



Datum
16 januari 2025

Ons kenmerk
2024-034775

Bulkbesluit inzake de vergunningaanvragen voor de verwerking van gegevens van strafrechtelijke aard ten behoeve van derden van de verwerking 'Collectief Winkelverbod' door de in de bijlage genoemde winkeliers van het winkelgebied Veenendaal – 2024-034775

1 Inleiding: aanleiding vergunningaanvraag

1. Op 5 december 2024 heeft het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (hierna: het CCV) – ingevolge artikel 33, vierde lid, aanhef en onder c, van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (UAVG) – bij de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) een bulkvergunningaanvraag ingediend namens de in de bijlage van het besluit genoemde winkeliers in het winkelgebied Veenendaal. Ter onderbouwing van de aanvraag, heeft het CCV een protocol en een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (ook wel data protection impact assessment/DPIA genoemd) bijgevoegd. Deze aanvraag is bij de AP bekend onder het zaaknummer 2024-034775 en onder de zaaknaam 'Bulkvergunningaanvraag winkelgebied Veenendaal'.

Procesverloop

- Op 5 december 2024 heeft de AP de bulkvergunningaanvraag voor 73 winkeliers inzake een Collectief Winkelverbod in winkelgebied Veenendaal van het CCV ontvangen.
- Op 6 januari 2025 heeft de AP geconstateerd dat de vergunningaanvraag incompleet was en de AP heeft op 6 januari 2025 verzocht om de vergunningaanvraag aan te vullen.
- Vervolgens heeft het CCV op 8 januari 2025 de ontbrekende informatie en documenten aangeleverd.

2. Op grond van artikel 33, vierde lid, aanhef en onder c, UAVG mogen persoonsgegevens van strafrechtelijke aard ten behoeve van derden worden verwerkt indien de AP een vergunning voor de verwerking heeft verleend. Ingevolge artikel 33, vijfde lid, UAVG kan een vergunning slechts worden verleend, indien de verwerking noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend belang van derden en bij de uitvoering is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad. Aan de vergunning kunnen door de AP voorschriften worden verbonden.

3. In het navolgende concludeert de AP dat er een bulkvergunning voor de verwerking van gegevens van strafrechtelijke aard ten behoeve van derden kan worden verleend aan de individuele winkeliers, genoemd in de bijlage, omdat voldoende is aangetoond dat de verwerking noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend belang van derden en bij de uitvoering is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad. Het vorenstaande is uitgewerkt in het aangeleverde protocol en de DPIA.



Datum
16 januari 2025

Ons kenmerk
2024-034775

2 Procedureverloop

4. De AP heeft het *Protocol (collectief) winkelverbod, versie april 2020* (hierna: modelprotocol collectief winkelverbod) en de *Data Protection Impact Assessment – Registratie en gebruik winkelverboden, versie april 2020* (hierna: model-DPIA collectief winkelverbod) beoordeeld. De AP is op basis van de hiervoor genoemde documenten en de nadere toelichting die daarop is gegeven door het CCV, tot de conclusie gekomen dat de AP in genoemde documenten geen strijdigheden ziet met de AVG en de UAVG. De AP heeft dit bevestigd in haar brief van 18 mei 2020, waarbij is aangegeven dat aan de nog af te geven vergunningen in elk geval een aantal specifieke aanvullende voorschriften worden verbonden (zie onder overwegingen 12, 13, 14, 15 en 16 van dit besluit). Na afstemming met het CCV (landelijk) heeft de AP per brief van 14 april 2022 aangegeven dat de geldigheidstermijn van het modelprotocol, model-DPIA collectief winkelverbod en alle bulkvergunningen loopt tot 31 maart 2027.

5. De lokale ondernemers hebben schriftelijk verklaard dat zij het modelprotocol collectief winkelverbod (april 2020) en model-DPIA collectief winkelverbod (april 2020) onderschrijven en zich daaraan zullen conformeren. Dit is de basis voor de aanvraag van de bulkvergunning, die de ondernemers elk nodig hebben voor de verwerking van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard ten behoeve van derden.

3 Feitelijke weergave van de voorgenomen verwerking

6. Het doel van het winkelverbod is om de criminele derving, agressie en geweld tegen te gaan binnen de detailhandel.

7. In eerste instantie krijgt iemand na een strafbaar feit een collectieve waarschuwing voor een jaar. Gedurende dit jaar kunnen de winkels nog steeds worden bezocht. Wanneer betrokkene in deze periode nogmaals in de fout gaat, wordt gedurende één of twee jaar de toegang ontzegd tot alle deelnemende ondernemingen in het betreffende winkelgebied, dan wel (wanneer sprake is van een winkelgebied met een eigenaar) tot het winkelcentrum zelf. Andere winkelgebieden en winkels van niet-deelnemende ondernemingen blijven dus toegankelijk. Uiteraard kan ook nog steeds gebruik worden gemaakt van bezorgdiensten, zodat niemand de mogelijkheid wordt ontzegd om aan de eerste levensbehoeften te komen.

8. Een individueel winkelverbod is bedoeld om een overlastgever uit een specifieke winkel te weren. Deze verboden worden (alleen zichtbaar voor de betreffende winkel en de beheerder) wel in het systeem opgenomen. Hiermee wordt het mogelijk om, wanneer blijkt dat het iemand betreft die in meerdere winkels overlast veroorzaakt, het individueel verbod te wijzigen in een collectief verbod.

9. Een collectief winkelverbod (waar eventueel een waarschuwing aan voorafgaat) levert een belangrijke



Datum
16 januari 2025

Ons kenmerk
2024-034775

bijdrage aan het tegengaan van criminele derving, agressie en geweld binnen de detailhandel. Om een collectief winkelverbod te handhaven is samenwerking tussen winkelondernemers, waarbij personen die zich schuldig maken aan overlast en/of strafbare feiten in een systeem worden geregistreerd, noodzakelijk.

4 Wettelijk kader van strafrechtelijke aard ten behoeve van derden

Artikel 10 AVG bepaalt: *“Persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen mogen op grond van artikel 6, lid 1, alleen worden verwerkt onder toezicht van de overheid of indien de verwerking is toegestaan bij Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepalingen die passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen bieden. Omvattende registers van strafrechtelijke veroordelingen mogen alleen worden bijgehouden onder toezicht van de overheid.”*

Artikel 1 UAVG bepaalt: *“In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:*

[...]

Persoonsgegevens van strafrechtelijke aard: persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen als bedoeld in artikel 10 van de verordening, alsmede persoonsgegevens betreffende een door de rechter opgelegd verbod naar aanleiding van onrechtmatig of hinderlijk gedrag; [...]

Artikel 31 UAVG bepaalt: *“Onverminderd artikel 10 van de verordening mogen persoonsgegevens van strafrechtelijke aard alleen worden verwerkt voor zover dit krachtens de artikelen 32 en 33 is toegestaan.”*

Artikel 33, vierde lid, aanhef en onder c, UAVG bepaalt: *“Persoonsgegevens van strafrechtelijke aard mogen ten behoeve van derden worden verwerkt:*

[...]

c. indien de Autoriteit persoonsgegevens met inachtneming van het vijfde lid een vergunning voor de verwerking heeft verleend.”

Artikel 33, vijfde lid, UAVG bepaalt: *“Een vergunning als bedoeld in het vierde lid, onderdeel c, kan slechts worden verleend, indien de verwerking noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend belang van derden en bij de uitvoering is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad. Aan de vergunning kunnen voorschriften worden verbonden.”*

Artikel 6, eerste lid, aanhef en onder f, AVG bepaalt: *“De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan:*

[...]

f) de verwerking is noodzakelijk voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde, behalve wanneer de belangen of de grondrechten en de fundamentele



Datum
16 januari 2025

Ons kenmerk
2024-034775

vrijheden van de betrokkene die tot bescherming van persoonsgegevens nopen, zwaarder wegen dan die belangen, met name wanneer de betrokkene een kind is."

Overweging 47 van de AVG stelt: "De gerechtvaardigde belangen van een verwerkingsverantwoordelijke, waaronder die van een verwerkingsverantwoordelijke aan wie de persoonsgegevens kunnen worden verstrekt, of van een derde, kan een rechtsgrond bieden voor verwerking, mits de belangen of de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkene niet zwaarder wegen, rekening houdend met de redelijke verwachtingen van de betrokkene op basis van zijn verhouding met de verwerkingsverantwoordelijke. [...] In elk geval is een zorgvuldige beoordeling geboden om te bepalen of sprake is van een gerechtvaardigd belang, alsook om te bepalen of een betrokkene op het tijdstip en in het kader van de verzameling van de persoonsgegevens redelijkerwijs mag verwachten dat verwerking met dat doel kan plaatsvinden. De belangen en de grondrechten van de betrokkene kunnen met name zwaarder wegen dan het belang van de verwerkingsverantwoordelijke wanneer persoonsgegevens worden verwerkt in omstandigheden waarin de betrokkenen redelijkerwijs geen verdere verwerking verwachten. [...] De verwerking van persoonsgegevens die strikt noodzakelijk is voor fraudevoorkoming is ook een gerechtvaardigd belang van de verwerkingsverantwoordelijke in kwestie. [...]"

Artikel 5, tweede lid, AVG bepaalt: "De verwerkingsverantwoordelijke is verantwoordelijk voor de naleving van lid 1 en kan deze aantonen („verantwoordingsplicht")."

10. Het wettelijk kader betekent dat de AP zich in het kader van de beoordeling van een vergunningaanvraag heeft beperkt tot de beoordeling van de verwerking van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard ten behoeve van derden.

5 Beoordeling voorgenomen verwerking

11. Aan de hand van het wettelijk kader is de voorgenomen verwerking beoordeeld. De beoordeling is gebaseerd op de aan de verwerking ten grondslag liggende vergunningaanvraag, het protocol en de DPIA. Daarnaast zijn de overwegingen 12, 13, 14, 15 en 16 van dit besluit van belang bij de verrichtte beoordeling.

12. Het conformeren aan het modelprotocol collectief winkelverbod en model-DPIA collectief winkelverbod (versie april 2020) leidt tot het op een AVG-conforme wijze bijhouden van enerzijds de opgelegde individuele winkelverboden (voor intern/eigen gebruik) en anderzijds het delen met derden van strafrechtelijke persoonsgegevens ten aanzien van opgelegde collectieve winkelverboden. In het modelprotocol en de model-DPIA wordt het beroep op de grondslag gerechtvaardigd belang (artikel 6, eerste lid, onder f, van de AVG) conform de *Normuitleg grondslag 'gerechtvaardigd belang'* (november 2019) in voldoende mate uiteengezet om de in artikel 5 van het protocol genoemde categorieën van gegevens legitiem te verwerken.

13. Daarnaast is ook nog vereist dat tussen de beheerder (ofwel: verwerker) en de lokale ondernemers (ofwel: de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken) een verwerkersovereenkomst opgesteld wordt om te komen tot een legitieme gegevensverwerking tussen deze partijen.



Datum
16 januari 2025

Ons kenmerk
2024-034775

14. Het vorenstaande laat onverlet dat de (lokale) ondernemers mogen zorgen voor extra waarborgen om deze persoonsgegevens te beschermen.

15. Daarnaast dienen voor het verkrijgen van een vergunning voor het voeren van en/of deelname aan de hiervoor genoemde registratie van personen aan wie een collectief winkelverbod is opgelegd, ook de aanvullende vergunningsvoorschriften (zie hieronder) in acht genomen te worden.

16. Zoals ook onder overweging 4 van dit besluit is aangegeven, zijn er aanvullende voorschriften verbonden aan deze vergunningen. De aanvullende voorschriften, zoals ook benoemd in de brief van de AP van 18 mei 2020 aan het CCV, zijn, dat:

- a. de lokale ondernemers (gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken) jaarlijks - gecoördineerd door het CCV¹ - een evaluatie van het modelprotocol en model-DPIA² van het collectief winkelverbod dienen uit te voeren. De AP ontvangt *op aanvraag* een afschrift van deze evaluatie.
- b. in aansluiting op voorschrift b de verwerkingsverantwoordelijke bij deze jaarlijkse evaluatie *in elk geval* expliciet zal ingaan op:
 - (de omvang van) de deelnemerslijst (ofwel: de lijst waarin de lokale ondernemers zijn opgesomd, die deelnemen aan het collectief winkelverbod in dat bepaalde winkelgebied).³
 - het aantal opgelegde individuele en collectieve winkelverboden en collectieve waarschuwingen.
 - het aantal (wegens verlopen van de looptijd of om andere redenen) verwijderde individuele en collectieve verboden en collectieve waarschuwingen.
 - de meldingen van eventuele bijzondere incidenten waarbij de aard en de omvang daarvan wordt beschreven, of van andere vermeldingswaardige bijzonderheden.
- c. de vergunning is – behoudens ingrijpende wetswijzigingen of wijzigingen van de gegevensverwerking – geldig tot 31 maart 2027.
- d. de verwerkingsverantwoordelijke (lokale ondernemer) diens gegevens volledig conform het modelprotocol en model-DPIA zal verwerken. Dat wil zeggen dat de lokale ondernemer het modelprotocol en model-DPIA ongewijzigd overneemt en de gegevens van de opgelegde collectieve winkelverboden precies, zoals in het modelprotocol en model-DPIA omschreven wordt, gaat verwerken.

¹ Hierdoor kan een uniforme werkwijze voor alle bij het CCV aangesloten winkeliersverenigingen worden gerealiseerd.

² Dit is feitelijk inherent aan de cyclus van een DPIA, omdat een DPIA uitvoeren geen eenmalige opdracht is, maar een continu proces. De verwerkingsverantwoordelijke moet altijd blijven monitoren of diens gegevensverwerking verandert. Bijvoorbeeld als er een nieuwe technologie gebruikt wordt. Of als persoonsgegevens voor een ander doel worden gebruikt.

³ Deze deelnemerslijst wordt door het CCV via een website actueel gehouden, zodat kenbaar is welke winkeliers deelnemen aan het collectief verbod in een bepaald gebied.



Datum
16 januari 2025

Ons kenmerk
2024-034775

6 Conclusie

17. De AP is van oordeel dat de in de bijlage genoemde winkeliers – door zich te conformeren aan de reeds door de AP beoordeelde modelprotocol en model-DPIA (versie april 2020) – de noodzaak en proportionaliteit van de voorgenomen verwerking voldoende hebben aangetoond.

18. De AP wijst de aanvraag ter verlening van een vergunning voor de verwerking van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard ten behoeve van derden toe. Er mag met de voorgenomen verwerking worden gestart.

7 Afsluiting en rechtsmiddel

Indien u het niet eens bent met dit besluit kunt u binnen zes weken na de datum van verzending van het besluit ingevolge de Awb een bezwaarschrift indienen bij de Autoriteit Persoonsgegevens. U kunt een bezwaarschrift indienen per post door deze te zenden naar Postbus 93374, 2509 AJ Den Haag, onder vermelding van “Awb-bezwaar” op de envelop. U kunt ook een digitaal bezwaarschrift indienen, zie www.autoriteitpersoonsgegevens.nl, onder het kopje “Bezwaar maken tegen een besluit”. Het indienen van een bezwaarschrift schort de werking van dit besluit niet op.

Den Haag, 16 januari 2025

Autoriteit Persoonsgegevens,
Overeenkomstig het door de Autoriteit Persoonsgegevens genomen besluit,

ir. N.G. de Jong
Directeur Systeemtoezicht, Beveiliging en Technologie



Datum
16 januari 2025

Ons kenmerk
2024-034775

Bijlage: 73 deelnemende winkeliers – winkelgebied Veenendaal

Zaaknummer	Naam aanvrager, eigenaar van:	Adresgegevens:
2024-034775.1	Albert Heijn	Passage 50, 3901 AZ, Veenendaal
2024-034775.2	Anna van Toor	Hoofdstraat 60, 3901 AS, Veenendaal
2024-034775.3	Bonita	Passage 91, 3901 AZ, Veenendaal
2024-034775.4	Bruna Lucas Communicatie	Hoofdstraat 29, 3901 AB, Veenendaal
2024-034775.5	C&A	De Korenbeurs 4, 3901 DX, Veenendaal
2024-034775.6	Cecil Veenendaal	Hoofdstraat 66a, 3901 AT, Veenendaal
2024-034775.7	CIGO Scheepjeshof	Scheepjeshof 78, 3901 CW, Veenendaal
2024-034775.8	Davelaar	Brouwersgracht 209, 3901 TK, Veenendaal
2024-034775.9	De Duck	Corridor 60, 3901 AC, Veenendaal
2024-034775.10	De Heeren van 17	Zandstraat 17, 3901 CH, Veenendaal
2024-034775.11	De Violier	Hoofdstraat 118, 3901 AX, Veenendaal
2024-034775.12	Discus Veenendaal	Hoofdstraat 106, 3901 AX, Veenendaal



Datum
16 januari 2025

Ons kenmerk
2024-034775

2024-034775.13	Douglas	Hoofdstraat 13-15-17, 3901 AA, Veenendaal
2024-034775.14	Duifhuizen Tassen & Koffers Corridor	Corridor 37-39, 3901 AN, Veenendaal
2024-034775.15	Duifhuizen tassen & koffers Hoofdstraat	Hoofdstraat 99, 3901 AJ, Veenendaal
2024-034775.16	Espressobar De Fazant	Brouwersgracht 1, 3901 TK, Veenendaal
2024-034775.17	Etos Bijl	Hoofdstraat 28, 3901 AN, Veenendaal
2024-034775.18	Espresso	Hoofdstraat 36, 3901 AP, Veenendaal
2024-034775.19	Fan Fan La Tulipe b.v.	Passage 81-83, 3901 AZ, Veenendaal
2024-034775.20	Gall & Gall	Passage 71-73, 3901 AZ, Veenendaal
2024-034775.21	Goudhaantje	Passage 67, 3901 AZ Veenendaal
2024-034775.22	Goudreinet	Hoofdstraat 102, 3901 AX, Veenendaal
2024-034775.23	Grandoptical Hoofdstraat	Hoofdstraat 89a, 3901 AH, Veenendaal
2024-034775.24	Grandoptical Passage	Passage 58, 3901 AZ, Veenendaal
2024-034775.25	Gulle Greet	Hoofdstraat 46, 3901 AR, Veenendaal



Datum
16 januari 2025

Ons kenmerk
2024-034775

2024-034775.26	Hema Veenendaal (Varetail B.V.)	Hoofdstraat 30-32, 3901 AN, Veenendaal
2024-034775.27	Het Kaashuis	Passage 63, 3901 AZ, Veenendaal
2024-034775.28	Horlogerie van Manen BV	Hoogstraat 28, 3901 CG, Veenendaal
2024-034775.29	ICI Paris XL	Hoofdstraat 7, 3901 AA, Veenendaal
2024-034775.30	Jack & Jones	Hoofdstraat 34, 3901 AE, Veenendaal
2024-034775.31	Jamin	Corridor 40, 3901 AC, Veenendaal
2024-034775.32	Janse Mode BV Vestiging Veenendaal	Hoofdstraat 89, 3901 AH, Veenendaal
2024-034775.33	Juwelier Laméris	Hoofdstraat 91, 3901 AH, Veenendaal
2024-034775.34	Kek Juwelier	Corridor 15, 3901 AL, Veenendaal
2024-034775.35	Kev & Mee Kids Store	Hoofdstraat 100, 3901 AX, Veenendaal
2024-034775.36	KPN	Hoofdstraat 21, 3901 AB, Veenendaal
2024-034775.37	Kruidvat Hoofdstraat	Hoofdstraat 67-69, 3901 AE, Veenendaal
2024-034775.38	Kruidvat Passage	Passage 38, 3901 AZ, Veenendaal



Datum
16 januari 2025

Ons kenmerk
2024-034775

2024-034775.39	Le Chapeau	Verlaat 5, 3901 RP, Veenendaal
2024-034775.40	Livera Veenendaal VOF	Hoogstraat 12, 3901 CG, Veenendaal
2024-034775.41	Lucardi	Hoofdstraat 64, 3901 AS, Veenendaal
2024-034775.42	Manfield	Corridor 44, 3901 AC, Veenendaal
2024-034775.43	Mexime Mode	Corridor 43, 3901 AN, Veenendaal
2024-034775.44	MOOIXL BV	Brouwesgracht 307, 3901 TL, Veenendaal
2024-034775.45	MS Mode	Hoofdstraat 3-5, 3901 AH, Veenendaal
2024-034775.46	Odido Veenendaal	Hoofdstraat 38, 3902 AP, Veenendaal
2024-034775.47	Odin	Prins Bernhardlaan 1, 3901 CA, Veenendaal
2024-034775.48	Only & Sons	Passage 62-64, 3901 AZ, Veenendaal
2024-034775.49	Oosterlijke Hoek	Hoogstraat 4, 3901 CG, Veenendaal
2024-034775.50	Open 32	Hoofdstraat 68, 3901 AT Veenendaal
2024-034775.51	Petit Restaurant De Buffel	Passage 77, 3901 AZ, Veenendaal



Datum
16 januari 2025

Ons kenmerk
2024-034775

2024-034775.52	Puur Blauw	Hoofdstraat 26a, 3901 AN, Veenendaal
2024-034775.53	Qemmo Style for men	Corridor 2, 3901 AA, Veenendaal
2024-034775.54	Quindici Damesmode	Hoofdstraat 108, 3901 AX, Veenendaal
2024-034775.55	Royal Fashion	Passage 93-95, 3901 AZ, Veenendaal
2024-034775.56	Scapino	Passage 56A, 3901 AZ, Veenendaal
2024-034775.57	Schuurman Schoenen	Hoofdstraat 90, 3901 AW, Veenendaal
2024-034775.58	Smakelijk	Hoofdstraat 86, 3901 AV, Veenendaal
2024-034775.59	Socks & Shorts	Hoofdstraat 83, 3901 AH, Veenendaal
2024-034775.60	Solow	Hoofdstraat 65, 3901 AE, Veenendaal
2024-034775.61	The Athlete's Foot Veenendaal	Hoofdstraat 9, 3901 AA, Veenendaal
2024-034775.62	Toet Juniorstore	Corridor 48, 3901 AC, Veenendaal
2024-034775.63	Used Products Veenendaal	Hoogstraat 10, 3901 CG, Veenendaal
2024-034775.64	Van de Loosdrecht	Passage 1, 3901 AZ, Veenendaal



Datum
16 januari 2025

Ons kenmerk
2024-034775

2024-034775.65	Van Keulen Schoenen BV	Hoofdstraat 93, 3901 AJ, Veenendaal
2024-034775.66	Van Uffelen	Hoofdstraat 40-44, 3901 AP, Veenendaal
2024-034775.67	Van Woerden Wonen	Hoogstraat 16-24, 3901 CG, Veenendaal
2024-034775.68	Versteeg Outlet	Hoofdstraat 54, 3901 AR, Veenendaal
2024-034775.69	VOF Vermaas	Passage 97, 3901 AZ, Veenendaal
2024-034775.70	We Fashion	Hoofdstraat 78, 3901 AV, Veenendaal
2024-034775.71	We Restore	Hoogstraat 7, 3901 CE, Veenendaal
2024-034775.72	Zoetemint	Hoofdstraat 62, 3901 AS, Veenendaal
2024-034775.73	Zuivelhoeve	Hoofdstraat 94, 3901 AW, Veenendaal