

Vergaderjaar 2018–2019

CVIII

Rol van de overheid bij digitale dataverwerking en -uitwisseling II; privacy en toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

U

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 17 oktober 2018

De vaste commissies voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning¹ en voor Justitie en Veiligheid² hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 25 juni 2018 met daarin de antwoorden op een aantal vragen naar aanleiding van de kabinetsreactie op de rapporten van het Rathenau Instituut *Opwaarderen. Borgen van publieke waarden in de digitale samenleving* en *Mensenrechten in het Robottijdperk*.³ Naar aanleiding hiervan is op 14 september 2018 een brief gestuurd aan de Minister.

De Minister heeft op 16 oktober 2018 gereageerd.

De commissies brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,
Bergman

¹ Samenstelling **Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning:**

Engels (D66) (*voorzitter*), Nagel (50PLUS), Meijer (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Strik (GL), De Vries-Leggedoor (CDA), Flierman (CDA), vac. (D66), Schouwenaar (VVD), Van Strien (PVV), P. van Dijk (PVV), Gerkens (SP), Van Hattem (PVV), Köhler (SP) (*vice-voorzitter*), Lintmeijer (GL), Pijlman (D66), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Verheijen (PvdA), Bikker (CU), Klip-Martin (VVD), Sini (PvdA), Van der Sluijs (PVV), Fiers (PvdA).

² Samenstelling **Justitie en Veiligheid:**

Engels (D66), Kox (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vice-voorzitter*), Duthler (VVD) (*voorzitter*), Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Knip (VVD), Backer (D66), Schouwenaar (VVD), Van Strien (PVV), Kok (PVV), Gerkens (SP), Vlietstra (PvdA), Lokin-Sassen (CDA), Dercksen (PVV), D.J.H. van Dijk (SGP), Van Rij (CDA), Rombouts (CDA), Van de Ven (VVD), Wezel (SP), Bikker (CU), Baay-Timmerman (50PLUS) Van Zandbrink (PvdA), vac. (PVV), Fiers (PvdA), Andriessen (D66), Vink (D66).

³ Kamerstukken I 2017/18, CVIII.

BRIEF VAN DE VOorzITTERS VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT/ ALGEMENE ZAKEN EN HUIS VAN DE KONING EN VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 14 september 2018

De commissies voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning en voor Justitie en Veiligheid hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 25 juni 2018 met daarin de antwoorden op een aantal vragen naar aanleiding van de kabinetsreactie op de rapporten van het Rathenau Instituut *Opwaarderen. Borgen van publieke waarden in de digitale samenleving* en *Mensenrechten in het Robottijdperk*.⁴ Naar aanleiding van deze brief wensen de leden van de **SP**-fractie nog een aantal aanvullende vragen te stellen.

De leden van de SP-fractie danken de Minister voor de antwoorden. In haar beantwoording verwijst de Minister naar een aantal strategieën die door dit kabinet zijn ontwikkeld of worden ontwikkeld. Deze leden zijn verheugd dat het kabinet met dergelijke strategieën aan de slag gaat. Om de digitalisering goed te doen verlopen, is een praktische inzet hard nodig. De Minister verwijst naar de uitwerking van deze strategie in deelnota's. Maar wanneer de leden van de fractie van de SP naar de huidige nota kijken, staat daar welgeteld één pagina in die aandacht vraagt voor de ethische kant van de digitalisering van de samenleving. Deze leden moeten dan ook constateren dat er wel woorden worden gewijd aan de ethische kant van de digitalisering van de samenleving, maar weinig daden.

Nu is dit ook lastig, omdat ethiek zich voor een groot deel afspeelt buiten het politieke domein en we er voor hebben gekozen dat ook zoveel mogelijk te houden. De digitale wereld bevindt zich echter voor een zeer groot deel in de commercie, waar men niet kan of wil denken aan de ethische kanten van de ontwikkelingen. Ziet dit kabinet dat dit meer risico's met zich mee brengt dan het risico van het aantasten van de grondrechten? Is het niet zo dat men pas kan acteren op de aantasting van de grondrechten, wanneer men weet dat deze worden aangetast? En hoe zorgen we er dan voor dat we weten wat er met ons en onze informatie gebeurt? Hoe waarborgen we dat die informatie tot ons komt en, nog veel belangrijker, hoe waarborgen we dat een individu dan weet welke goed geïnformeerde keuzes hij of zij kan maken?

De leden van de fractie van de SP zijn van mening dat de autonomie van de mens onder druk staat met de digitalisering van de samenleving. Deelt dit kabinet deze mening? En als dat zo is, wat gaat dit kabinet dan doen om die grondwaarden te beschermen? Deze leden maken zich grote zorgen hierover, gezien het feit dat een groot deel van de overheidswebsites nog niet eens voldoet aan de toegankelijkheidseisen. Deelt de Minister deze zorgen?

Als laatste willen de leden van de SP-fractie graag weten welke concrete acties de Minister gaat ondernemen om de brede discussie te voeren.

⁴ Kamerstukken I 2017/18, CVIII, T.

De commissies voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning en voor Justitie en Veiligheid zien met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangen deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning,
J.W.M. Engels

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
A.W. Duthler

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 oktober 2018

Bij brief van 14 september 2018 verzochten de voorzitters van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/ Algemene Zaken en Huis van de Koning en de commissie voor Justitie en Veiligheid van de Eerste Kamer mij om een reactie op een aantal vragen naar aanleiding van mijn antwoorden op de vragen ten aanzien van de kabinetsreactie op de rapporten van het Rathenau Instituut «Opwaarderen. Borgen van publieke waarden in de digitale samenleving» en «Mensenrechten in het Robottijdperk».⁵ Graag reageer ik daarop – mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister voor Rechtsbescherming – als volgt.

De leden van de fractie van de SP stellen naar mijn mening terecht dat het borgen van publieke waarden in de digitale samenleving – naast visie – ook om een praktische aanpak vraagt. In de verschillende agenda's en strategieën van het kabinet (zoals ten aanzien van, e-privacy⁶, digitale veiligheid⁷, (digitale) inclusie⁸, digitale overheid⁹, big data¹⁰, robotisering¹¹ en onbemande luchtvaartuigen¹²) zijn daarom concrete acties opgenomen. Zo kondigde het kabinet in zijn brief over big data in een vrije en veilige samenleving concrete acties aan om publieke waarden in de digitale samenleving te borgen.¹³ Deze acties varieerden van (onderzoeken naar) het versterken van de toezichthouders tot het bevorderen van transparantie rondom data-analyses door overheden. In de agenda voor de digitale overheid – NL DIGIbeter – kondigde het kabinet concrete acties aan om de dialoog over publieke waarden en technologieën verder te stimuleren.

Het kabinet ziet net als de SP-fractie dat digitalisering – naast belangrijke kansen – risico's mee kan brengen voor publieke waarden en grondrechten, zowel in het publieke als in het private domein. Belangrijk hierbij is dat de Grondwet en mensenrechtenverdragen onverkort in de digitale omgeving gelden en dat verschillende grondrechten (zoals het recht op privacy en het verbod van discriminatie) naast een verticale ook een (indirecte) horizontale werking kennen (tussen burgers en bedrijven onderling). Naast de Grondwet en internationale mensenrechtenverdragen zijn er aanvullende kaders die (grond)rechten in de digitale samenleving reguleren. Een belangrijke regulerend kader is de Algemene Verordening Gegevensverwerking (AVG) die op 25 mei van dit jaar van toepassing is geworden. De AVG normeert de verwerking van persoonsgegevens in alle maatschappelijke sectoren voor overheden en bedrijven, waaronder ook verwerkingen van persoonsgegevens die plaatsvinden in het kader van big data, robots of het *internet of things*.

⁵ Kamerstukken I, 2017/18, CVIII, S.

⁶ Kamerstukken II, 2012/13, 32 761, nr. 49.

⁷ Jaarlijkse Cybersecuritybeeld. Voor 2017 zie Kamerstukken II, 2016/2017, 26 643, nr. 477.

⁸ Kamerstukken II, 2017/18, 34 775 VI, nr. 88.

⁹ Zie Agenda Digitale Overheid «NL DIGIbeter» https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z14126&did=2018D39751.

¹⁰ Kamerstukken II, 2016/17, 26 643, nr. 426.

¹¹ Kamerstukken II, 2016/17, 29 544, nr. 773.

¹² Kamerstukken II, 2014/15, 30 806, nr. 28.

¹³ Kamerstukken II, 2016/17, 26 643, nr. 426.

Bij de vraag van de SP-fractie hoe mensen weten wat er met hun informatie gebeurt, speelt de AVG als regulerend kader een belangrijke rol. De AVG als kader voor transparantie is onlangs uiteengezet in een brief van de Minister voor Rechtsbescherming aan de Tweede Kamer.¹⁴ De AVG bevat meerdere waarborgen om de transparantie ten aanzien van gegevensverwerking te vergroten. Een belangrijk beginsel uit de AVG is dat persoonsgegevens verwerkt moeten worden op een wijze die ten aanzien van betrokkenen transparant is (artikel 5, eerste lid, onder a). Dit beginsel wordt uitgewerkt in verschillende informatieverplichtingen. Een algemeen kader daarvoor is te vinden in artikel 12 AVG. Als overheden of bedrijven met behulp van algoritmes persoonsgegevens verwerken, vloeit uit dat artikel voort dat zij over deze verwerking informatie dienen te verschaffen die beknopt, transparant, begrijpelijk en gemakkelijk toegankelijk moet zijn. Deze informatie moet in duidelijke en eenvoudige taal worden verschaft.¹⁵ Als de verwerking het karakter van geautomatiseerde besluitvorming heeft, schrijft de AVG bovendien voor dat de gegevensverwerker betrokkene daarover informeert. Zij dient ten minste in het geval dat deze besluitvorming gebaseerd is op profilering, ook nuttige informatie te verschaffen over de onderliggende logica en het belang en de verwachte gevolgen van die verwerking voor de betrokkene (artikelen 13, tweede lid, onder f, en 14, tweede lid, onder g, AVG).¹⁶

Het kabinet onderkent het door de SP-fractie genoemde belang dat burgers ook in een digitale omgeving geïnformeerde keuzes moeten kunnen maken. Om bewustwording en begrip van technologische ontwikkelingen in zijn algemeenheid onder burgers te stimuleren, onderneemt het kabinet verschillende acties. Zo lanceert het kabinet campagnes over de impact van technologische ontwikkelingen (zoals de campagne «Je deelt meer dan je weet»¹⁷), stimuleert het digitale vaardigheden onder burgers¹⁸ en voert het beleid om mediawijsheid onder jongeren te vergroten.¹⁹ Daarnaast stimuleert het kabinet een brede maatschappelijke dialoog, waarin verschillende publieke waarden en technologieën aan bod komen en waarbij een brede groep aan stakeholders (zoals burgers, bedrijven, maatschappelijk middenveld, toezicht-houders, medeoverheden) betrokken is.²⁰

Bij de vraag van SP-fractie hoe er geacteerd wordt op de aantasting van grondrechten, spelen toezichthouders zoals de Autoriteit persoonsgegevens (AP) en de Autoriteit Consument en Markt (ACM) een cruciale rol. Deze autoriteiten houden toezicht op de borging van rechten in de digitale economie en samenleving en kunnen actie ondernemen bij schending van rechten. Het kabinet ziet het belang van adequaat toezicht en heeft daarom de capaciteiten en het mandaat van verschillende toezichthouders de afgelopen jaren substantieel uitgebreid. Om de toezichthoudende

¹⁴ Kamerstukken II, 2018/19, 26 643, nr. 570 1.

¹⁵ Deze voorwaarden zijn nader uitgewerkt in de Guidelines on transparency under Regulation 2016/679 (AVG) van de Article 29 Data protection working party, par. 6–18.

¹⁶ Overigens is op grond van de artikel 22, eerste lid van de AVG het in beginsel niet toegestaan om uitsluitend op basis van geautomatiseerde verwerkingen te komen tot een besluit; er dient sprake zijn van menselijke tussenkomst als er een besluit wordt genomen waaraan rechtsgevolgen zijn verbonden dan wel indien het betrokkene anderszins in aanmerkelijke mate treft.

¹⁷ <https://veiliginternetten.nl/jedeeltmeerdanjeweet/>.

¹⁸ Om de digitale vaardigheid van burgers te vergroten, werken uitvoeringsorganisaties (zoals UWW, SVB en de Belastingdienst) samen met bibliotheken om burgers de mogelijkheid te bieden om gratis gebruik te maken van online faciliteiten bij een bibliotheek in de buurt en om digitale vaardigheidscursussen als Digisterker en Klik & Tik te volgen.

¹⁹ Zo is op initiatief van het Ministerie van OC&W het netwerk «Mediawijzer.net» opgericht; een netwerk met meer dan duizend organisaties die samen lespakketten ontwikkelen, publicaties uitgeven en publiekscampagnes opzetten.

²⁰ Zie Agenda Digitale Overheid «NL DIGIbeter» https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z14126&did=2018D39751.

capaciteit van de AP te versterken, verhoogde het kabinet het budget van de AP in 2018 bijvoorbeeld met vijf miljoen euro. Vanaf 2019 wordt het budget van de AP met nog eens twee miljoen euro verhoogd, zodat de totale verhoging dan zeven miljoen euro bedraagt. De ACM heeft op de volle breedte van haar toezichtsterrein met digitalisering te maken en besteedt al een aantal jaar veel aandacht aan digitalisering in de breedte van haar taken. Specifiek voor de mededingingsactiviteiten heeft de ACM een team digitale mededinging, maar het totaal aantal medewerkers dat binnen de ACM aan digitalisering werkt is veel groter.

Het kabinet ziet net als de SP-fractie dat digitalisering de autonomie van burgers onder druk kan zetten. Het kabinet ziet echter ook vele situaties waarin digitalisering de autonomie van burgers kan versterken. Mooie voorbeelden van een versterkte autonomie door digitalisering zijn te vinden in de zorg. Zo zijn patiënten steeds meer in staat om hun eigen gezondheid met behulp van technologieën te monitoren en te beïnvloeden. In andere gevallen kan de inzet van technologie ook leiden tot een afname van de autonomie van burgers. Een voorbeeld hiervan is wanneer technologieën een bepaald gedrag of een gemoedstoestand stimuleren, zonder dat betrokkene dat weet. Autonomie als grondwettelijke waarde is deels geborgd in grondrechten zoals privacy en vrijheid van meningsuiting, en als zodanig beschermd in de Grondwet en nadere regulering. Voor wat betreft de autonomie van burgers in relatie tot overheidsdienstverlening geldt het uitgangspunt van het kabinet dat iedereen moet kunnen meedoen.²¹ In dit kader is het WRR rapport «Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op de redzaamheid» dat in april 2017 verscheen van belang.²² Hierin constateert de WRR dat de overheid in toenemende mate een beroep doet op de redzaamheid van mensen, terwijl menselijke vermogens daartoe begrensd zijn. In zijn reactie op het WRR rapport geeft het kabinet aan dat het wil inzetten op het verbeteren van haar digitale communicatie, maar ook niet-elektronische communicatie mogelijk houdt.²³ Het streven is dat digitale informatie en dienstverlening van de overheid toegankelijker, begrijpelijker, inclusiever en persoonlijker wordt (en niet uitsluitend digitaal beschikbaar).

Tot slot is een aantal lopende en recentelijk afgeronde onderzoeken van belang. Zo voerde de Universiteit Utrecht in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een onderzoek uit naar de effecten van algoritme-gedreven technologieën op grondrechten.²⁴ Het onderzoek beschrijft de implicaties van verschillende technologische ontwikkelingen en concepten (zoals big data, artificiële intelligentie en het *internet of things*) voor belangrijke grondrechten (zoals het verbod van discriminatie, het recht op privacy en het recht op zelfbeschikking). Het kabinet komt naar verwachting dit najaar met een reactie op dit rapport. Daarnaast laat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties momenteel een eerste verkennend onderzoek uitvoeren naar algoritmes die door overheden worden ingezet. Dit onderzoek wordt dit jaar nog gepubliceerd. Op 31 augustus 2018 publiceerde de Raad van State een ongevraagd advies over de effecten van digitalisering voor de

²¹ Zie Agenda Digitale Overheid «NL DIGIbeter» https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z14126&did=2018D39751.

²² <https://www.wrr.nl/actueel/nieuws/2018/01/23/kabinetsreactie-wrr-rapport-weten-is-nog-geen-doen>.

²³ Kamerstukken II, 2017/18, 34 775 VI, nr. 88.

²⁴ https://www.uu.nl/sites/default/files/rebo-montaigne-algoritmes_en_grondrechten.pdf.

rechtsstatelijke verhoudingen.²⁵ Naar verwachting komt de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dit najaar met een reactie hierop.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

²⁵ <https://www.raadvanstate.nl/adviezen/zoeken-in-adviezen/tekst-advies.html?id=13065>.