grondslag en duidelijke afspraken geen gegevens delen

De AP signaleert dat gemeenten steeds meer behoefte hebben om gegevens te delen en aan elkaar te koppelen. Dit speelt onder meer in het sociaal domein, het zorgdomein en het veiligheidsdomein. Binnen gemeenten willen verschillende afdelingen graag informatie uitwisselen, maar dit speelt ook bij samenwerkingsverbanden van gemeenten met diverse partijen buiten de gemeente.

Gemeenten delen en koppelen gegevens vaak vanuit goede intenties, zoals iemand met een zorgvraag helpen, schuldenproblematiek tegengaan of criminaliteit een halt toeroepen. Dit neemt niet weg dat hiervoor een juridische grondslag nodig is. Zonder grondslag mogen organisaties persoonsgegevens niet verwerken, ongeacht eventuele getroffen maatregelen of opgestelde handreikingen.

Bovendien is bij samenwerkingsverbanden niet altijd duidelijk wie welke rol inneemt en wie precies waarvoor verantwoordelijk is. Hierover moeten de samenwerkende partijen duidelijke afspraken maken voor zij starten met het samenwerkingsverband. Hiermee kunnen zij onduidelijkheid voorkomen voor zichzelf, maar ook voor de betrokkenen (de mensen van wie zij persoonsgegevens verwerken). Die mensen weten dan bij wie zij terecht kunnen met vragen of klachten.



Sociaal domein kwetsbaar voor overtredingen van de AVG

Voorals in het sociaal domein ziet de AP overheidsorganisaties worstelen met de AVG. De huidige wetgeving is soms niet toereikend voor wat overheidsorganisaties zouden willen doen in het belang van de burger. In de praktijk komt het er dan op neer dat organisaties zich voor de keuze gesteld zien om óf aan de AVG te voldoen, óf de hulpbehoevende burger te helpen. Terwijl deze twee zaken elkaar niet zouden mogen uitsluiten. Het is aan de wetgever om ervoor te zorgen dat wetten en regels organisaties in staat stellen om zowel aan de AVG te voldoen als burgers adequaat te helpen.

Een andere ontwikkeling die de AP binnen dit domein signaleert, is dat een aantal gemeenten algoritmes heeft gebruikt om burgers met een bijstandsuitkering te profileren op frauderisico. Mensen met een – volgens het algoritme – hoger frauderisico konden rekenen op intensievere controle door hun gemeente.

Uit recent AP-onderzoek blijkt dat gemeenten de eisen die de AVG stelt aan geautomatiseerde gegevensverwerking niet scherp in beeld hebben. Zo mogen gemeenten geen bijzondere persoonsgegevens verwerken, tenzij daarvoor een uitzondering geldt. En moeten zij zich ervan bewust zijn dat profilering kan leiden tot discriminatie. Het College voor de Rechten van de Mens oordeelde dat zelfs bij profilering op basis van de wijk waar iemand woont of de woonvorm, indirect sprake kan zijn van discriminatie op basis van ‘ras’.

Om gemeenten te doordringen van de risico's die zelfs het gebruik van eenvoudige algoritmes al met zich meebrengt, gaat de AP in 2024 in gesprek met gemeenten en de VNG.

Ook bij criminaliteitsbestrijding en handhaving openbare orde geldt de AVG

De AP signaleert dat sommige gemeenten welbewust de regels van de AVG negeren bij de bestrijding van criminaliteit en het handhaven van de openbare orde. Dit heeft mogelijk (groeve) schendingen van de privacy van hun inwoners tot gevolg.

De AP zal hard ingrijpen bij gemeenten die bij de bestrijding van criminaliteit in het fysieke domein de privacybelangen van burgers in het digitale domein onrechtmatig schenden. Gemeenten hebben niet alleen als taak de openbare orde in de fysieke ruimte te handhaven, maar dienen ook de belangen van burgers in de digitale ruimte te respecteren.

De AP maakt zich verder zorgen over de privacycultuur binnen gemeenten, zeker in het veiligheidsdomein, waarbij de AVG regelmatig als hinderpaal wordt gezien. Ook zijn gemeenten vaak niet bereid om te investeren in privacywaarborgen, zoals het uitvoeren van DPIA's en het tijdig betrekken van de FG. Door deze combinatie van factoren kunnen de privacybelangen van burgers in het geding komen.

'Big Brother is watching you'

Een specifieke ontwikkeling op dit vlak ziet de AP in het toenemende gebruik van (mobiel) cameratoezicht. Het (tijdelijk) filmen van openbare gebieden kan een enorme impact hebben op de privacy van burgers. Het is dan ook zaak dat cameratoezicht altijd aan de vereisten van 'subsidiariteit' en 'proportionaliteit' voldoet.

Dit geldt nog meer voor drones met camera's. Cameradrones kunnen namelijk opnames maken op



plaatsen waar mensen verwachten onbespied te zijn. Ook kunnen drones in korte tijd grote afstanden overbruggen. Hierdoor kan eenvoudig een groot gebied in beeld gebracht worden en dus ook in potentie een grote groep mensen. Bovendien zijn drones vaak niet of moeilijk zichtbaar. Laat staan dat iemand kan zien dat aan een drone een camera is bevestigd, en of die camera filmt of niet. Al deze eigenschappen kunnen leiden tot een grote inbreuk op de persoonlijke levenssfeer.

Gemeenten doen er goed aan steeds de vraag te stellen of camera-inzet daadwerkelijk noodzakelijk is of dat zij een probleem ook zonder de inzet van camera's kunnen aanpakken. Is het bijvoorbeeld noodzakelijk om camera's op te hangen bij ondergrondse afvalcontainers om te voorkomen dat mensen illegaal afval naast de container zetten? Of kan hetzelfde doel bereikt worden door bijvoorbeeld nette plantsoentjes rondom de containers te maken, zodat mensen minder snel geneigd zijn daar hun afval te dumpen?

Foto's voor WOZ-waarde mogen geen persoonsgegevens bevatten

In 2023 is veel te doen geweest over het gebruik van interieurfoto's van huizen voor de vaststelling van de WOZ-waarde. De AP heeft inmiddels geconcludeerd dat er geen grondslag bestaat in de wet om foto's met privacygevoelige informatie te verwerken in het WOZ-proces. Foto's zonder privacygevoelige informatie mogen gemeenten wel gebruiken, omdat daarmee de privacy van mensen niet in het geding is.

Gemeenten moeten hier heel scherp op zijn als zij foto's gebruiken om de kwaliteit en onderhoudsstaat van woningen vast te stellen. Samen met de Waarderingskamer en de VNG heeft de AP een [eenduidig kader](#) opgesteld voor het gebruik van foto's in het WOZ-proces.

Dit heeft een flinke inspanning gevraagd van de betrokken partijen. Dat had wellicht voorkomen kunnen worden als betrokken gemeenten eerst een goede DPIA hadden uitgevoerd, en op basis daarvan maatregelen hadden getroffen, voordat zij interieurfoto's gingen gebruiken in het WOZ-proces. De AP benadrukt dan ook dat overheidsorganisaties eerst een DPIA moeten uitvoeren als zij van plan zijn een risicovolle verwerking te starten, om zo overtredingen van de AVG te voorkomen.

Transparantie moet meer aandacht krijgen

Ook op het vlak van transparantie bij de overheid valt nog veel winst te behalen. Vooral gemeenten communiceren niet altijd duidelijk over nieuwe processen, hoe zij persoonsgegevens in bepaalde processen precies verwerken, hoe zij de privacy van burgers waarborgen, etc. Hierdoor staan gemeenteraden (en burgers) soms op een achterstand.

Meer transparantie dwingt organisaties ook om beter na te denken over hoe zij aan de AVG denken te (gaan) voldoen en of nieuwe verwerkingen wel echt noodzakelijk zijn. De AP zou dan ook graag zien dat gemeenten transparanter zijn over het verwerken van persoonsgegevens. Een volledig en up-to-date verwerkingsregister en algoritmeregister bijvoorbeeld kunnen bijdragen aan het verhogen van de transparantie. De AP roept gemeenten ook op om deze registers te publiceren, zodat iedereen deze kan inzien.



Gemeenten zoeken de grenzen van de AVG

De AP ziet, zoals hierboven al genoemd, dat gemeenten de grens van de AVG opzoeken en daar ook vaker overheen lijken te gaan. Vaak komt dit door een gebrek aan relevante kennis over de AVG binnen een organisatie of bij het bestuur. Soms schuiven gemeenten de AVG echter moedwillig aan de kant, omdat zij die als belemmering zien voor de uit te voeren taak.

Een gebrek aan kennis zou kunnen worden opgelost door meer kennis (oftewel: mensen) in huis te halen, maar veel – zo niet alle – gemeenten geven aan niet genoeg geld te hebben om dit ook daadwerkelijk te doen. Ook is de arbeidsmarkt op dit moment zeer krap. Een snelle oplossing voor dit probleem is dan ook niet in zicht.

Het moedwillig aan de kant schuiven van de AVG kan uiteraard ook voortkomen uit een gebrek aan relevante kennis over de AVG of onvoldoende besef van het belang van privacy. Maar ook kan (ontbrekende) wetgeving wel degelijk een belemmering vormen. Dan is het aan de wetgever om te bezien of belemmeringen weggenomen kunnen worden door bijvoorbeeld nieuwe wetgeving in het leven te roepen.

Handelingsverlegenheid is ook een probleem

Het tegenovergestelde van bestuurders die de grenzen proberen op te rekken, komt de AP ook tegen: bestuurders die handelingsverlegen zijn. Denk hierbij aan situaties waarin privacywet- en regelgeving géén sta-in-de-weg vormt, maar wel als zodanig gevoeld dan wel geïnterpreteerd wordt.

Een goed voorbeeld hiervan betrof het delen van gegevens met goede doelen voor het uitdelen van [kerstpakketten](#) aan mensen met een bijstandsuitkering. Dit mocht wel, maar om het zekere voor het onzekere te nemen, had de gemeente besloten te stoppen met het delen van de benodigde gegevens. Een goede kennis van privacywet- en regelgeving is essentieel om dergelijke handelingsverlegenheid tegen te gaan.

Kleinere gemeenten verdienen meer ondersteuning

De AP wijst er tot slot op dat het vooral voor kleinere gemeenten nu vaak een grote opgave is om alles over de AVG te weten en de AVG dus ook goed toe te passen. Meer aandacht voor de (praktische) problemen waartegen kleinere gemeentes aanlopen op privacygebied lijkt wenselijk, zodat ook de inwoners van deze kleinere gemeenten erop kunnen vertrouwen dat hun privacy goed beschermd is.

3. Waterschappen

Goed op weg, maar privacybewustzijn punt van aandacht

De AP signaleert een digitale transformatie bij de waterschappen. Hierbij verwerken de waterschappen meer persoonsgegevens in het primaire proces. Denk daarbij aan cameratoezicht, maar ook aan analyses van water (tot op adres nauwkeurig) waarbij steeds meer data beschikbaar komt.



De vraag is of de waterschappen zich er voldoende van bewust zijn dat zij persoonsgegevens verwerken. Dit zal de komende tijd verdergaande (bestuurlijke) aandacht vereisen. Zeker nu, met de komst van AI en aangescherpte wet- en regelgeving voor de waterkwaliteit. Dit leidt tot nieuwe uitdagingen en mogelijk nieuwe oplossingen, die aan grondige privacyeisen getoetst zullen moeten worden. Daarnaast is er nog veel onduidelijk over de implementatie van de NIS2-richtlijn, die ervoor moet zorgen dat vitale infrastructuur goed beschermd is tegen cyberdreigingen.

Toch moet ook worden opgemerkt dat de waterschappen wel degelijk stappen hebben gezet om de privacy- en informatiehuishouding op een hoger niveau te krijgen. Gemiddeld genomen voldoen de waterschappen aan de eisen van de AVG. De AP juicht toe dat de waterschappen de ambitie hebben om op een nog hoger AVG-volwassenheidsniveau te komen.

4. Provincies

Privacy- en informatiehuishouding nog niet altijd op orde

Provincies verwerken minder persoonsgegevens dan bijvoorbeeld gemeenten, zeker sinds de decentralisatie van de jeugdzorg in gang is gezet. Toch verwerken provincies nog aanzienlijke hoeveelheden persoonsgegevens. Een goede privacy- en informatiehuishouding is dan ook onontbeerlijk voor provincies.

De AP heeft onlangs de provincie Zuid-Holland een rapportageverplichting opgelegd. Dit deed de AP na op de hoogte te zijn gesteld van een datalek bij deze provincie en nadat de AP signalen had ontvangen over de gebrekkige privacy- en informatiehuishouding bij deze provincie. Hoewel de AP nog geen onderzoek heeft gedaan naar de privacy- en informatiehuishouding bij andere provincies, heeft de AP wel signalen ontvangen dat ook bij andere provincies nog veel ruimte is voor verbetering.

De AP roept bestuurlijk verantwoordelijken daarom op om kritisch naar de privacy- en informatiehuishouding te kijken binnen de eigen provincie. Ook Statenleden kunnen helpen om hun provincie bij de les te houden. De [handreiking](#) die de AP voor gemeenteraadsleden heeft gemaakt, kan daarbij ook voor Statenleden behulpzaam zijn. Hierbij is bijvoorbeeld ook van belang dat FG's hun werk goed kunnen doen en dat zij kunnen rapporteren aan de hoogste managementlaag.

5. Rol van de FG

Het belang van een goede privacygovernance, waarbij de rol van de FG goed verankerd is, valt niet te onderschatten. De AP ziet dat overheidsorganisaties hun FG steeds vaker op de juiste manier positioneren. De positie van de FG is dan ook verbeterd ten opzichte van zes jaar geleden, toen de AVG van toepassing werd. Toch ziet de AP, [net als de European Data Protection Board](#), nog genoeg aandachtspunten om de positie van de FG binnen overheidsorganisaties verder te versterken.



FG moet voldoende capaciteit en middelen hebben

Veel organisaties hebben weliswaar de afgelopen jaren stappen gezet, maar bij – veelal kleinere – overheidsorganisaties blijft het behelpen voor FG's om hun rol goed uit te voeren met de beschikbare capaciteit en middelen. Ook zijn er grote verschillen in de kennis en kunde van FG's. De AP kan zich voorstellen dat het wenselijk is dat er richtlijnen komen waarin staat waaraan FG's minimaal moeten voldoen en welke middelen bestuursorganen beschikbaar moeten stellen voor bijvoorbeeld opleidingen.

Onafhankelijke rol FG nog beter waarborgen

De AP ziet verder dat FG's bij uitvoeringsorganisaties over het algemeen onafhankelijker kunnen opereren dan FG's bij bijvoorbeeld gemeenten. Bij een (kleine) gemeente zal sneller sprake zijn van een ons-kent-ons-cultuur. Ook komt het voor dat FG's naast hun FG-taken nog andere taken hebben binnen de gemeente.

De onafhankelijkheid van FG's is een harde voorwaarde om ervoor te zorgen dat FG's hun werk goed kunnen doen. Het is dus zaak om als organisatie kritisch te kijken naar die onafhankelijkheid. Heeft de FG bijvoorbeeld verschillende petten op? Dan kan dit de onafhankelijke adviesrol van de FG in de weg zitten. Een FG van een gemeente kan bijvoorbeeld niet tegelijkertijd ook privacy officer van die gemeente zijn. De FG zou dan namelijk als onafhankelijk toezichthouder het privacybeleid moeten controleren dat de FG als privacy officer mede vormgeeft.

De AP signaleert dat vooral bij kleinere gemeenten de onafhankelijke positie van de FG niet altijd heel sterk is. Mogelijke oplossingen zijn het inhuren van een externe FG of het aanstellen van één FG voor meerdere gemeenten.

FG niet altijd betrokken bij nieuwe verwerkingen

De AP krijgt ook signalen dat FG's binnen overheidsorganisaties niet altijd op tijd betrokken worden bij voornemens om op nieuwe manieren persoonsgegevens te verwerken. En dat zij hierover ook niet altijd voldoende geïnformeerd worden. Terwijl een tijdige en goede betrokkenheid van de FG juist kan helpen om problemen met AVG-compliance op latere momenten te voorkomen. Dat is niet alleen in het belang van de betrokkenen maar ook van de organisatie, die anders een boete riskeert bij overtreding van de AVG.

FG-adviezen regelmatig niet opgevolgd

De AP verneemt dat adviezen van FG's regelmatig niet worden opgevolgd, zonder dat hiervoor een motivatie wordt gegeven door de verwerkingsverantwoordelijke. Hoewel de adviezen van een FG geen bindende adviezen zijn, is het oordeel van de FG wel zwaarwegend. Een organisatie die van het advies van een FG wil afwijken, moet dat gedegen motiveren. Dat laatste gebeurt echter niet altijd. Doet de AP navraag over een verwerking of de positionering van een FG? En blijkt dat FG-adviezen zonder motivering niet worden opgevolgd? Dan kan de AP hierop handhavend optreden. Organisaties moeten hier dus scherp op zijn.

Rapporteren aan juiste managementlaag

Een ander aandachtspunt is dat FG's aan de hoogste managementlaag moeten kunnen rapporteren. Gelukkig is dit bij overheidsorganisaties steeds vaker goed geregeld, zoals ook uit het hiervoor



aangehaalde EDPB-rapport blijkt. De AP signaleert wel dat het bij ministeries lastig kan zijn voor de FG om daadwerkelijk direct aan de hoogste managementlaag te rapporteren. Dit is een punt van aandacht voor zowel de ministeries als de AP.

Meer handvatten voor FG's nodig

De AP ziet de behoefte bij FG's om meer handvatten te krijgen van de AP en ook om meer betrokken te worden bij processen binnen de AP, zoals de afhandeling van een klacht. Door capaciteitsgebrek binnen de AP zal vooral het eerste punt hoogstwaarschijnlijk een punt van aandacht blijven. De AP wijst er echter op dat er ook een rol ligt voor belangenorganisaties en bijvoorbeeld ministeries om voldoende handreikingen te bieden.

Funciewaardering FG's blijft achter

Tot slot wijst de AP erop dat het nodig is om te investeren in de kennis, kunde en positie van FG's. Belangrijk daarbij is dat de funciewaardering van de FG past bij het takenpakket en het beschermingsniveau dat nodig is. De AP krijgt van FG's bij diverse overheidsorganisaties signalen dat de huidige funciewaardering van de FG niet altijd goed aansluit bij het takenpakket en het vereiste beschermingsniveau. Een goede positionering van én waardering voor de FG zijn van wezenlijk belang voor naleving van de AVG door de overheid. De AP roept verantwoordelijke partijen dan ook op om een adequate funciewaardering vast te stellen voor FG's.

6. Verantwoording

De afdeling Systeemtoezicht van de AP is verantwoordelijk voor het opstellen van sectorbeelden. Hiertoe voert deze afdeling doorlopend gesprekken met partijen in een bepaalde sector. Ook geeft de afdeling Systeemtoezicht presentaties en woont de afdeling presentaties bij, leest de afdeling rapporten en houdt de afdeling nieuws in de media nauwlettend in de gaten om ontwikkelingen en signalen op te pikken. Signalen komen ook via andere afdelingen binnen de AP bij Systeemtoezicht terecht. Zoals concrete tips of klachten, maar bijvoorbeeld ook een signalering dat de AP over een bepaald onderwerp veel vragen krijgt.

Op deze manier vormt de afdeling Systeemtoezicht een beeld van een sector. Voor dit sectorbeeld van de sector overheid heeft Systeemtoezicht daarnaast een aantal specifieke gesprekken gevoerd met betrokken partijen, om zo nog meer relevante informatie op te halen. Deze gesprekken hadden ook tot doel om het beeld dat de AP van de sector heeft, kritisch te toetsen bij de mensen en organisaties die de sector vormgeven.

Voor dit sectorbeeld heeft de AP onder meer gesproken met:

- het Rijksplatform voor Functionarissen voor Gegevensbescherming (RPFGB);
- het Provinciaal Overleg voor Functionarissen voor Gegevensbescherming (POFG);
- de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG);
- de opstellers van het WODC-rapport 'Naleving AVG door overheden'.

De AP dankt iedereen hartelijk voor het beantwoorden van de vragen van de AP en de bijdrage aan dit sectorbeeld.