

Vergaderjaar 2008–2009

**31 841**

## **Wijziging van de Wet bescherming persoonsgegevens in verband met de vermindering van administratieve lasten en nalevingskosten, wijzigingen teneinde wetstechnische gebreken te herstellen en enige andere wijzigingen**

**Nr. 8**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 12 juni 2009

#### **1. Inleiding**

De regering dankt de Kamer voor de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen. Zij vertrouwt erop dat de antwoorden en de reacties een spoedige openbare behandeling van het wetsvoorstel zullen bevorderen. De regering heeft het voornemen nog een nota van wijziging uit te brengen waarin enige technische wijzigingen van het wetsvoorstel zijn opgenomen. Die nota is inmiddels voor advies voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens (Cbp).

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat het trage verloop van dit wetsvoorstel niet spoort met de meermalen door het kabinet uitgesproken noodzaak tot voortvarendheid in de beperking van de administratieve regeldruk. Zij wijzen erop dat het Cbp reeds in 2004 een advies heeft uitgebracht over regeldrukvermindering. Zij vragen waarom deze wetswijziging, die niet eens zo heel omvangrijk is, zo lang op zich heeft laten wachten.

De regering is met de leden van de CDA-fractie van oordeel dat indiening van dit wetsvoorstel later heeft plaatsgevonden dan wenselijk was geweest. Op de betrekkelijk lange periode van voorbereiding van dit wetsvoorstel zijn diverse factoren van invloed geweest. Allereerst geldt dat in de periode na het tijdstip waarop het Cbp zijn eerste suggesties tot lastenverlichting deed, 7 december 2004, een lange reeks aan initiatieven, rapporten en overleggen is gevolgd die elk hun invloed op het wetgevingsproces hebben gehad. Aan dergelijk initiatieven – zij zijn in paragraaf 2 van de memorie van toelichting genoemd – is nu eenmaal eigen dat die aanleiding geven tot een vorm van herbezinning op het wetsvoorstel en enig overleg met de initiatiefnemer. Soms spraken onderzoeken elkaar onderling tegen. Dat bleek het geval met de nulmetingen van de administratieve lasten uit 2004 en 2006. Soms was nader overleg nodig, juist omdat de kwaliteit en de haalbaarheid van het initiatief aanleiding gaf tot vragen. Positieve intenties hebben zo soms averechtse effecten. Overigens wijst de eerste ondergetekende erop dat hij zijn toezegging, uitgesproken in een algemeen overleg met de Vaste Commissie voor Justitie uit Tweede Kamer der Staten-Generaal op

22 november 2007 (Kamerstukken II 2007/08, 31 051, nr. 2) om nog voor het einde van dat jaar het onderhavige wetsvoorstel bij de ministerraad aanhangig te maken, is nagekomen. Vervolgens heeft het advies van de Raad van State op het wetsvoorstel, ook al was het positief, aanleiding gegeven tot een vrij vergaande heroverweging van het wetsvoorstel. In verband met de uitvoerings- en handhavingsaspecten diende daarop andermaal overleg met het Cbp plaats te vinden. In paragraaf 4 van de memorie van toelichting is gedetailleerd ingegaan op deze fase van het wetgevingsproces, juist omdat het niet zo heel gebruikelijk is dat in een betrekkelijk late fase van het wetgevingsproces nog op belangrijke onderdelen heroverweging plaatsvindt.

## **2. Vermindering lastendruk**

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat rijksbreed een vermindering van de administratieve lastendruk met 25% is afgesproken. Zij vragen met welk percentage de administratieve lastendruk van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) als gevolg van dit voorstel afneemt. Deze leden vragen waarom een suggestie uit het door EIM in september 2006 opgestelde rapport «Administratieve lasten in het privacydomein» om de definitie van «persoonsgegeven» aan te passen niet is overgenomen, aangezien dit een hoog reductiepotentieel heeft. Deze leden menen dat een aanpassing op dit terrein denkbaar is, met behoud van het hoge beschermingsniveau van de wet. Verder vragen deze leden of er met VNO/NCW overleg over dit wetsvoorstel heeft plaatsgevonden en, indien dit het geval is, wat met de suggesties van VNO/NCW is gedaan. Deze leden hebben in de memorie van toelichting gelezen dat diverse voorstellen voor lastenverlichting het niet hebben gehaald. Deze leden vragen welke voorstellen dit betreft en wat de reden van het niet overnemen is geweest. Het was deze leden verder opgevallen dat veel van deze voorstellen niet zouden zijn overgenomen omdat deze strijdig zouden zijn met de privacyrichtlijn. Deze leden vragen daarom of er sprake is van duidelijke strijd met de richtlijn, of dat er sprake is van een bepaalde interpretatie van de richtlijn. Verder vragen deze leden of er na dit wetsvoorstel in de Wbp nog sprake is van een bepaalde nationale kop op de richtlijn, en zo dit het geval is, welke bepalingen dit betreft. Daarnaast vragen deze leden of bij de bestudering van de voorstellen aan het licht gekomen is dat uit de privacyrichtlijn voortvloeiende eisen nog een zware administratieve last veroorzaken, zonder dat een wezenlijke bijdrage wordt geleverd aan de privacybescherming. Indien dit het geval is, wensen deze leden een specificatie van deze last. Zij menen dat het in Europees verband aangewezen kan zijn aan te dringen op een vereenvoudiging van de richtlijn. De leden van de CDA-fractie vragen verder wanneer de besluiten tot aanpassing van het Vrijstellingsbesluit Wbp en het Meldingsbesluit Wbp gereed zullen zijn, en of deze besluiten te zijner tijd naar de Kamer zullen worden gezonden. Zij vragen waarom deze besluiten de afgelopen vijf jaar niet gelijktijdig met de Wbp onderhanden zijn genomen.

De regering wijst erop dat de doelstelling om de administratieve lasten te verminderen met 25% in deze kabinetsperiode geldt ten aanzien van het totaal aan administratieve lasten en nalevingskosten voor de hele rijksoverheid. Ook het Ministerie van Justitie behaalt in de huidige kabinetsperiode deze 25%-doelstelling voor de Justitieregelgeving als geheel. De doelstelling geldt echter niet voor elke afzonderlijke wet of regeling. Het onderhavige wetsvoorstel levert een reductie van administratieve lasten op van € 202 500,-. Afgezet tegen de administratieve lastendruk die de Wbp veroorzaakt (zoals berekend in de Nulmeting administratieve lasten bedrijven 2007) van € 4 393 578,- is dat een kleine 5%. Gelet op de omstandigheid dat de Wbp een implementatie vormt van *richtlijn nr. 95/*

*46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG L 281) (hierna: de richtlijn), welke relatief weinig ruimte laat voor vergaande vereenvoudigingen, lijkt het niet reëel te verwachten dat dit percentage veel hoger zou kunnen liggen. Daarnaast wijst de regering erop dat het wetsvoorstel naast deze relatief lage reductie van administratieve lasten een forse reductie van nalevingskosten van ruim € 2,2 mln. oplevert. In totaal neemt de regeldruk voor het bedrijfsleven als gevolg van dit wetsvoorstel dus af met een kleine € 2,5 mln. Bovendien wordt op korte termijn voorzien in een algemene maatregel van bestuur die een verdergaande lastenreductie voor het bedrijfsleven zal opleveren.*

Het wetsvoorstel beoogt de administratieve lasten en nalevingskosten met ongeveer € 2,5 mln. terug te dringen.

De suggestie van EIM de definitie van het begrip «persoonsgegeven» te herzien wordt niet gevolgd, omdat die definitie, opgenomen in artikel 1, onder a, van de Wbp, een letterlijke implementatie betreft van hetzelfde begrip, gedefinieerd in artikel 2, onder a, van de richtlijn. Inhoudelijk wil de regering hierover nog het volgende opmerken. EIM, dat zich blijkens bladzijde 25 van zijn rapport zelf weer baseert op niet van een bronvermelding voorziene mededelingen van VNO/NCW aan hem, beweert in het rapport niet meer dan dat als gevolg van een verkeerde uitleg van het begrip «persoonsgegeven» in allerlei verwerkingen ook gegevens worden opgenomen met betrekking tot zaken als «auto's, huizen, boten, e.d.» die aan bepaalde personen zijn gerelateerd. Zodanig weinig nauwkeurige suggesties zijn geen behoorlijke basis voor het heroverwegen van wetgeving. EIM laat na behoorlijk aan te geven aan wie die uitleg valt toe te schrijven. Verder kan het doel van een concrete verwerking wel degelijk met zich brengen dat persoonsgegevens worden verwerkt die met bepaalde goederen of zaken in verband moeten worden gebracht. Voor bijvoorbeeld het notariaat, de makelaardij of de automobiëlbranche is dat de dagelijkse praktijk.

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel heeft overleg plaatsgevonden met het Cbp en VNO/NCW over de door deze partijen, bij gezamenlijke brief van 10 november 2006 aan de Minister van Justitie, ingediende reductievoorstellen. De voorstellen zijn, voor zover deze de tekst van de Wbp betreffen en niet strijdig zijn met de richtlijn, in dit voorstel verwerkt. Voor zover de voorstellen betrekking hebben op het Vrijstellingsbesluit Wbp, zullen deze in een besluit tot wijziging van het Vrijstellingsbesluit Wbp worden opgenomen.

In de afgelopen jaren zijn door VNO/NCW, het Cbp, door Actal, en door allerlei onderzoeksbureaus vele voorstellen gedaan tot verbetering of vereenvoudiging van de Wbp. Ook is daarbij gekeken, soms al te nauwlettend, of de richtlijn wel goed, en vooral niet te ruim, is geïmplementeerd. De regering wijst erop dat het noodzakelijk is om de verhouding tussen de richtlijn en de Wbp in juiste proporties te blijven zien. De Wbp vormt als geheel een zeer getrouwe implementatie van de richtlijn. Vele bepalingen van de Wbp vormen een letterlijke overname van de tekst van de richtlijn. Tegelijk vergt de richtlijn ook een nadere invulling van de lidstaten, en geeft de richtlijn de lidstaten op onderdelen ook expliciet opdracht tot een nadere invulling, zonder dat wordt aangegeven hoe die ruimte moet worden ingevuld. Een voorbeeld daarvan is artikel 5 van de richtlijn. Dat artikel is het eerste van hoofdstuk II, het hoofdstuk waarin de materiële bepalingen van het gegevensbeschermingsrecht zijn geregeld, en dat luidt: «De Lid-Staten bepalen binnen de grenzen van dit hoofdstuk nader de voorwaarden waaronder de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig is.» Dit vergt hoe dan ook nadere invulling van de richtlijn, zodat zeker niet over de gehele linie sprake is van een nationale kop die naar

believen kan worden geschrapt, zoals wel wordt gesuggereerd. Dat verklaart ook dat in de Wbp soms bepalingen voorkomen waarvoor niet onmiddellijk een tegenhanger in de richtlijn valt aan te wijzen. Die nadere invulling vergt zorgvuldig wetgeven. In de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen komt naar voren dat wanneer bij de implementatie van de richtlijn nadere invulling van de richtlijn noodzakelijk is, een nauwkeurige afweging moet worden gemaakt van de in het geding zijn rechtsbeginselen, met inbegrip van het evenredigheidsbeginsel (HvJEG, 29 januari 2008, no. C-275/06, Promusicae, r.o. 68). Dat geldt des te sterker waar het bepalingen betreft die zelf tamelijk open geformuleerd zijn en ten aanzien waarvan niet zelden de klacht gehoord wordt dat een nadere invulling eigenlijk noodzakelijk is om te weten wat de wetgever nu eigenlijk verlangt. Het eigenaardige is dat wanneer de wetgever dit heeft ingevuld, bijvoorbeeld door het stellen van de eis dat een bepaalde mededeling door de verantwoordelijke schriftelijk moet worden gedaan, dit vervolgens weer als administratieve last wordt ervaren. Verder moet bedacht worden dat de richtlijn al weer veertien jaar geleden is vastgesteld en dat die vaststelling berust op de stand van de techniek van voorstellen die zelf nog ouder zijn. Voor de tekst van de Wbp geldt in grote lijnen hetzelfde, uiteraard met een zeker naijlingseffect. Met de inzichten van heden valt zeker niet uit te sluiten dat de richtlijn, en op onderdelen ook de Wbp, thans anders zouden luiden.

Hieronder volgt het door de leden van de CDA-fractie gevraagde overzicht van overwogen reductiemaatregelen uit het pakket van VNO/NCW en Actal/EIM, alsmede de door de Minister van Justitie zelf gedane voorstellen, en voorzien van een mededeling van wat er met deze maatregelen is gebeurd of zal gebeuren:

1. *Vereenvoudiging meldingsprocedure*. Artikel 19, eerste en tweede lid, van richtlijn vergt dat de lidstaten over de inhoud van de melding regels stellen en daarnaast procedureregels vaststellen. Dat is gebeurd in artikel 28 van de Wbp, het Meldingsbesluit Wbp en de Meldingsregeling Wbp. Hier is beoordeeld dat het meest kan worden bereikt door de lagere regelgeving aan te passen. Dit zal worden meegevoerd bij de al aangekondigde aanpak van de gedelegeerde regelgeving.
2. *Afschaffen vormvoorschriften (schriftelijkheidseis) bij reactie op verzoek om inzage*. De goede invulling van artikel 12 van de richtlijn vergt dat de wetgever hier een keuze maakt voor de vorm van een reactie, omdat anders het inzagerecht van de betrokkene onvoldoende vorm krijgt. In veel gevallen zal dit uiteindelijk toch het beste schriftelijk kunnen geschieden. Daarom is besloten dat wetswijziging geen toegevoegde waarde heeft.
3. *Afschaffen vormvoorschriften (schriftelijkheidseis) bij reactie op verzoek om correctie*. De goede invulling van artikel 12 van de richtlijn vergt dat de wetgever hier een keuze maakt voor de vorm van een reactie, omdat anders het correctierecht van de betrokkene onvoldoende vorm krijgt. In veel gevallen zal dit uiteindelijk toch het beste schriftelijk kunnen geschieden. Daarom is besloten dat wetswijziging geen toegevoegde waarde heeft.
4. *Afschaffen verplichting functionaris gegevensbescherming (FG) aan te melden bij Cbp*. Dat is geen verplichting die rechtstreeks valt terug te voeren op de richtlijn. Schrapping zou tot een zeer geringe reductie leiden van administratieve lasten, maar juist bestuurlijke lasten bij het Cbp opleveren, omdat het Cbp vaker zal moeten onderzoeken of op een bepaald bedrijf een meldplicht rust. Bovendien bemoeilijkt dit nuttige werkcontacten tussen FG en Cbp. Daarom is besloten dat wetswijziging geen toegevoegde waarde heeft.
5. *Afschaffen verplichting opstellen jaarverslag door FG*. Dat is geen verplichting die rechtstreeks valt terug te voeren op de richtlijn. Het

laten vallen van die eis leidt echter tot een afwaardering van de positie van de FG. Deze vervult een zeer belangrijke rol in ondernemingen en instellingen waar hij is aangesteld bij de bevordering van de *compliance*, zo blijkt uit het bij brief van de Minister van Justitie van 16 februari 2009 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal gezonden evaluatierapport van de Wbp (Kamerstukken II 2008/09, 31 051, nr. 4). Schrapping van die eis is om beleidsmatige redenen achterwege gelaten.

6. *Herziening vormgeving bekendmaking recht van verzet bij direct marketing*. Substantiële reductie nalevingskosten. Opgenomen in dit wetsvoorstel.
7. *Vrijstelling vergunningplicht bij gebruik goedgekeurde modelcontracten*. Bescheiden reductie administratieve lasten. Opgenomen in dit wetsvoorstel.
8. *Uitbreiding en verduidelijking Vrijstellingsbesluit Wbp en actievore voorlichting*. Leidt tot vermindering gepercipieerde administratieve lasten. Aan wijziging regelgeving wordt gewerkt. Voorlichting is verantwoordelijkheid Cbp en maatschappelijke organisaties.
9. *Beoordeling passend beschermingsniveau derde landen door Europese Commissie laten doorwerken in Wbp*. Opgenomen in dit wetsvoorstel.
10. *Gestandaardiseerde afdoening voorafgaande onderzoeken*. Niet primair een zaak van de wetgever. Kan door maatschappelijke organisaties en Cbp worden geregeld.
11. *Fijnmaziger invulling vereisten voorafgaande onderzoeken*. In dit wetsvoorstel opgenomen.
12. *Standaardmeldingsformulier voor bedrijven met vestigingen in meer dan één EU-lidstaat*. Vergt optreden gezamenlijke toezichthouders. Geen taak voor de wetgever.
13. *Uitleg uitzonderingsgronden op de verplichting om vergunning Minister van Justitie aan te vragen bij doorgifte gegevens aan derde landen*. Gebleken is dat onduidelijkheid over dit ingewikkelde samenstel van bepalingen heeft geleid tot overbodige vergunningaanvragen. Door de gezamenlijke Europese toezichthouders is een nadere invulling gegeven aan deze eisen. Inmiddels leidt dit weer tot de verzuchting bij sommige maatschappelijke organisaties dat die invulling te ver gaat. Ook dit vergt overigens geen wetgeving.
14. *Regeling van de positie van Binding Corporate Rules (interne bindende gedragscode voor gegevensbescherming in zeer grote bedrijven)*. Inmiddels heeft een aantal Europese toezichthouders een samenwerkingsprocedure ontwikkeld om de vergunningafgifte in verschillende EU-lidstaten beter op elkaar af te stemmen. Een veelbelovend instrument, maar afschaffing van meldings- en vergunningsaanvragen voor de toepassing van BCR's vergt eigenlijk juist een behoorlijke regeling in de richtlijn.
15. *Concretisering open normen informatieverplichting artikelen 33 en 34 Wbp*. Dit is vooralsnog een taak voor de toezichthouders, niet voor de wetgever.
16. *Wijziging definitie van «persoonsgegevens»*. Het voorstel van EIM is onvoldoende onderbouwd en overigens in strijd met de richtlijn bevonden.

Ook de richtlijn bevat instrumenten waarvan de toegevoegde waarde in afgelopen jaren beperkt is gebleven. De meldplicht bijvoorbeeld, lijkt niet aan het doel van transparantiebevordering te beantwoorden en vrij algemeen als een zinloze formaliteit te worden ervaren. Dit omdat een melding niet wordt gevolgd door een onderzoek of beslissing van de toezichthouder, zo blijkt uit de evaluatierapporten die aan de Kamer zijn toegezonden. (Evaluatierapport Wbp eerste fase, aangeboden bij brief van de Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 15 mei 2007, Kamerstukken II 2006/07, 31 051, nr. 1;

evaluatie Wbp tweede fase, aangeboden bij brief van de Minister van Justitie van 16 februari 2009 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 2008/09, 31 051, nr. 4.) Tot een totale opheffing van de meldplicht kan alleen de Europese wetgever besluiten. Afgewacht moet worden of die daartoe bereid zal zijn. Wanneer het tot een herziening van de richtlijn komt, dan zal Nederland aandringen op afschaffing van de meldplicht. In de tussentijd zullen stappen worden gezet om het vrijstellingenregime uit te breiden. Een ander instrument waarvan de waarde op zijn merites moet worden gezien is het voorafgaand onderzoek. Thans wordt dit instrument voornamelijk gebruikt voorafgaand aan de verwerking van gegevens van strafrechtelijke aard in de private sector, of bij het heimelijk maken van beeldopnames. De verhouding van het voorafgaand onderzoek tot de meldplicht is ingewikkeld, het onderzoek kost relatief veel tijd en het kost handhavingsinspanningen om de betrokken partijen zich aan de voorwaarden van een rechtmatigheidsverklaring te laten houden, wanneer deze is afgegeven. Die bezwaren geven de regering overigens nog geen aanleiding op voorhand te beslissen dit instrument maar te laten voor wat het is. De omgang met gegevens van strafrechtelijke aard door particulieren vergt zorgvuldigheid. De regering is bereid om bij het kabinetsstandpunt naar aanleiding van de evaluatie van de Wbp nader op de waarde van dit instrument in te gaan.

De leden van de CDA-fractie lezen inderdaad terecht in de memorie van toelichting dat het Vrijstellingsbesluit Wbp en het Meldingsbesluit Wbp nog zullen worden aangepast. De regering verwacht dat in mei 2009 een ontwerpbesluit voor een advies naar het Cbp en voor een consultatie aan Actal en VNO/NCW kan worden gezonden. De regering is bereid dit ontwerp ter informatie aan de Kamer aan te bieden. Voor een eerdere herziening van deze besluiten is tot dusverre geen aanleiding geweest.

De leden van de VVD-fractie vragen voor welke soort bedrijven en bedrijfsvoering de reductie van administratieve lasten en nalevingskosten zal gaan gelden. Deze leden onderschrijven het belang van duidelijke communicatie over de reikwijdte van de Wbp en zij vragen in dit verband hoe de regering uitvoering gaat geven aan het voornemen duidelijker te communiceren over de precieze reikwijdte van de wet en of de regering bereid is dit op korte termijn te doen.

Het effect van de voorgestelde maatregelen en de maatregelen die nog in voorbereiding zijn kan voor verschillende typen bedrijven het nodige opleveren. Zo hoopt de regering dat de voorgestelde wijziging van artikel 31 Wbp het voor, bijvoorbeeld, winkelbedrijven gemakkelijker wordt om toe te treden tot een reeds rechtmatig verklaarde «zwarte lijst». De voorgestelde wijziging van artikel 41 Wbp zal van betekenis zijn voor bedrijven die zich richten op direct marketing. De voorgestelde wijzigingen van de artikelen 77 en 78 van de Wbp zal vooral van betekenis zijn voor multinationale ondernemingen. De regering hoopt dat de voorgenomen maatregelen ten aanzien van het Vrijstellingsbesluit Wbp en het Meldingsbesluit Wbp van betekenis kunnen zijn voor het gehele midden- en kleinbedrijf. Enige aanpassingen in het Meldingsbesluit Wbp kunnen specifiek van belang zijn voor grote ondernemingen.

De voorlichting over de reikwijdte van de regelgeving acht de regering primair een taak van de maatschappelijke organisaties als VNO/NCW en MKB Nederland. Daarnaast kan het Cbp door middel van websites en een goede inrichting van het meldproces veel betekenen.

### 3. Adviezen

#### 3.1 Actal

De leden van de CDA-fractie hebben in de memorie van toelichting gelezen dat de regering het wetsvoorstel niet als een eindstation ziet. Zij achten dit een weinig bevredigende verklaring voor de beperkte reikwijdte van het wetsvoorstel. Zij vragen de regering aan te geven waarom alle onderzoeken die er zijn geweest niet voldoende zijn om in één keer een afrondend wetsvoorstel te presenteren. Deze leden achten het verder een juiste keuze dat het advies van Actal niet is opgevolgd om te wachten met de indiening van het wetsvoorstel tot de nieuwe nulmeting met als peiljaar 2007 beschikbaar was. Zij vragen of deze nulmeting inmiddels wel beschikbaar is.

Ook de leden van de VVD-fractie vragen naar de stand van zaken voor het uitbrengen van nieuwe voorstellen met betrekking tot de Wbp. Zij vragen of op korte termijn nieuwe voorstellen tegemoet kunnen worden gezien. Verder vragen de leden van de VVD-fractie of de regering een garantie geeft dat het wetsvoorstel niet leidt tot incidentele lasten en lasten voor de burger. Zij vragen de regering naar alternatieven met minder administratieve lasten en zij geven aan met name hoge lasten bij de gemeentelijke administratie te willen voorkomen.

De regering had de mogelijkheid met de indiening van het wetsvoorstel te wachten tot de evaluatie van de Wbp voltooid zou zijn, zodat dan een veelomvattende wijziging van de Wbp had kunnen worden opgesteld. De regering heeft daartoe niet besloten. De regering herinnert de leden van de fracties van CDA en VVD eraan dat in het algemeen overleg met de Vaste Commissie voor Justitie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, dat op 22 november 2007 plaatsvond, door diverse fracties werd verzocht om meer voortvarendheid bij de aanpak van administratieve lasten, voortvloeiend uit de Wbp (Kamerstukken II 2007/08, 31 051, nr. 2). Aan dit verlangen is gevolg gegeven. Dat had wel tot gevolg dat de inzichten uit de eerste fase van de evaluatie van de Wbp niet bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel konden worden betrokken. Dat zal op een later tijdstip moeten plaatsvinden. Dit wetsvoorstel is zeker geen eindstation. De regering zal in het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het rapport van de Adviescommissie veiligheid en de persoonlijke levenssfeer (de commissie-Brouwer-Korf) én de evaluatie van de Wbp ingaan op de noodzaak van verdere wijzigingen van de Wbp. Mogelijkheden daarvoor tekenen zich in die rapporten wel af. Dit kabinetsstandpunt zal de Kamer voor de zomer van 2009 bereiken.

De nulmeting over 2007 is sinds 31 juli 2008 beschikbaar. Deze heeft overigens wel degelijk invloed gehad op het wetsvoorstel, omdat daarin – anders dan in de nulmetingen van 2004 en 2006 – is uitgegaan van een scherp onderscheid tussen administratieve lasten en nalevingskosten. Dit heeft aanleiding gegeven tot bijstelling van de memorie van toelichting. Een en ander is verantwoord in paragraaf 5 van die memorie.

De regering wil zich niet wagen aan het uitspreken van garanties met betrekking tot de lastendruk voor de burger in deze nota, maar wil wel op het volgende wijzen. Zij meent dat uit het wetsvoorstel geen incidentele lasten voor burgers voortvloeien. Verder voorziet artikel 2, tweede lid, onder a, van de Wbp in een algemeen geformuleerde exceptie voor verwerkingen van persoonsgegevens voor persoonlijke en huishoudelijke doeleinden. Daarmee blijven de lasten van de individuele burger in belangrijke mate buiten de werkingssfeer van de Wbp. Over zinvolle alternatieven die minder lasten opleveren is de regering altijd bereid na te denken. Het wetsvoorstel heeft niet speciaal het oog op het voorkomen van de lasten van allerlei aard bij de gemeentelijke administratie, maar zij

is het met de leden van de VVD-fractie eens dat die zoveel mogelijk moeten worden voorkomen.

### 3.2 Cbp

De leden van de CDA-fractie voelen zich aangesproken door het advies van het Cbp om artikel 41, vierde lid, van de Wbp niet te laten vervallen. Zij zijn met het Cbp van mening dat er sprake is van strijd met de richtlijn, indien dit artikellid zou worden geschrapt. Deze leden zien bovendien niet goed in wat nu de daadwerkelijke lastenverlichting is, aangezien het vervallen van dit artikellid niet meer zou betekenen dan het laten vervallen van een standaardzin in een e-mail of brief. Zij verzoeken de regering om heroverweging op dit punt. De leden van de PvdA-fractie vragen of met de voorgestelde aanpassing sprake is van een minder hoge bescherming van de positie van de consument. Zij vragen voorts of deze beslissing wel in overeenstemming is met de richtlijn.

Wat de verenigbaarheid van artikel I, onderdeel H, van het wetsvoorstel met de richtlijn betreft, merkt de regering het volgende op. Artikel 14, onder b, van de richtlijn biedt de lidstaten naar het oordeel van de regering een keuzemogelijkheid. Ofwel de betrokkene krijgt het recht zich, op zijn verzoek en kosteloos, te kunnen verzetten tegen een voorgenomen verwerking van zijn persoonsgegevens door een verantwoordelijke met het oog op direct marketing, ofwel de betrokkene krijgt het recht te worden ingelicht voordat persoonsgegevens voor de eerste maal aan derden worden verstrekt of voor rekening van derden worden gebruikt voor direct marketing doeleinden, en daarbij bovendien het recht uitdrukkelijk ter kennis gebracht te krijgen dat hij of zij zich kosteloos kan verzetten tegen deze verstrekking of tegen dat gebruik. Artikel 14, laatste alinea, van de richtlijn voegt daaraan toe dat de lidstaten de nodige maatregelen moeten nemen om te waarborgen dat betrokkenen kennis dragen van deze rechten. In artikel 41, eerste lid, Wbp is de keuze gemaakt voor de eerste mogelijkheid die artikel 14, onder b, van de richtlijn biedt (Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, blz. 168). Het onderhavige wetsvoorstel verandert daaraan niets. Artikel 14, laatste alinea, van de richtlijn is geïmplementeerd in artikel 41, derde en vierde lid, van de Wbp. De thans geldende tekst van artikel 41, derde en vierde lid, van de Wbp bepaalt op welke wijze en met welke frequentie de bekendmaking van het recht van verzet moet geschieden. Die verplichtingen gaan verder dan de richtlijn voorschrijft. Immers, de richtlijn schrijft – zakelijk weergegeven – niet meer voor dan dat de betrokkene moet worden geïnformeerd. Indien de wetgever destijds zou hebben gekozen voor de tweede mogelijkheid die artikel 14, onder b, van de richtlijn biedt, dan zou bovendien uit artikel 14, laatste alinea, van de richtlijn voortvloeien dat geregeld zou moeten worden op welk, éénmalig moment de bekendmaking moet plaatsvinden. De wetgever heeft destijds echter niet voor dat model gekozen. Dat betekent dat uit de richtlijn niet voortvloeit dat de Nederlandse wetgever verplicht is te regelen op welke wijze en met welke frequentie de bekendmaking van het recht van verzet moet plaatsvinden. Die regeling kan naar het oordeel van de regering dan ook worden geschrapt. Van strijd met de richtlijn is naar het oordeel van de regering dan ook geen sprake. Daarom kan de regering zich dan ook niet vinden in dit onderdeel van het advies van het Cbp. De regering is van oordeel dat met het voorgestelde nieuwe derde lid van artikel 41 van de Wbp, opgenomen in artikel I, onderdeel H, van het wetsvoorstel, een behoorlijk evenwicht is gevonden tussen het waarborgen van de rechten van betrokkenen en het beheersen van de lasten voor verantwoordelijken. Het gaat hierbij, anders dan de leden van de CDA-fractie wellicht denken, niet steeds om standaardzinnen in brieven en e-mails. De hoge nalevingskosten worden vooral veroorzaakt door de kosten van advertenties in dag-, week- en nieuwsbladen. De huidige rege-



ling schrijft dit bekendmakingsmiddel voor. Die advertenties veroorzaken nalevingskosten van € 2 266 700,-. Dat is de gehele opbrengst aan administratieve lasten en nalevingskosten van dit wetsvoorstel. Het heroverwegen van deze bepaling, zoals de leden van de CDA-fractie suggereren, zou dit wetsvoorstel dan ook goeddeels van zijn zin ontdoen.

### 3.3 Raad van State

De leden van de SP-fractie zijn van oordeel dat de regering in het advies van de Raad van State terecht aanleiding heeft gezien een groot aantal veranderingen in het wetsvoorstel aan te brengen.

De regering merkt hierover op dat het advies van de Raad van State aanleiding is geweest tot een grondige heroverweging van het wetsvoorstel. De regering meent dat het aldus gewijzigde wetsvoorstel beter gemotiveerd is dan het oorspronkelijke.

## 4. Kwantificering administratieve lasten en nalevingskosten

De leden van de PvdA-fractie vragen een nadere toelichting op het reductiepotentieel als gevolg van de aanpassing van artikel 41 van de Wbp. Zij vragen met name hoe deze reductie van € 2 266 700,- is opgebouwd en waar het in de memorie van toelichting genoemde reductiepercentage van 50% op is gebaseerd.

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat volgens het Cbp het reductiepotentieel van € 2 266 700,- als een hoog bedrag wordt ingeschat en dat het door EIM berekende bedrag € 0,5 mln, ofwel 23%, lager ligt. Zij vragen om toelichting. Verder vragen deze leden of de totale reductie aan administratieve lasten en nalevingskosten niet ongeveer € 2 500 000,- bedraagt in plaats van € 2 700 000,-, zoals de regering stelt.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de regering nogal veel verwacht van de wijziging van artikel 41 Wbp in termen van reductie van nalevingskosten. Zij wijzen erop dat Actal, het Cbp en de Raad van State vragen hebben gesteld naar het realiteitsgehalte van de berekening. Zij vragen de regering nader toe te lichten waarom zij een, volgens deze leden beperkte, reductie van de nalevingskosten laat prevaleren boven het handhaven van het huidige beschermingsniveau.

De regering wijst er allereerst op dat met de voorgestelde wijzigingen van artikel 41 van de Wbp wordt beoogd een reductie te bewerkstelligen van de nalevingskosten. Het betreft hier kosten die het bedrijfsleven moet maken om te voldoen aan, onder meer, informatieplichten ten opzichte van derden. Het betreft hier geen administratieve lasten. Administratieve lasten betreffen de informatieplichten van bedrijven jegens de overheid. De regering heeft begrip voor de verzuizing van de leden van de diverse fracties over de wijze van berekening van de diverse reductiepotentiëlen. Het verschijnen van telkens op verschillende uitgangspunten gebaseerde nulmetingen van de met de Wbp gemoeide diverse lasten maakt die berekening tot een gecompliceerde exercitie. De regering acht de klacht van Actal over de kwaliteit van de uitgevoerde berekening, waarop de leden van de ChristenUnie-fractie wijzen, dan ook misplaatst.

De berekening van het reductiepotentieel is gebaseerd op de door Sira uitgevoerde nulmeting uit 2004. Sira heeft geschat dat artikel 41 van de Wbp – volgens zijn volledige huidige tekst – 6 800 000 handelingen van bedrijven beheerst. Elk van die handelingen wordt door Sira gewaardeerd tegen een uurtarief van € 40,-. Sira heeft op basis van deze vooronderstellingen berekend dat een volledige schrapping van artikel 41 van de Wbp zou leiden tot een besparing van € 4 533 300,-. Aangezien artikel 41 van de Wbp als gevolg van het wetsvoorstel niet geheel verdwijnt, maar wordt vereenvoudigd, is de reductie die voortvloeit uit de wijzigingen van artikel

41 van de Wbp geen 100%, maar wordt deze geschat op 50%. De totale besparing van de nalevingskosten is aldus gewaardeerd op € 2 266 700,-. Dit verklaart de rol van het door de leden van de PvdA-fractie bevroegde percentage van 50%.

De leden van de VVD-fractie wijzen er, op zichzelf genomen terecht, op dat EIM in de nulmeting van 2006 tot een lager bedrag komt. Dat betreft volgens die berekening een reductiepotentieel van € 1 750 000,-. Zou die berekening aan het wetsvoorstel ten grondslag worden gelegd, dan zou dat inderdaad ongeveer 23% schelen. De regering heeft gekozen voor de berekening van Sira. EIM baseert zijn berekening uitsluitend op de lasten gemoeid met advertenties, terwijl Sira uitgaat van een algemeen geformuleerde last. Dat is terecht, want artikel 41, derde lid, van de Wbp beperkt zich niet uitsluitend tot advertenties, maar opent ook de mogelijkheid voor andere middelen voor bekendmaking van het recht van verzet. Bovendien heeft EIM zijn berekening alleen gebaseerd op het reductiepotentieel van schrapping van artikel 41, derde lid, van de Wbp. De regering is van oordeel dat ook de wijziging van artikel 41, vierde lid, Wbp in de berekening moet worden betrokken. Sira deed dat, EIM liet dat na. Dat neemt overigens niet weg dat de regering van oordeel blijft dat de berekening van de lasten door Sira en EIM qua orde van grootte tot onderling redelijk vergelijkbare resultaten leidt.

Wat de opmerkingen van de diverse adviesorganen over de vaagheid van de berekening betreft, merkt de regering nog het volgende op. Ten aanzien van de Wbp geldt in zijn algemeenheid dat het uiterst lastig is een precies beeld te krijgen van het aantal bedrijven dat op de een of andere wijze onder de verplichtingen van de Wbp valt. Dat beeld wordt bevestigd in beide eerdergenoemde evaluatierapporten. De materiële normen van de Wbp zijn daarnaast noodzakelijkerwijs open geformuleerd, aangezien zij op een naar aard en omvang onbepaalbare groep verwerkingen zien. Hetzelfde geldt voor het Vrijstellingsbesluit Wbp. Het is ook de regering een zorg dat hier nog het nodige te wensen overblijft. Dat kan in het kader van dit wetsvoorstel niet allemaal worden opgelost. Voor de berekening van allerhande lasten zal echter moeten worden aanvaard dat deze gebaseerd blijft op aannames waaraan een onzekerheidsfactor kleeft.

Wat het totale reductiepotentieel van het wetsvoorstel betreft, hebben de leden van de VVD-fractie het bij het juiste eind: dit bedraagt € 2 469 200,-, bestaande uit een reductie van nalevingskosten van € 2 266 700,- en een reductie van administratieve lasten van € 202 500,-. Het in paragraaf 5 van de memorie van toelichting genoemde bedrag van € 2 700 000,- is een misslag van berekening.

Wat de afweging betreft tussen het belang gemoeid bij de reductie van nalevingskosten en het beschermingsniveau van de burger, meent de regering dat burger zonder meer recht heeft op het door de richtlijn gegarandeerde niveau van bescherming van persoonsgegevens. Hieraan doet de voorgestelde wijziging van artikel 41 van de Wbp geen afbreuk. Tegelijk acht de regering de beheersing van nalevingskosten voor burgers en bedrijven relevant. Beheersing kan mede worden bereikt door nationale wettelijke voorschriften zo nauwkeurig mogelijk te implementeren en bij nadere afweging overbodige lasten te schrappen. Het wetsvoorstel biedt naar het oordeel van de regering een behoorlijk evenwicht tussen beide belangen.

## **ARTIKELSGEWIJS**

### **ARTIKEL I**

#### **A**

De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere motivering van het

voorgestelde artikel 22, zesde lid, van de Wbp. Zij vragen waarom de regeling beperkt is tot organen van een publiekrechtelijk samenwerkingsverband en hoe zwaar een publiekrechtelijk samenwerkingsverband moet zijn opgetuigd om te kunnen voldoen aan de eisen van de wet. Deze leden vragen of de voorgestelde regeling niet het risico oplevert dat juist met het oog op deze bepaling samenwerkingsverbanden worden opgericht, maar dat tegelijk administratieve hobbels worden ingebouwd. Deze leden vragen of er geen eenvoudiger manieren bestaan om de beveiliging van deze gegevens te waarborgen en ervoor te zorgen dat niet meer gegevens worden verstrekt dan noodzakelijk is. De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de regering bij toepassing van de voorgestelde bepaling problemen met het verbod van detournement de pouvoir voorziet. Zij vragen in hoeverre er dwingende regels komen die bij een samenwerkingsverband gesteld moeten worden ten aanzien van beveiliging, verwijdering en dergelijke.

De voorgestelde regeling vormt een aanvulling op de regelingen die reeds bestaan op grond van de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Deze beide wetten voorzien reeds in mogelijkheden om politiegegevens, justitiële gegevens en strafvorderlijke gegevens te delen in vastgelegde samenwerkingsverbanden waarvan de verantwoordelijke voor deze groepen van gegevensverwerkingen, respectievelijk de politie, de Minister van Justitie, en het openbaar ministerie zelf deelnemer zijn. Er doen zich in de toepassingspraktijk waarmee het Cbp wordt geconfronteerd echter regelmatig situaties voor waarbij het gerechtvaardigd is dat strafrechtelijke persoonsgegevens verder worden gedeeld dan op grond van de Wet politiegegevens of de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens is toegestaan. Anders dan de Wbp kennen deze wetten een gesloten verstrekkingenregime. Tegelijk kent de Wbp een verbod op de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, strafrechtelijke persoonsgegevens daaronder begrepen, behoudens een wettelijk geregelde opheffing van dat verbod. Dat betekent dat het verder gebruik van strafrechtelijke persoonsgegevens dan beide vorengenoemde wetten toelaten hoe dan ook een regeling vergt wanneer de behoefte bestaat die gegevens te delen in een omgeving waarin de politie, het openbaar ministerie of de Minister van Justitie niet deelneemt.

De regering heeft in de voorgestelde bepaling gekozen voor een formulering die de desbetreffende partijen juist enige ruimte laat om de vorm van het samenwerkingsverband te regelen. Partijen kunnen, rekening houdend met de hoedanigheid van de deelnemers kiezen voor een convenant, een bestuursovereenkomst, of een gemeenschappelijke regeling. Met het oog op de verplichting om in het samenwerkingsverband in waarborgen voor de persoonlijke levenssfeer te voorzien, ligt wel een samenwerkingsverband met een bindende vorm voor de hand. De regering is van oordeel dat daarmee de door de leden van de CDA-fractie gevreesde administratieve hobbels zo veel mogelijk worden vermeden, en dat tegelijk de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen zo goed mogelijk wordt gewaarborgd. Wat dat laatste aspect betreft verdient het sterk de voorkeur dat in een samenwerkingsverband in ieder geval bepalingen worden opgenomen met betrekking tot de doelbinding van de gegevensbescherming en bepalingen die de verplichtingen van de artikelen 12 en 13 van de Wbp, waarin de geheimhoudings- en beveiligingsplicht ten aanzien van persoonsgegevens zijn geregeld, nader invullen. Voor het overige gelden uiteraard de materiële verplichtingen van de Wbp onverkort.

De regering deelt niet zorg van de leden van de CDA- en de VVD-fractie dat de voorgestelde bepaling zal leiden tot gelegheidsamenwerkingsverbanden of overtreding van het verbod van detournement de pouvoir. Immers, uit artikel 7 Wbp volgt dat een samenwerkingsverband verplicht is zorg te dragen voor het formuleren van welbepaalde, uitdrukkelijk

omschreven en gerechtvaardigde doeleinden van de gegevensverwerking. Zonodig kan het Cbp daarbij corrigerend optreden.

## *B*

De leden van de CDA-fractie en de leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering voorstelt een algemene uitzondering te maken op het verbod om bijzondere persoonsgegevens te verwerken voor de Nationale ombudsman, en de andere ombudsvoorzieningen, bedoeld in artikel 9:17 van de Algemene wet bestuursrecht en voor het Cbp, terwijl dit recht aan onderzoekscommissies, toezichthouders en accountantsorganisaties wordt ontzegd. De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering die laatste keuze te heroverwegen. Voorts vragen zij of de bestaande uitzonderingen van artikel 23 Wbp niet volstaan, en verzoeken zij om opgave van desnoods geanonimiseerde gevallen waar de genoemde organen niet in staat waren hun taak naar behoren te verrichten omdat zij niet gerechtigd waren bijzondere gegevens te verwerken.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering een beter beeld te geven van de voorwaarden waaronder de ombudslieden en het Cbp bijzondere gegevens mogen verwerken, zoals het «zwaarwegend algemeen belang» en het «voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet wordt geschaad». Deze leden vragen of bij een toename van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens ook zwaardere eisen worden gesteld aan de medewerkers van deze instellingen.

De regering heeft aan het voorgestelde artikelonderdeel de volgende overwegingen ten grondslag gelegd. Sinds de inwerkingtreding van de Wbp heeft de Nationale ombudsman de regering er herhaalde malen op gewezen dat noch de regeling van het verwerkingsverbod van de afzonderlijk in de wet genoemde bijzondere persoonsgegevens, noch de regeling van de algemene uitzonderingen van het verwerkingsverbod van die gegevens voorziet in een volledige wettelijke regeling die de Nationale ombudsman in staat stelt die gegevens te verwerken. De regering erkent het bestaan van deze tekortkoming. Het is naar het oordeel van de regering evident dat de zeer brede taakomschrijving van de Nationale ombudsman, geregeld in de artikelen 78a van de Grondwet en 9:18 van de Algemene wet bestuursrecht, met zich brengt dat hij op dagelijkse basis in aanraking komt met alle in de richtlijn en Wbp genoemde bijzondere persoonsgegevens. Voor voorbeelden verwijst de regering naar het artikelsgewijze gedeelte van de memorie van toelichting, onder artikel I, onderdeel B.

Daarnaast geldt dat de Nationale ombudsman regelmatig klachten ontvangt over beweerdelijk discriminerend gedrag. De regering wijst erop dat de hele regeling van bijzondere persoonsgegevens in de richtlijn en de Wbp juist een nadere uitwerking van het discriminatieverbod vormt. Die uitwerking moet niet zodanig zijn dat die de goede werking van een andere voorziening belemmert die een belangrijke waarborg biedt bij het bestrijden van discriminatie. Omdat het bij de ombudsvoorzieningen als gevolg van hun brede taakomschrijving gaat om de omgang met alle typen bijzondere gegevens, ligt het voor de hand de noodzakelijke voorziening te treffen in artikel 23 van de Wbp, waar alle algemeen geformuleerde gronden staan voor de opheffing van het verbod bijzondere persoonsgegevens te verwerken. De bestaande tekst van artikel 23 is niet toereikend voor de ombudsmanfunctie. Zo kan het noodzakelijk zijn bijzondere persoonsgegevens te verwerken tegen de wil van een van de betrokkenen, of zonder dat de betrokkenen persoonsgegevens zelf openbaar hebben gemaakt, in de zin van artikel 23, onder a, respectievelijk b, van de Wbp. Verder is de ombudsman geen voorziening «in rechte» in de zin van artikel 23, onder c, van de Wbp. Ook is er bij het verwerken van gegevens door de ombudsman geen sprake van het voldoen aan een

volkenrechtelijke verplichting in de zin van artikel 23, onder d, van de Wbp, het klachtprocesrecht is immers van nationale aard. Tenslotte is beoordeeld dat een ontheffing van het Cbp op grond van artikel 23, onder e, van de Wbp ook geen soelaas zou bieden: het beleid van het Cbp is dergelijke ontheffingen alleen te verlenen voor tijdelijke situaties, waarbij bovendien een concreet uitzicht op een wettelijke regeling bestaat.

Er is nog een andere reden waarom het ontbreken van de bevoegdheid om bijzondere persoonsgegevens te verwerken een gemis vormt. Al sinds jaren kent hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht een behoorlijke regeling van het klachtprocesrecht, waarin de nodige waarborgen – waaronder ook waarborgen voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer – zijn geregeld. De in dit wetsvoorstel voorgestelde regeling is een noodzakelijk complement bij het klachtprocesrecht.

Wat geldt voor de Nationale ombudsman, geldt ook voor de ombudsvoorzieningen, bedoeld in artikel 9:17, onder b, van de Algemene wet bestuursrecht. Er is geen reden de ombudsvoorzieningen van provincies, gemeenten en waterschappen anders te behandelen dan de Nationale ombudsman.

Bij het Cbp ligt het iets anders. Het Cbp moet zich bij het uitoefenen van zijn toezichtstaak – die zich gelet op de taakomschrijving van het Cbp mede uitstrekt tot alle typen bijzondere persoonsgegevens – van tijd tot tijd ontfemen over gegevens die bij verantwoordelijken worden verwerkt. Die gegevens zullen onder omstandigheden, met gebruik van de wettelijke toezichtsbevoegdheden van het Cbp, moeten worden meegenomen ter verdere analyse alvorens deze wederom ter beschikking te stellen aan de verantwoordelijke. Die analyse van gegevens kan onder omstandigheden ook inhouden dat bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt. Voor die gevallen wordt een passende grondslag in artikel 23 van de Wbp gemist. De voorgestelde voorziening beoogt die grondslag te bieden. De bevoegdheid om bijzondere persoonsgegevens te verwerken wordt gebonden aan de voorwaarden dat dit alleen plaatsvindt indien dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, dat dit alleen geschiedt ten behoeve van de uitvoering van hun taak en wanneer bij de uitoefening van de bevoegdheid is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet wordt geschaad. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit artikel 8, vierde lid, van de richtlijn. De voorwaarde dat verwerking van bijzondere persoonsgegevens alleen mag plaatsvinden in een zwaarwegend algemeen belang brengt met zich dat een ombudsman of het Cbp zich rekenschap moeten geven van de redenen waarom zij deze gegevens verwerken. Niet elk aan deze toezichthouders voorgelegd geval zal kunnen rechtvaardigen dat deze gegevens worden verwerkt. De ernst van beweerdelijk onbehoorlijk gedrag of een gestelde schending van de Wbp zal maatgevend zijn voor de rechtvaardiging van het verwerken van bijzondere persoonsgegevens door een ombudsman of het Cbp. Op welke wijze dat gebeurt (bijvoorbeeld alleen door middel van intern gebruik, of juist bedoeld om in een openbaar verslag te worden opgenomen) behoort de ombudsman of het Cbp ook te relateren aan de ernst van de desbetreffende klacht of het desbetreffende onderzoek. Wat de waarborgen voor de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene betreft, kan worden gedacht aan het anonimiseren van openbaar te maken rapporten, maar ook aan maatregelen als het zorgvuldig intern beheer van bijzondere gegevens en, zoals de leden van de VVD-fractie terecht veronderstellen, het instrueren van personeel over de wijze van omgang met verwerkte gegevens.

Het advies van de Raad van State is voor de regering mede aanleiding geweest terug te komen van de aanvankelijk in het wetsvoorstel gemaakte keuze om ook toezichthouders en accountantsorganisaties onder de reikwijdte van de desbetreffende voorziening te laten vallen.

De regering herinnert eraan dat de verwerking van bijzondere persoonsgegevens krachtens artikel 16 van de Wbp in beginsel verboden is. Uitzon-

deringen op dit verbod zijn weliswaar mogelijk, maar die moeten wel gerechtvaardigd zijn. Voor toezichthouders in de zin van artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht geldt dat het terrein waarop zij hun taken en bevoegdheden ontlenuen, vrijwel altijd in een of meer bijzondere wetten is geregeld. Het gaat dus om specifieke taken, ten behoeve van specifieke belangen op grond van specifieke wetten. Onder omstandigheden kan het natuurlijk voorkomen dat die taak vergt dat bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt, maar dan zal het niet snel om alle typen bijzondere gegevens gaan. De regering meent dat bij dit beeld past dat dan in de specifieke wet een grondslag wordt geboden voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. De regering is, anders dan de leden van de CDA-fractie wellicht menen, dan ook geen principieel tegenstander van het onthouden van de bevoegdheid tot het verwerken van bijzondere persoonsgegevens aan toezichthouders. Integendeel. Bij brief van de Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 29 oktober 2008 is het rapport van de ambtelijke werkgroep «Herijking toezichtsregelgeving» aangeboden (Kamerstukken II 2008/09, 31 700, VI, nr. 70). In dat rapport wordt maatwerk bepleit bij het toedelen van toezichtsbevoegdheden, ook waar het gaat om het verwerken en doorgeven van persoonsgegevens. Het rapport bevat modelbepalingen die zich ook uitstrekken tot de bevoegdheid om bijzondere persoonsgegevens te verwerken. Een voorbeeld van een concrete toepassing vormt artikel 107a van de Vreemdelingenwet 2000.

Wat accountantsorganisaties betreft, heeft de regering aan het advies van de Raad van State de conclusie verbonden dat daarvoor hetzelfde geldt als voor de toezichthouders. Er is geen principieel bezwaar tegen de bevoegdheid van een accountant om bijzondere persoonsgegevens te verwerken, maar het verdient de voorkeur die bevoegdheid aan de specifieke wettelijke taakomschrijving van accountants te relateren.

De leden van de CDA-fractie vragen of de uitwisseling van gegevens als pasfoto's, gezondheidsgegevens en cv's op internet door particulieren niet als een verboden verwerking van bijzondere persoonsgegevens kan worden aangemerkt. Ook vragen zij of de uitwisseling van gezondheidsgegevens via interne bedrijfsmail als een verboden verwerking moet worden aangemerkt. Zij vrezen dat de wet en de praktijk in dit opzicht steeds meer uit elkaar gaan lopen.

Verder vragen deze leden en de leden van de VVD-fractie de regering een nadere toelichting te geven op het vitaal belang, bedoeld in het voorgestelde nieuwe onderdeel d, van artikel 23 van de Wbp.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de mening van deze leden deelt dat uitdrukkelijke instemming die vereist is als uitzondering op artikel 8, eerste tot en met derde lid, van de richtlijn ook daadwerkelijk uitdrukkelijk dient te zijn en ook als zodanig herkenbaar moet worden voorgelegd. Verder vragen deze leden of de regering het met hen eens is dat het handelen in bijzondere persoonsgegevens in beginsel ongewenst is. Zij vragen de regering, onder verwijzing naar de recente «Advance»-zaak, maatregelen toe te zeggen om bij dit soort praktijken de rechten van de burgers beter te beschermen.

Indien een particulier zelf gegevens als pasfoto's, gezondheidsgegevens en cv's op internet plaatst, dan is die verwerking in beginsel toegestaan, omdat er sprake is van uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene, of van een duidelijke openbaarmaking van die gegevens op internet. Daarbij dient hij zich wel te realiseren wat de consequenties van het gebruik van dit middel kunnen zijn, zeker wanneer hij daarbij gebruik maakt van de dienstverlening door derden. De regering wijst op de richtsnoeren, waarschuwingen en recente handhavingsacties van het Cbp op dit terrein. De kennisname door de werkgever van intern e-mailverkeer over een bedrijfsnetwerk is onder omstandigheden zeker niet uitgesloten. Het Cbp

heeft ook voor dit vraagstuk de nodige richtsnoeren vastgesteld en raadgevingen gepubliceerd. Wanneer werknemers over een bedrijfsnetwerk elkaar onderling mededeling doen van gegevens over hun gezondheid is ook hier in beginsel sprake van het vrijwillig prijsgeven van dergelijke gegevens en moeten zij aanvaarden dat er zich – al dan niet toevallig – omstandigheden kunnen voordoen waaronder derden kennisnemen van die gegevens. De regering is zich ervan bewust dat particulieren zich niet altijd goed realiseren wat de gevolgen zijn van het, soms achteloos, omgaan met de eigen persoonsgegevens. Ook realiseren particulieren zich niet altijd dat de Wbp hen rechten toekent. Het Cbp geeft op dit terrein gelukkig de nodige richtsnoeren uit.

Onder vitaal belang van betrokkene in de zin van het voorgestelde artikel 23, onderdeel d, van de Wbp wordt verstaan een belang dat zo ernstig is dat te vrezen valt dat overlijden of ernstige gezondheidsschade voor de betrokkene het gevolg kan zijn wanneer bijzondere persoonsgegevens niet worden verwerkt. Wanneer iemand in een staat van bewusteloosheid of onmacht komt te verkeren en een derde is in staat om medische hulpverleners relevante informatie over de gezondheidstoestand van betrokkene mee te delen, dan vergt het vitaal belang van de betrokkene dat die gegevens worden verstrekt, ook al had hij daarvoor geen toestemming verleend. Uitdrukkelijke toestemming in de zin van artikel 8, tweede lid, onder b, van de richtlijn, en artikel 23, onder a, van de Wbp moet inderdaad uitdrukkelijk en niet impliciet worden gegeven. Toestemming in de zin van de Wbp vooronderstelt bovendien vrijheid om die toestemming te geven, welke bovendien gericht is op een specifieke verwerking en die daarnaast ook op informatie over de desbetreffende verwerking is gebaseerd (Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, blz. 65 t/m 68). Het zal van de omstandigheden van het geval afhangen hoe deze eisen in concreto moeten worden ingevuld. Met de Wbp is niet beoogd om de handel in persoonsgegevens, bijzondere persoonsgegevens daaronder begrepen, principieel te verbieden. Wel is handel in persoonsgegevens ook een vorm van verwerken van persoonsgegevens, en brengt dat met zich dat moet worden voldaan aan de voorwaarden die de Wbp aan de verwerking stelt. Voor bijzondere persoonsgegevens geldt dat uitzonderingen op het verwerkingsverbod betrekkelijk streng zijn. Handel in dergelijke gegevens is eigenlijk alleen een toegelaten verwerking wanneer de betrokkene de gegevens zelf openbaar gemaakt heeft, of wanneer hij toestemming heeft gegeven voor de verwerking. De regering is het met de leden van de SP-fractie eens dat gewaakt moet worden tegen misleidende activiteiten op dit gebied. De regering vertrouwt in dit opzicht op het – onafhankelijke – toezicht dat terzake door het Cbp wordt uitgeoefend.

#### *D en F*

De leden van de CDA-fractie en de VVD-fractie vragen een nadere toelichting op de voorgestelde wijzigingen van de artikelen 30 en 38 van de Wbp. De leden van de CDA-fractie menen dat hier sprake is van een lastenverzwaring en verzoeken de regering die te kwantificeren. De leden van beide genoemde fracties vragen waarom gekozen is voor een termijn van vier weken en niet voor een langere termijn. De leden van de VVD-fractie vragen bovendien wie onder «derden» in de zin van artikel 38 van de Wbp moeten worden verstaan. Zij vragen zich af wat er gebeurt als er na het gebruiken van de gegevens, maar voordat de correctietermijn is verstreken, een beslissing is genomen die, als de correctie op tijd bekend was geweest, niet zou zijn genomen, en dit zowel voor het geval ten voordele van de betrokkene is beslist als het geval waarin ten nadele van de betrokkene is beslist.

De voorgestelde wijzigingen van de artikelen 30, 38 en 41, tweede lid, van de Wbp hebben tot doel om de rechten van de betrokkene op kennisname

van vrijgestelde verwerkingen en mededeling door de verantwoordelijke aan derden zo veel te harmoniseren met de systematiek van de overige rechten van de betrokkene, zoals de rechten op correctie en verzet. De termijn van vier weken geldt immers reeds thans ten aanzien van kennisgevingen en mededelingen op grond van de artikelen 36, tweede lid, en 40, tweede lid, van de Wbp.

De regering heeft voor deze wijzigingen gekozen omdat zij in dit geval de voorkeur geeft aan harmonisatie van de rechten van de betrokkene boven een naar haar overtuiging beperkte lastenverzwaring. De regering wijst erop dat lastenverlaging niet het enige doel is van dit wetsvoorstel, het gaat de regering ook om het herstel van enige inconsequenties en het herstel van misslagen. De regering beschikt over onvoldoende gegevens om de beperkte lastenverzwaring te kwantificeren. Immers, er bestaat geen overzicht van het aantal vrijgestelde verwerkingen. Dat overzicht kan ook in alle redelijkheid niet alsnog worden opgesteld. Het aantal verwerkingen is immers onbeperkt. Uit het meergenoemde rapport houdende de tweede fase van het evaluatieonderzoek van de Wbp (rapport, bladzijden 82 tem 84) valt wel af te leiden dat het aantal correctieverzoeken, en dus ook het aantal daaruit af te leiden mededelingen aan derden, in de onderzochte groepen van organisaties relatief gering is.

Wanneer een verantwoordelijke gegevens van een betrokkene verwerkt, kan het zijn dat hij deze gegevens heeft doorgegeven aan een derde. Uiteraard vloeit uit de aard van de verwerking voort wie die derde kan zijn. Wanneer een werkgever in zijn salarisadministratie de naam van een werknemer verkeerd heeft gespeld, mag de werknemer op grond van artikel 38 van de Wbp verlangen dat de werkgever de gecorrigeerde gegevens doorgeeft aan bijvoorbeeld de Belastingdienst, die immers gegevens uit de salarisadministratie ontvangt. Voor het geval onjuiste beslissingen worden genomen door de verantwoordelijke, in welke zin dan ook, kan de betrokkene op grond van de artikelen 45 of 46 Wbp rechtsbescherming inroepen, hetzij op grond van artikel 47 Wbp het Cbp om bemiddeling verzoeken. Lijdt er iemand schade doordat ten opzichte van hem in strijd wordt gehandeld met de bij of krachtens de Wbp gegeven voorschriften, dan kan hij op grond van artikel 49 van de Wbp aanspraak maken op schadevergoeding.

## *E*

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven welke orde van grootte de administratieve lastenverlichting bedraagt die uit de wijziging van artikel 31 voortvloeit. Tevens vragen zij of de verklaring van artikel 32, zesde lid, van de Wbp onder de *lex silencio positivo* wordt begrepen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven wat nu het verschil is tussen «eigen observatie», hetgeen aanvankelijk in het wetsvoorstel was opgenomen, en «eigen onderzoek», dat nu in het wetsvoorstel staat. Zij vragen of onder de laatstbedoelde term niet meer gegevens worden begrepen dan onder de eerste, hetgeen zou opleveren dat verantwoordelijken meer gegevens zouden moeten aanleveren bij het Cbp. Zij vragen voorts of onder «eigen onderzoek» ook gegevens zijn begrepen die uit bureauonderzoek, bijvoorbeeld door googlen, kunnen worden verzameld.

De leden van de VVD-fractie vragen wat wordt bedoeld met gegevens over onrechtmatig of hinderlijk gedrag.

De voorgestelde wijziging van artikel 31 van de Wbp betreft een verfijning van de regeling van de gronden voor het houden van een voorafgaand onderzoek. De regering merkt deze wijziging aan als een noodzakelijke verduidelijking van de wet, en niet zozeer als het opheffen van een administratieve last of het voorkomen van nalevingskosten. De regering is



dan ook niet tot kwantificering overgegaan. Daarvoor zou overigens het nodige onderzoek moeten worden gedaan, voordat die gegevens kunnen worden geleverd. Op de procedure voor een rechtmatigheidsverklaring in de zin van artikel 32, zesde lid, van de Wbp is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Dat is noodzakelijk mede in verband met de positie van derdebelanghebbenden die in deze procedure moeten worden betrokken. Daaruit volgt dat artikel 32, zesde lid, van de Wbp zich minder goed leent voor toepassing van de *lex silencio positivo*. De huidige tekst van artikel 31, eerste lid, onder b, van de Wbp bevat de term «eigen waarneming». Uit de toezichtspraktijk van het Cbp blijkt dat deze term aanleiding geeft tot verwarring. Niet zelden werd daarbij gedacht dat een voorafgaand onderzoek noodzakelijk was, wanneer de verantwoordelijke door middel van een zeer breed scala aan onderzoeksmethoden persoonsgegevens verzamelde over een betrokkene. Die interpretatie doet onvoldoende recht aan de bedoeling van artikel 31, eerste lid, onder b, van de Wbp. De bedoeling van die bepaling is te regelen dat een voorafgaand onderzoek noodzakelijk kan zijn, wanneer gegevens worden verzameld die niet afkomstig zijn van een andere verantwoordelijke, maar die worden verkregen op een andere actieve wijze, zonder dat de betrokkene daar weet van heeft. Dit omvat onder meer observeren, posten en het bevragen van bureaus. Het omvat dus meer dan observeren of waarnemen alleen, zodat de voorkeur wordt gegeven aan het gebruik van de term onderzoek. Dit onderzoek omvat echter niet bureauonderzoek naar websites, googlen, en dergelijke. In die gevallen worden de gegevens in beginsel verkregen van andere verantwoordelijken, te weten de beheerders van de website. Die andere verantwoordelijken behoren ingevolge artikel 34 van de Wbp de betrokkene te informeren, wanneer zij persoonsgegevens verwerken die niet van de betrokkene zelf afkomstig zijn. Bovendien zijn dergelijke gegevens niet zelden door de betrokkene zelf actief openbaar gemaakt.

De term «gegevens over hinderlijk en onrechtmatig gedrag» komt voor in de artikelen 22 en 31 van de Wbp. Het betreft gegevens die, wat betreft het maatschappelijk effect, te vergelijken zijn met strafrechtelijke gegevens. Het gaat onder meer om privaatrechtelijke omgangs- of stalkingverboden, voorwaarden door de strafrechter verbonden aan een voorwaardelijke veroordeling of bestuursrechtelijk gehandhaafde verboden tot toegang in gelegenheden die een drank- of horecaverunning behoeven. Voor een uitgebreide toelichting verwijzen ondergetekenden de leden van de VVD-fractie graag naar de memorie van toelichting bij de oorspronkelijke Wbp (Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, blz. 122).

## H

De leden van de CDA-fractie vragen of de voorgestelde wijziging van artikel 41, tweede lid, van de Wbp niet juist als een lastenverzwaring moet worden aangemerkt.

De leden van de PvdA-fractie hebben een aantal vragen gesteld over de verhouding van het wetsvoorstel tot de door de Staatssecretaris van Economische Zaken aangekondigde aanscherping van het recht van verzet bij telemarketing. Deze leden vragen of de voorgestelde wijziging wel recht doet aan die aanscherping. Als dat zo zou zijn, dan vragen de leden van deze fracties een nadere toelichting van de regering. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie stellen deze vraag. Verder vragen de leden van de PvdA-fractie of er voorschriften bestaan waar betrokkenen zich aan moeten houden als het gaat om de wijze waarop verzet moet worden aangetekend. Deze leden zouden het logisch vinden als het verzet via hetzelfde mediakanaal kan worden aangetekend als het kanaal waarmee de boodschap de betrokkene heeft bereikt. Dat zou wat deze leden betreft betekenen dat niet kan worden verlangd dat verzet kan

worden aangetekend per brief, terwijl de boodschap per e-mail is verstuurd.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat direct mail een grote bron van ergernis is voor burgers. Deze leden zijn van mening dat burgers duidelijker dan nu het geval is worden gewezen op de mogelijkheid van het doen van verzet. Zij zijn van oordeel dat verlaging van de lastendruk niet mag leiden tot een grotere overlast voor de burgers. Zij vragen de regering om een reactie.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat met de voorgestelde wijziging van artikel 41, vierde lid, van de Wbp het beschermingsniveau van de burger naar beneden wordt gebracht. Zij zijn van oordeel dat die verlaging niet wordt gecompenseerd door de voorgestelde verplichting tot het nemen van passende maatregelen door de verantwoordelijke, neergelegd in artikel 41, derde lid, van de Wbp.

De regering verwijst de leden van de CDA-fractie voor het antwoord op hun vraag betreffende de uit het voorgestelde artikel 41, tweede lid, van de Wbp voortvloeiende lastenverzwaring graag naar hetgeen in deze nota onder artikel I, onderdelen D en F, is geantwoord op gelijklopende vragen van deze leden met betrekking tot de voorgestelde wijzigingen van de artikelen 30 en 38 van de Wbp.

Wat de verhouding van de voorgestelde wijzigingen tot de recente instelling van het «bel-me-niet-register» betreft, merkt de regering graag het volgende op. Bij het verzenden van ongevraagde communicatie van commerciële, ideële of charitatieve aard maakt het verschil of die communicatie via elektronische communicatienetwerken of elektronische communicatiediensten wordt verspreid, of dat dit via een andere weg, bijvoorbeeld via reclamedrukwerk, geschiedt. Het verzenden van dergelijke communicatie per e-mail, SMS, of spraaktelefonie wordt door de consument als een indringende inbreuk in de persoonlijke levenssfeer ervaren, althans als veel indringender dan het verzenden van deze communicatie via de gewone post. Niet zelden vindt verstoring van de persoonlijke levenssfeer plaats door de ontvangst van telefonische communicatie in de huiselijke sfeer, zonder dat acht wordt geslagen op het tijdstip. Bij communicatie via e-mail of fax is het onpersoonlijke karakter van de communicatie juist het verontrustende element. Daarnaast heeft die indringendheid nog een ander aspect. Het versturen van ongelimiteerde hoeveelheden communicatie per e-mail of fax kan leiden tot congestie van deze communicatiemiddelen. Ook dat verschijnsel doet zich bij de gewone post niet in die mate voor.

Het indringende karakter van de combinatie van de aard van de boodschap en het gehanteerde middel voor de verspreiding daarvan is voor de Europese wetgever al geruime tijd geleden aanleiding geweest om afzonderlijke regels vast te stellen voor de verspreiding van berichten van commerciële, ideële en charitatieve aard via elektronische communicatienetwerken endiensten. Te wijzen valt op artikel 12 van *richtlijn nr. 97/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 december 1997 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatie-sector* (PbEG L 1998, 24) en artikel 13 van *richtlijn nr. 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie)* (PbEG L 201). Deze bepalingen zijn sinds 1998 geïmplementeerd in artikel 11.7 van de Telecommunicatiewet. In 2003 heeft dit artikel ter uitvoering van laatstgenoemde richtlijn een ingrijpende wijziging ondergaan. Laatstgenoemde richtlijn bepaling moet als een bijzondere, aan artikel 14 van richtlijn nr. 95/46/EG derogerende regeling worden aangemerkt. Artikel 14 voornoemd is de Europeesrechtelijke grondslag voor artikel 41 van de Wbp. Er zijn

belangrijke verschillen tussen artikel 11.7 van de Telecommunicatiewet en artikel 41 van de Wbp.

Allereerst richt artikel 11.7 van de Telecommunicatiewet zich tot abonnees van elektronische communicatiediensten. Verder gaat artikel 11.7 van de Telecommunicatiewet aanzienlijk verder waar het de toekenning van rechten aan abonnees betreft dan artikel 41 van de Wbp, waar het gaat om het toekennen van rechten aan de betrokkene. Die verdergaande bescherming valt rechtstreeks terug te voeren op artikel 13 van richtlijn nr. 2002/58/EG. Zo moeten de verzenders van communicatie van commerciële, ideële en charitatieve aard tevoren rekening houden met de wens van abonnees deze boodschappen niet te ontvangen. Verder wordt er een onderscheid gemaakt tussen de verschillende elektronische communicatiediensten dat gevolgen heeft voor de mogelijkheid om communicatie met commerciële, ideële of charitatieve aard te verzenden en de wijze van uitoefening van het recht van verzet, en biedt richtlijn nr. 2002/58/EG de lidstaten enige keuzes voor de wijze waarop zij de rechten van abonnees vormgeven.

Artikel 41 van de Wbp is, anders dan artikel 11.7 Telecommunicatiewet, primair gericht tot betrokkenen die niet hoeven te voldoen aan de kwalitatieve eis van het zijn van abonnee op een elektronische communicatiedienst. Verder zijn de rechten van de betrokkene minder gedetailleerd vormgegeven. Die verschillen vallen terug te voeren op het verschil tussen de diverse richtlijnen. Hoe begrijpelijk de regering wens van de leden van de fracties van PvdA, SP en ChristenUnie ook acht om de vormgeving van het recht van verzet voor betrokkenen in de zin van de Wbp zoveel mogelijk gelijk te trekken met het recht van verzet voor abonnees in de zin van de Telecommunicatiewet, gelet op de verschillen tussen de richtlijnen zal dit zeker niet in alle opzichten mogelijk zijn.

Wat de voorgestelde wijziging van artikel 41 van de Wbp betreft, wijst de regering erop dat van een vermindering van de rechten van betrokkenen geen sprake is. Artikel 41 van de Wbp waarborgt, ook in gewijzigde vorm, het recht van verzet waarop betrokkenen krachtens de richtlijn aanspraak kunnen maken. Alleen ten aanzien van de frequentie en de aard van de kennisgeving van het recht van verzet door de verantwoordelijke aan de betrokkene ondergaat een wijziging. De richtlijn verplichtte niet tot het vaststellen van deze regels. Die regels werden door het bedrijfsleven aangemerkt als regels die relatief hoge nalevingskosten veroorzaken. Teneinde te kunnen blijven voldoen aan de eis die voortvloeit uit artikel 14, laatste alinea, van de richtlijn, stelt de regering voor om in plaats daarvan de verantwoordelijke te verplichten ervoor zorg dragen om op passende wijze kennis te geven van het bestaan van het recht van de betrokkene. De regering heeft bij deze keuze gezocht naar een behoorlijk evenwicht tussen de rechten van betrokkene en de beheersing van de lasten van het bedrijfsleven, zonder dat de Nederlandse wetgeving in strijd komt met de richtlijn. Zij meent, zulks in reactie op de opmerkingen van de leden van de fracties van PvdA, SP en ChristenUnie, dat dit evenwicht is gevonden.

Noch artikel 14 van de richtlijn, noch artikel 41 van de Wbp geeft voorschriften ten aanzien van de wijze waarop het recht van verzet moet worden uitgeoefend. Het wetsvoorstel brengt daarin geen verandering. Er is dus geen verplichting om schriftelijk verzet aan te tekenen, zoals de leden van de PvdA-fractie wellicht menen. Evenmin legt artikel 41 van de Wbp beperkingen op aan de mogelijkheid om het recht van verzet per e-mail uit te oefenen. Wanneer een boodschap de betrokkene per e-mail bereikt, is hij, mits hij overigens voldoet aan vereisten die voortvloeien uit artikel 11.7 van de Telecommunicatiewet gerechtigd het recht van verzet uit te oefenen door middel van inschrijving in het «bel-me-niet-register».

I

De leden van de CDA-fractie kunnen zich vinden in de door de regering voorgestelde verhoging van de strafrechtelijk op te leggen boetes. Zij menen dat in een samenleving waarin verwacht mag worden dat mensen op een zorgvuldige wijze met persoonsgegevens omgaan een geloofwaardige sanctie voor de hand ligt. De leden van de VVD-fractie vragen hoe in redelijkheid wordt bepaald hoe hoog de boete van artikel 75 van de Wbp zal zijn. Zij vragen of er ruimte is voor matiging van de boetes al naar gelang de mate van schuld. Deze leden menen dat gebleken is dat bestuurlijke boetes onredelijk hoog kunnen zijn, en zij hechten aan het vaststellen van goede regels terzake.

De regering is erkentelijk voor de steun die de leden van de CDA-fractie uitspreken voor de door de regering gedane voorstellen tot aanpassing van de boetebedragen. Wat de vragen van de leden van de VVD-fractie betreft, wijst de regering erop dat artikel 75 van de Wbp een strafrechtelijke boete betreft. Deze boete wordt opgelegd door de strafrechter, en deze houdt in zijn straftoematingsbeleid rekening met alle omstandigheden van het geval, met inbegrip van de mate van schuld van de verdachte. Bestuurlijke boetes kunnen door het Cbp op grond van artikel 66 van de Wbp worden opgelegd. Artikel 66, tweede en derde lid, van de Wbp schrijven voor dat het Cbp bij de uitoefening van deze bevoegdheid rekening houdt met de verwijtbaarheid, de ernst en de duur van de overtreding. Tegen een boetebeschikking kan de belanghebbende bezwaar en beroep aantekenen. De bestuursrechter kan de hoogte van de opgelegde sanctie vol toetsen. De bestuursrechter waakt aldus tegen onredelijk hoge boetes. Verder heeft het Cbp bij besluit van 27 september 2004 (Stcrt. 190) uitgangspunten en beleidsregels vastgesteld, waarvan regels voor de boetevaststelling deel uitmaken. In die regels wordt ook een verband gelegd tussen hoogte van de boete en de mate van verwijtbaarheid van de overtreding. De regering is ervan overtuigd dat aldus voldoende waarborgen bestaan om de oplegging van bestuurlijke en strafrechtelijke boetes verantwoord te kunnen laten plaatsvinden.

J

De leden van de CDA-fractie beschouwen de voorgestelde wijziging van de artikelen 77 en 78 van de Wbp als een verbetering, maar zij hebben daarbij nog de nodige vragen. Zo valt het deze leden op dat in de memorie van toelichting sprake is van twee goedgekeurde modelcontracten, terwijl er volgens deze leden sprake is van drie goedgekeurde contracten. Vervolgens staat in de toelichting dat als voorwaarde wordt gesteld dat deze contracten ongewijzigd moeten zijn overgenomen. Deze leden menen echter begrepen te hebben dat de modelcontracten fouten bevatten die niet zonder meer als kennelijke schrijffouten kunnen worden aangemerkt, maar fouten die hersteld zullen moeten worden. Zij vragen hoe de praktijk daarmee moet omgaan. Verder wijzen deze leden op het probleem dat ontstaat wanneer een verantwoordelijke gegevens doorgeeft aan meer dan één andere verantwoordelijke. Zij vragen of daarvoor dan aparte contracten moeten worden gesloten of dat met één meerpartijenovereenkomst kan worden volstaan.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering denkt misbruik van de voorgestelde voorziening te voorkomen. Verder vragen zij hoe gewaarborgd wordt dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad. Zij vragen daarnaast of Nederland de lijst van derde landen waarvoor de regeling geldt kan beperken.

De modelcontracten waarnaar in het voorgestelde artikel 77, eerste lid, onder g, van de Wbp wordt verwezen zijn vastgesteld in een aantal beschikkingen van de Europese Commissie. Het betreft achtereenvolgens: *beschikking van de Commissie nr. 2001/497/EG van 15 juni 2001 betreffende modelcontractbepalingen voor de doorgifte van persoonsgegevens naar derde landen krachtens Richtlijn 95/46/EG* (PbEG L 181); *beschikking van de Commissie nr. 2002/16/EG van 27 december 2001 betreffende modelcontractbepalingen voor de doorgifte van persoonsgegevens naar in derde landen gevestigde verwerkers krachtens Richtlijn 95/46/EG* (PbEG L 52), en, *beschikking van de Commissie nr. 2004/915/EG van 27 december 2004 tot wijziging van Beschikking nr. 2001/497/EG betreffende de invoering van alternatieve modelcontractbepalingen voor de doorgifte van persoonsgegevens naar derde landen* (PbEU L 385).

Het betreft weliswaar drie beschikkingen van de Commissie, maar deze drie beschikkingen stellen twee reeksen van modelcontractbepalingen vast. Eén daarvan betreft contracten tussen enerzijds *verantwoordelijken* die in de Europese Unie zijn gevestigd en anderzijds *verantwoordelijken* die in een derde land zijn gevestigd. De andere reeks betreft contracten tussen enerzijds *verantwoordelijken* die in de Europese Unie zijn gevestigd en anderzijds *bewerkers* (in de terminologie van de richtlijn: verwerkers) die in een derde land zijn gevestigd. In laatstgenoemde beschikking heeft de Commissie een aantal wijzigingen aangebracht in de modelcontractbepalingen vastgesteld in de eerste beschikking. De regering acht het verstandig dat de Commissie van tijd tot tijd verbeteringen en aanvullingen van de contractbepalingen verzorgt. Van fouten is hier geen sprake. Uit de verhouding tussen de modelcontracten en de richtlijn vloeit voort dat het rechtsgevolg – te weten: de rechtmatige doorgifte van persoonsgegevens naar derde landen ten aanzien waarvan geen sprake is van een passend niveau van gegevensbescherming – niet kan intreden wanneer wordt afgeweken van de modelcontractbepalingen. Contractspartijen moeten zich hiervan bewust zijn. Ten aanzien van de vraag of bij de regeling van de gegevensoverdracht tussen een verantwoordelijk enerzijds en meer dan één verantwoordelijke anderzijds één of meer overeenkomsten moeten worden gesloten, stelt de regering zich voor dat contractspartijen in voorkomende gevallen contact moeten zoeken met het Cbp. De regering stelt zich voor dat terzake met de nodige soepelheid naar dit type gevallen wordt gekeken.

Wat betreft het voorkomen van misbruik van de voorgestelde regeling wijzen ondergetekenden erop dat het Cbp door de wetgever is belast met het toezicht op de naleving van de Wbp. Dat houdt in dat het Cbp er ook op moet toezien dat in de praktijk geen misbruik wordt gemaakt van het voorgestelde stelsel. Betrokkenen van wie de rechten door het maken van misbruik van de voorgestelde figuur worden geschonden, kunnen zich terzake tot het Cbp richten.

De modelcontractbepalingen bevatten aanhangsels waarin een korte opsomming wordt gegeven van alle relevante beginselen van het gegevensbeschermingsrecht dat op grond van de richtlijn geldt. Verder verplichten partijen zich over en weer desgevraagd een afschrift te overhandigen aan de bevoegde nationale toezichthouder teneinde deze in staat te stellen zijn toezichthoudende bevoegdheden uit te oefenen. De regering meent dat daarmee voldoende verzekerd is dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen betreffende wie gegevens krachtens de overeenkomst worden verwerkt voldoende is gewaarborgd. Het gebruik van modelcontracten is niet in enig opzicht beperkt tot derde landen die op een lijst of overzicht zijn genoemd. Noch Nederland, noch de Europese Commissie legt hieraan beperkingen in de weg. Daarbij moet echter worden bedacht dat de regeling van artikel 77 van de Wbp in zijn geheel al een uitzondering is op de regeling vervat in artikel 76 van de Wbp. De hoofdregel is dat gegevens alleen naar derde landen worden doorge-

geven indien de verantwoordelijke zelf heeft vastgesteld dat daar een passend niveau van gegevensbescherming bestaat. De voorgestelde wijzigingen van de artikel 77 en 78 van de Wbp faciliteren de verantwoordelijke bij die vaststelling zoveel mogelijk: wanneer de Europese Commissie heeft vastgesteld dat er sprake is van een passend niveau van gegevensbescherming, dan hoeft de verantwoordelijke dit niet meer zelf te doen.

K

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre aan individuele lidstaten een beoordelingsvrijheid toekomt om te bepalen of een derde land naar de mening van de lidstaat een voldoende niveau van bescherming biedt. Zij vragen of een individuele lidstaat de doorgifte van persoonsgegevens aan een derde land zelfstandig kan opschorten.

Op grond van artikel 77, tweede lid, van de Wbp kan de Minister van Justitie vergunning verlenen voor de doorgifte van persoonsgegevens naar een derde land dat geen waarborgen voor een passend beschermingsniveau biedt. Dit impliceert uiteraard een zeker oordeel over dat land. De Minister van Justitie laat zich, alvorens te besluiten, adviseren door het Cbp. Vergunningverlening vindt alleen plaats wanneer door middel van voorwaarden en beperkingen aan de vergunning te verbinden het gemis aan voldoende waarborgen kan worden ondervangen. Zou dat naar het oordeel van de Minister van Justitie niet lukken, dan zal dat leiden tot een besluit houdende afwijzing van de aanvraag om een vergunning. Een opschortingsrecht kent de Wbp thans nog niet. Bovendien zal de Minister van Justitie in een dergelijke situatie op grond van artikel 78, eerste lid, van de Wbp de Europese Commissie in kennis moeten stellen van een geval waarin een derde land geen waarborgen voor passend beschermingsniveau biedt in de zin van artikel 76, eerste lid, van de Wbp. Die kennisgeving vormt onderdeel van het door de wetgever bij de vaststelling van de Wbp geïntroduceerde systeem waarbij de Europese Commissie of de Raad van de Europese Unie als de meest gereede instellingen werden aangemerkt om in hoogste instantie beslissingen te nemen over het niveau van gegevensbescherming van derde landen, onverminderd de eigen verantwoordelijkheid van de verantwoordelijke. Een verbod om gegevens te exporteren naar een bepaald land, of de intrekking of wijziging van een vergunning daartoe, kan alleen worden vastgesteld indien de Commissie of de Raad van de Europese Unie expliciet besluit dat in een derde land geen passend niveau van gegevensbescherming bestaat.

De voorgestelde aanpassingen van artikel 78 van de Wbp passen bij het systeem waartoe de wetgever eerder heeft besloten: indien de Commissie of de Raad een positief besluit neemt ten aanzien van het beschermingsniveau in een derde land, is de doorgifte van gegevens naar dat land zonder meer rechtmatig. Komt het beschermingsniveau in het derde land tijdelijk op een te laag peil te staan, dan kan een opschortingsrecht worden ingeroepen.

De regering is, mede naar aanleiding van deze vragen van de leden van de SP-fractie, overigens tot het oordeel gekomen dat de voorgestelde voorziening scherper kan worden verwoord. Deze nota wordt daarom gevolgd door een nota van wijziging om deze aanscherping aan te brengen.

De minister van Justitie,  
E. M. H. Hirsch Ballin

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
G. ter Horst