

Groei AP noodzakelijk voor burgers en bedrijfsleven in digitaliserende samenleving

2021 is een belangrijk jaar voor Nederland: in de formatie van een nieuw kabinet worden de bestuurlijke keuzes gemaakt voor de komende jaren. Digitalisering – en de impact daarvan op de samenleving – speelt daarin een belangrijke rol. Dit maakt dat 2021 ook voor de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) een cruciaal jaar is. Uit onafhankelijk onderzoek van afgelopen jaar blijkt dat investeringen in de AP noodzakelijk zijn in het belang van zowel burgers als het bedrijfsleven. Daarom brengen we dit position paper bij u onder de aandacht – zodat dit kan bijdragen aan een goed onderbouwde discussie tijdens de formatieonderhandelingen en het debat over de Voorjaarsnota 2021.

Actie is nu vereist: alleen dan kan Nederland verantwoord economisch blijven groeien en verder digitaliseren. En kunnen we de voortrekkersrol vervullen die bij ons past – als een van de meest gedigitaliseerde én innovatieve landen ter wereld. Laten we er ook voor zorgen dat onze burgers en bedrijven zich veilig online kunnen bewegen en dat zij vertrouwen blijven houden in de overheid. Kortom: investeringen zijn nu noodzakelijk om onze digitale samenleving vooruit te brengen. **Het budget van de AP moet daarom groeien naar een structurele financiering van 100 miljoen, vergelijkbaar met andere Nederlandse toezichthouders.**

Wat is de huidige stand van zaken?

In opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid en de AP heeft KPMG eind 2020 een onafhankelijk onderzoek afgerond naar de benodigde capaciteit van de AP. Hieruit blijkt dat de AP in het belang van burgers en onze economie de komende jaren op een duurzame manier moet groeien. Inmiddels heeft minister Dekker voor Rechtsbescherming het beschikbare budget voor de AP in 2021 vastgesteld op een bedrag dat gelijk staat aan de gerealiseerde lasten van 2020 (24,6 miljoen). Dit bestendigde budget was in 2020 echter onvoldoende en is ook in 2021 niet genoeg om burgers en bedrijven te helpen en bij te dragen aan verantwoorde digitalisering.

Begin 2021 heeft de Tweede Kamer zich uitgesproken over meer capaciteit voor de AP en het demissionaire kabinet met een motie oproepen de resultaten van het onderzoek om te zetten in beleid. Concreet betekent dit het volgen van het door KPMG geschetste, realistische groeipad naar 470 fte in 2025. Minister Dekker heeft op 1 maart jl. aangegeven de uitvoering van de motie over te laten aan een volgend kabinet. Inmiddels is het formatieproces van start gegaan en speelt het organiseren van tegenmacht een prominente rol in het politieke debat over een nieuwe bestuurscultuur. In dat kader heeft de Tweede Kamer een oproep gedaan om, in lijn met de eerdere motie, te investeren in de AP en zo tegenmacht binnen onze democratie te waarborgen.

Wat is er nodig?

Het budget van de AP moet flink groeien. Dit volgt uit het KPMG-onderzoek en wordt bevestigd door eerdere onderzoeksrapporten (AEF 2017, PwC 2018). Ook hierin werd geconstateerd dat mensen en bedrijven niet de rechtsbescherming krijgen die zij verdienen, doordat taken en middelen van de AP nog niet in balans zijn, en dat het budget van de AP daarom moet worden verhoogd.

Waarom is dit nodig?

Achter elke privacyklacht kan een drama schuilen, met per geval vele slachtoffers. Maar de AP kan hen vaak niet helpen op de manier waarop zij recht hebben, door gebrek aan capaciteit. Mensen moeten gemiddeld 6 maanden wachten voordat de AP hun klacht in behandeling kan nemen. Eind 2020 lagen er nog bijna 10.000 klachten op de plank.

Daarnaast laten andere zorgwekkende ontwikkelingen, zoals een explosieve toename van hacks en datadiefstal, de toeslagenaffaire en COVID-19, zien hoe belangrijk zorgvuldig gebruik van persoonsgegevens is – en daarmee goed toezicht op misstanden. Goed toezicht vergroot ook het vertrouwen in de overheid

Daarnaast kan een sterkere AP het voor het bedrijfsleven makkelijker maken om aan de AVG te voldoen, onder meer door voorlichting te geven en normuitleg te publiceren.

Het takenpakket van de AP is groot

Op 25 mei 2018 werd de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) van toepassing. Deze nieuwe Europese privacywet heeft geleid tot extra taken en werkzaamheden voor de AP. Bovendien gaan technologische ontwikkelingen razendsnel. Illegale datahandel, sexting, gezichtsherkenning, internet of things, de inzet van algoritmes, volgsoftware, profilering, wearables en smartphonetechnologie – deze ontwikkelingen behoren allemaal tot het werkterrein van de AP.

Het werk van de AP bestaat, net als bij de andere toezichthouders, enerzijds uit stimuleren het juiste te doen en zo ongelukken te voorkomen (voorlichting aan bedrijven en burgers, goedkeuren van bedrijfsvoorschriften, etc.) en anderzijds uit ingrijpen als het toch fout gaat (boetes, lasten, etc.).

Onze focusgebieden



Het werkgebied van de AP is ongekend breed en heeft ook een internationale dimensie. Alle organisaties die in Nederland persoonsgegevens verzamelen – en welke organisatie doet dat niet – moeten voldoen aan de eisen die de AVG stelt. Daarmee verschilt het toezichtsveld van de AP aanzienlijk van dat van andere toezichthouders, die zich focussen op organisaties die actief zijn in een specifieke sector (AFM, DNB) of die alleen een bepaalde dienst verlenen. Ook ziet de AP toe op grootschalige justitie-, politie- en grensbewakingssystemen. Bovendien is er voortdurende afstemming met de andere EU-privacytoezichthouders. Dat is ook van groot belang voor bedrijven en voor de economie, want dit zorgt voor duidelijkheid en gelijkheid in heel Europa.

Bescherming van persoonsgegevens onder druk

Goed toezicht kan dus veel opleveren. Maar door het achterblijven van budget komt dit momenteel niet genoeg van de grond. De AP kampt met verschillende knelpunten in de organisatie en grote werkachterstanden. De AP voldoet nu niet aan haar wettelijke taak als toezichthouder en komt niet toe aan de uitvoering van haar strategische prioriteiten. Ook dreigt de AP steeds verder achter te lopen op nieuwe ontwikkelingen. De AP wil daarnaast meer tijd kunnen investeren in voorlichting aan burgers en bedrijven om klachten en verkeerde verwerking van persoonsgegevens te voorkomen. Dit kan nu onvoldoende, wat de reputatie van de AP schaadt en de meldingsbereidheid van burgers en organisaties verkleint. Waar we naartoe willen, is een AP waar zowel burgers als bedrijven kunnen aankloppen en waar zij goed en snel worden geholpen door dé experts op privacygebied. Waar bedrijven baat hebben bij goed gedrag, bijvoorbeeld door tijdige goedkeuring van gedragscodes. En een land waarin ondanks – of misschien juist dóór – de hoge mate van digitalisering alle inwoners erop kunnen vertrouwen dat er zorgvuldig met hun persoonsgegevens wordt omgegaan.

Een beknopte opsomming van de gevolgen voor burgers en organisaties:

- De AP kan onvoldoende doen aan voorlichting en preventie, voor burgers, maar zeker ook voor het midden- en kleinbedrijf en grote organisaties die ondersteuning nodig hebben bij vragen over de AVG. Met meer voorlichting zou de AP toekomstige handhaving kunnen voorkomen.
- 9.800 klachten van burgers liggen op de plank. Er is een wachttijd van 6 maanden voordat de AP klachten in behandeling kan nemen.
- Slechts 0,11% van de 25.600 (2020) klachten/gemelde overtredingen leidt tot een sanctie. Daarbij moet opgemerkt worden dat achter één klacht een veelvoud van schendingen en slachtoffers kan schuilgaan (zoals bij de toeslagenaffaire).
- Datalekmeldingen (2020: 24.000) krijgen te weinig opvolging en maar 0,15% leidt tot onderzoek.
- De AP kan te weinig onderzoeken starten naar aanleiding van klachten en datalekken, zowel nationaal als internationaal.
- De AP heeft onvoldoende capaciteit om boetes en andere sancties op te leggen.
- Goedkeuring van binding corporate rules (BCR), waarmee multinationals data met landen buiten de EU mogen delen, duurt inmiddels 5 jaar.
- De AP doet te weinig verplichte onderzoeken naar grootschalige Europese informatiesystemen waarin gegevens van politie en justitie worden gedeeld.
- Toezicht op algoritmes die persoonsgegevens verwerken komt niet van de grond.
- De AP kan onvoldoende deelnemen aan het maatschappelijk debat over relevante onderwerpen als AI, de rol van grote techbedrijven, etc.

Toezicht op algoritmes: het werk van de AP

Bedrijven en overheden maken steeds meer gebruik van algoritmes. Bijna alle algoritmes verwerken persoonsgegevens en vallen dus onder het toezicht van de AP. Het is ook een van de focusgebieden van de AP. Het toezicht op algoritmes komt door gebrek aan capaciteit onvoldoende van de grond, terwijl de ontwikkelingen bij algoritmes steeds sneller gaan. Daardoor ontstaan risico's op het gebied van discriminatie, uitsluiting en schending rechten van burgers. Voor effectief toezicht op algoritmes zijn investeringen bij de AP nodig.

De AP in cijfers

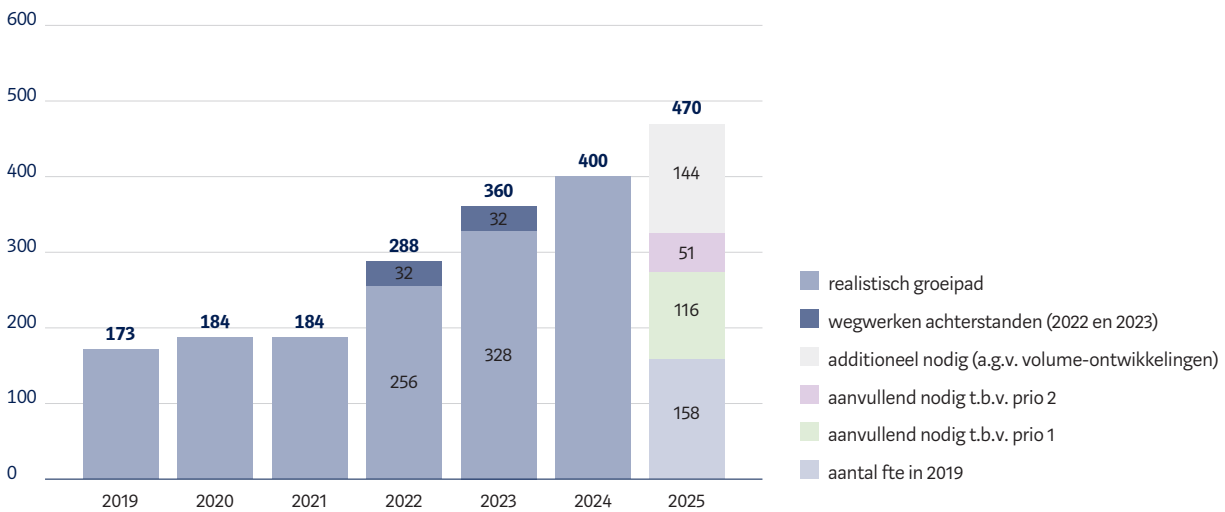
	2018	2019	2020
Klachten	* 11.413	27.854	25.590
Datalekmeldingen	20.881	27.095	24.000
Onderzoeken	16	70	56
Interventies (brief of gesprek)	1.018	2.082	2.780
Opgelegde boetes	1	4	7
Last onder dwangsom	4	2	2
Wetgevingsadviezen	82	105	120
Inzet als betrokken toezichthouder	-	233	276
Vragen van functionarissen gegevensbescherming	1.600	1.567	1.214
Informatieverzoeken	21.395	6.940	5.711
Voorafgaande raadplegingen	* 7	13	8
Bezwaar	28	112	115
(Hoger) beroep	20	30	28

* vanaf 25 mei 2018
Cijfers 2020 onder voorbehoud jaarverslag 2020

De AP kiest voor realistisch groeipad

Het onderzoek van KPMG stelt dat extra investeringen in de AP noodzakelijk zijn. Onderstaande figuur geeft het groeipad in aantal fte weer:

Realistisch groeipad 2021-2025 inclusief wegwerken achterstanden (aantal fte)



Het KPMG-onderzoek laat de benodigde toename zien in capaciteit. Gezien de fase waarin de AP verkeert, kiest zij voor een gestaag groeipad waarin rekening wordt gehouden met een realistisch en haalbaar groeiscenario van de organisatie.

Om de achterstanden in te halen is het nodig om in 2022 en 2023 extra te investeren. Daarnaast is een structurele groei van het budget van de AP nodig.

Aanvullende investeringen in 2021, 2022 en 2023 zijn nodig om de opgelopen achterstanden weg te werken. Onderstaande grafiek laat zien dat het overgrote deel van het budget structureel nodig is: de digitalisering van Nederland en de wereld is immers onomkeerbaar.

Verwachte lasten bij realistische groei 2021-2025 op basis van KPMG rapport (in mln euro's)

Om burgers en bedrijven te beschermen, moet de AP groeien met bijna 50 miljoen naar ruim 66 miljoen in 2025.



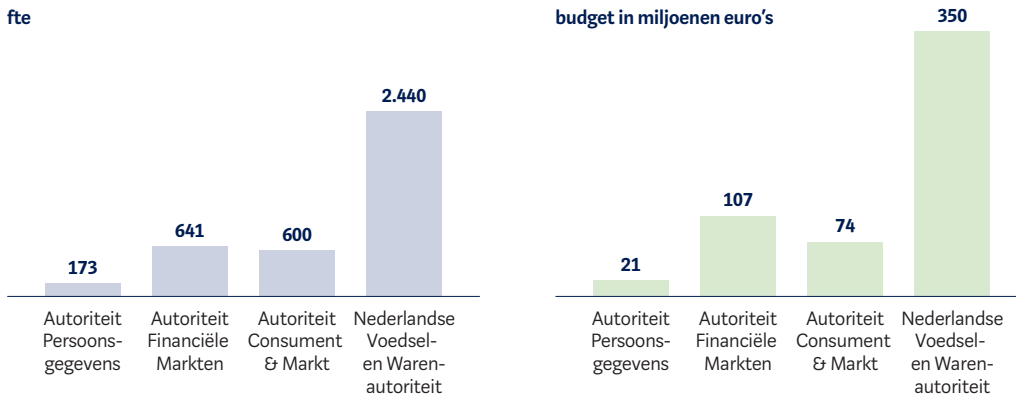
Cijfers prijspeil 2021.

Dit betekent op basis van de bijdrage JenV (begroting 2021) een tekort van 26,4 in 2022, van 34,9 miljoen in 2023, van 39,3 in 2024 en 48 miljoen in 2025

Hoe doen andere toezichthouders het?

Het onafhankelijk onderzoek heeft ook de budgetten van andere toezichthouders in kaart gebracht. Op basis van het exponentieel groeiende gebruik en verwerken van data en de opkomst van steeds weer nieuwe ontwikkelingen, verwacht de AP op termijn toe te groeien naar een structurele financiering van 100 miljoen euro (vergelijkbaar met AFM, die een veel kleiner toezichtsveld heeft).

De AP in vergelijking met andere toezichthouders (cijfers 2019)



Groeipad richting 2025

Het is essentieel een realistisch groeipad te faciliteren voor een toekomstbestendige toezichthouder. Onderstaande figuur geeft de doelstellingen per jaar weer, met 2022, 2023 en 2024 als transitiejaren. Het hoofddoel is een toekomstbestendige AP in 2025.

2022: Basis op orde

De eerste tranche van noodzakelijke investeringen zorgt ervoor dat de AP:

- (internationale) klachten, datalekken en tips van burgers efficiënter en sneller behandelt;
- (internationale) onderzoeken naar overtredingen van de AVG sneller en efficiënter uitvoert en zo nodig sancties oplegt;
- genoeg voorlichting aan burgers en bedrijven geeft;
- genoeg aandacht geeft aan de beveiliging van data van bedrijven (cybersecurity);
- bezwaarschriften op tijd behandelt;
- strategievorming en risicogestuurd toezicht opzet om meer inzicht te krijgen in de grootste maatschappelijke issues en technologische ontwikkelingen;
- de ICT en bedrijfsvoering professionaliseert, waardoor basisprocessen verbeterd worden en ook de datapositie van de AP wordt versterkt.

2023-2024: Solide toezichthouder

De tweede tranche van noodzakelijke investeringen zorgt ervoor dat de AP:

- technisch zeer complexe (internationale) onderzoeken naar bijvoorbeeld datahandel, AI & algoritmes goed afrondt;
- de groeiende groep van functionarissen gegevensbescherming adequaat ondersteunt;
- verkennende onderzoeken kan doen naar nieuwe ontwikkelingen als biometrie, quantum computing en het combineren van databases;
- binnen een redelijke termijn BCR's goedkeurt;
- tijdig adviseert over nieuwe wetgeving waarin persoonsgegevens en digitalisering een rol spelen.

2025: Toekomstbestendige toezichthouder

De derde tranche van noodzakelijke investeringen zorgt ervoor dat de AP:

- grote internationale techbedrijven voortvarend kan aanpakken;
- intelligence opbouwt, nieuwe ontwikkelingen vroegtijdig signaleert en daardoor maatschappelijke problemen voorkomt;
- de naleving van de AVG binnen de belangrijkste sectoren stimuleert, waardoor de bescherming van persoonsgegevens aantoonbaar verbetert;
- internationale onderzoeken uitvoert met inzet van multidisciplinaire teams uit de EU.

Tot slot

Het is de taak van de AP om organisaties te stimuleren zich aan de privacywetgeving te houden en erop toe te zien dat dit gebeurt. Voorlichting geven aan bedrijven en effectieve handhaving zijn hierin essentieel. Om dit nu én in de toekomst te kunnen doen, zijn investeringen van het aanstaande kabinet broodnodig. Zodat bedrijven worden gestimuleerd om verantwoord te ondernemen. Burgers vertrouwen houden in deze bedrijven én in de overheid. En ieders grondrecht op bescherming van persoonsgegevens wordt gerespecteerd.

Ons verzoek is daarom onverminderd urgent: geef de AP de middelen die zij nodig heeft voor een volgende kabinetsperiode en realiseer de eerste capaciteitsuitbreiding tijdens de Voorjaarsnota van 2021.