



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Rode draden analyse over de uitvoering van Motie#21

Resultaten van het Rijksbrede onderzoek naar de uitvoering van Motie#21

Colofon

Titel	Rode draden rapportage uitvoering Motie#21
Uitgebracht aan	CIO Rijk
Datum	4 november 2024
Kenmerk	2024-0000517167

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
 Postbus 20201
 2500 EE Den Haag



Inhoud

Dit rapport is opgebouwd uit de volgende hoofdstukken:

S Samenvatting

1 Inleiding

2 Rode draden ten aanzien van de aanpak en definties bij departementen

3 Rode draden ten aanzien van de inventarisatie en toetsing bij departementen

4 Rode draad ten aanzien van het rectificeren/wissen bij departementen

5 Rode draden over de opgehaalde *lessons learned* en handelingsperspectief

6 Verantwoording onderzoek

7 Ondertekening

M Managementreactie



Samenvatting

De ADR heeft onderzocht hoe bij de departementen uitvoering is gegeven aan Motie#21. In dit hoofdstuk wordt samenvattend een antwoord gegeven op de centrale onderzoeksvraag. Daarnaast worden de rode draden en de *lessons learned* beschreven. Afsluitend wordt handelingsperspectief door de ADR gegeven.

Inleidend

Bij moties van het [lid Marijnissen \(SP\)](#) c.s. en het [lid Klaver \(GroenLinks\)](#) is verzocht om een voorstel te doen hoe binnen overheidsinstellingen vervuilde data, risicomodellen en het gebruik van nationaliteit, etniciteit en geboorteplaats worden opgeruimd. Beide moties worden tezamen Motie#21 genoemd. Met [de brief van 8 april 2021](#) informeerde de staatssecretaris van BZK de Kamer over de uitwerking van het gevraagde voorstel. In de brief is toegelicht dat in de interpretatie van het kabinet Motie#21 betrekking heeft op onrechtmatig of oneigenlijk gebruik van afkomstgerelateerde persoonsgegevens. Daarnaast wordt toegelicht dat de uitvoering bij departementen zou plaatsvinden in drie fasen:

1. Inventariseren van het verwerken van afkomstgerelateerde indicatoren.
2. Toetsen in hoeverre er sprake is van (on)rechtmatig of (on)eigenlijk gebruik.
3. Opruimen van onrechtmatig of oneigenlijk verwerkte data en risicomodellen op basis van uitkomsten van de toetsing.

Het ADR onderzoek richtte zich op hoe de departementen uitvoering hebben gegeven aan Motie#21. Meer specifiek is onderzocht welke waarborgen de departementen hebben getroffen voor een volledige en accurate uitvoering van de motie.

De centrale onderzoeksvraag luidde als volgt:

Hoe hebben de departementen de accuraat- en volledigheid van de uitvoering van Motie#21 en de uitkomsten in de rapportage procesmatig geborgd?



Bij departementen zijn in verschillende mate waarborgen getroffen voor de accuraat- en volledigheid van de uitvoering van Motie#21

Bij de departementen is met een verschillende mate van diepgang uitvoering gegeven aan Motie#21. Over het algemeen blijkt dat alle departementen waarborgen hebben getroffen voor een accurate en volledige uitvoering van Motie#21. Bij drie departementen (BZK, Defensie en JenV) zijn (opruim)acties geformuleerd volgend uit de uitvoering van Motie#21. Bij deze departementen is de uit te voeren opdracht ruim geïnterpreteerd en/of zijn relatief veel waarborgen getroffen voor een volledige en accurate inventarisatie en toetsing ten opzichte van de departementen die geen vervolgacties hebben geformuleerd.

Uit het onderzoek volgen een aantal rode draden over hoe bij de departementen de motie is uitgevoerd. Deze worden samenvattend toegelicht in het onderstaande.



Rode draden

Bij de departementen zijn op verschillende wijze teams samengesteld voor de uitvoering van Motie#21. Bij alle departementen zijn functionarissen aangewezen om uitvoering te geven aan Motie#21 (verder 'projectteams'). De samenstelling van de projectteams varieerde echter sterk. Bij enkele departementen is de uitvoering van de motie belegd bij een enkele functionaris die dit naast het reguliere werk uitvoerde. De departementen die meerdere functionarissen hebben betrokken bij de vorming van het projectteam hadden meer capaciteit om te besteden aan de uitvoering van de motie. Dit komt tot uiting in de hoeveelheid getroffen waarborgen voor de accuraat en volledigheid van de inventarisatie en toetsing.

De projectteams van de departementen hebben verschillend opvolging gegeven aan de doelstelling zoals genoemd in Motie#21. De projectteams van de departementen hebben de doelstelling van de motie gevolgd, namelijk uitvoering geven aan de moties Marijnissen c.s. en Klaver c.s. conform de

rijksbrede overeengekomen aanpak: inventariseren, toetsen en waar nodig rectificeren of wissen. Daarbij hebben de projectteams van de departementen de inventarisatie uitgebreid naar een inventarisatie van alle verwerkingen met afkomstgerelateerde indicatoren. Bij de departementen is wel verschillend invulling gegeven aan de drie genoemde stappen. Dit uit zich in de volgende punten:

- Het bereik van Motie#21 is verschillend geïnterpreteerd. In Motie#21 wordt gesproken van het gebruik van afkomstgerelateerde indicatoren "*binnen het overheidswezen*". Uit dit onderzoek volgt dat er verschillen waren tussen departementen in de bepaling van de reikwijdte van de inventarisatie en toetsing. Overwegingen en consequenties over de reikwijdte werden niet gerapporteerd.
- De projectteams van departementen hebben verschillende afkomstgerelateerde indicatoren betrokken bij de uitvoering van Motie#21. De projectteams hebben de genoemde indicatoren in de motie betrokken bij de inventarisatie (zijnde etniciteit, nationaliteit en geboorteplaats), maar hebben volledigheidshalve aanvullend verschillende indicatoren betrokken (zoals pasfoto of BSN).
- Enkele departementen hebben de driesporen zoals geformuleerd in de Kamerbrief van 8 april 2021 gevolgd. Over het algemeen is de driesporenaanpak verschillend geïnterpreteerd en uitgevoerd. Zo is bij de departementen op verschillende manieren een actieve zoektocht uitgevoerd naar het gebruik van afkomstgerelateerde indicatoren in verwerkingen en risicomodellen. Het verwerkingsregister is niet door alle projectteams departementaal geraadpleegd. Een juridische analyse van wet- en regelgeving vond doorgaans niet op departementaal niveau plaats. Een driesporenaanpak had ingezet kunnen worden om een validatie tussen verschillende bronnen mogelijk te maken.

Uit bovengenoemde volgt dat de mate van diepgang van de aanpak van Motie#21 verschilt per departement.

De departementale projectteams hebben een uitvraag gecoördineerd, de wijze van monitoring en beoordeling varieert. De projectteams hebben middels een uitvraag verzocht aan de onderdelen informatie aan te leveren over mogelijk relevante verwerkingen*. Als waarborg voor de volledigheid en accuraatheid van de inventarisatie en toetsing hebben de projectteams hiervoor een instructie opgesteld voor de onderdelen. De kwaliteit van de meegestuurde instructie aan de onderdelen varieerde per departement. Ook de beoordeling van de volledig- en accuraatheid van de gevraagde informatie varieerde tussen departementen. Hieruit volgt dat de beheersing op de aangeleverde informatie verschilde per departement.

De toetsing op oneigenlijk gebruik is verschillend uitgevoerd door de projectteams en niet altijd repliceer- of navolgbaar. De projectteams bij de departementen hebben zichtbaar een toetsing uitgevoerd naar de rechtmatigheid van de geïnventariseerde verwerkingen met afkomstgerelateerde indicatoren. De toetsing op oneigenlijk gebruik was doorgaans minder concreet en is door projectteams verschillend uitgevoerd. Dit maakt dat achteraf niet navolgbaar is of de beoordeling op de in de motie bedoelde wijze heeft plaatsgevonden.

Enkele projectteams hebben de FG's en CPO's actief betrokken bij de (beoordeling van) de inventarisatie en toetsing. Motie#21 gaat over het (on)behoorlijk en (on)rechtmatig gebruik van afkomstgerelateerde gegevens en raakt daarmee het privacy domein. Zodoende was in dit onderzoek de verwachting dat de Chief Privacy Officer (CPO) en de Functionaris Gegevensbescherming (FG) van de departementen als materiedeskundigen betrokken zijn geweest bij de uitvoering van Motie#21. Uit het onderzoek volgt dat de mate van betrokkenheid van deze functionarissen varieert per departement. Het betrekken van deze functionarissen had een waarborg kunnen zijn voor de accuraat- en volledigheid van de uitvoering van Motie#21.

* Alleen bij Defensie is geen uitvraag gedaan bij de onderdelen. In plaats daarvan is een analyse uitgevoerd van het IT-landschap van Defensie door de Joint Informatievoorziening Commando (JIVC).

Aanvullend hebben de departementen een aantal evaluatiepunten aangedragen als onderdeel van dit onderzoek. Deze *lessons learned* worden in het onderstaande beschreven.



Lessons learned

- Er is behoefte aan meer kaderstelling vanuit CIO-Rijk. Bij soortgelijke trajecten in de toekomst bestaat bij de projectteams van de departementen de behoefte dat CIO Rijk kaders stelt of tenminste faciliterend is aan een consistente aanpak en onderlinge vergelijkbaarheid. Een eenduidige interpretatie van de opdracht moet onder regie van CIO Rijk worden bepaald. Bij Motie#21 was dit op aspecten onduidelijk (zoals het bereik van de motie en de te hanteren definities).
- Ten behoeve van de uitvoerbaarheid van een dergelijke motie hebben departementen relatief veel capaciteit nodig. Om doorlooptijd te verkorten en kwaliteit te garanderen is het aan te bevelen een aparte projectorganisatie te organiseren met vrijgemaakte capaciteit. Onderdelen die beperkt capaciteit beschikbaar hadden, hebben een 'smalle' interpretatie van Motie#21 moeten hanteren.
- Prioriteit moet worden gegeven aan het bijwerken en onderhouden van het verwerkingsregister. Motie#21 was uitvoerbaarder geweest als het verwerkingsregister van de departementen *up to date* zouden zijn geweest.
- Bewustzijn van AVG-problematiek is binnen departementen vergroot. De projectteams bij de departementen signaleerden dat Motie#21 heeft bijgedragen aan het bewustzijn over het verwerken van afkomstgerelateerde gegevens binnen de departementen.



Handelingsperspectief van de ADR

Aanvullend op de *lessons learned* geeft de ADR een aantal handelingsperspectieven met als doel de opdrachtgever in staat te stellen goede acties te continueren en verbeteringen door te voeren bij soortgelijke toekomstige rijksbrede trajecten.

Zorg voor een gezamenlijk startpunt. Hoewel vanuit CIO-Rijk startbijeenkomsten zijn georganiseerd voor de uitvoering van Motie#21, bleven voor departementen bepaalde zaken over de aanpak onduidelijk. Onder regie van CIO-Rijk kan een rijksbrede opdracht gezamenlijk – met alle departementen – geïnterpreteerd worden. Zorg daarbij nadrukkelijk voor overeenstemming over het bereik van de opdracht en de te hanteren definities en juridische criteria. Bespreek met elkaar de voortgang over de opdracht en maak duidelijke procesafspraken. Vind op voorhand overeenstemming over de wijze van uitvoering en beheersing. Net zoals bij de uitvoering van Motie#21 kunnen departementen ruimte krijgen om af te wijken (*comply or explain*), maar een eenduidige interpretatie van de opdracht is daarbij wel een randvoorwaarde.

Verken de mogelijkheden voor aanvullende capaciteit wanneer wordt besloten tot de uitvoering van een dergelijk omvangrijke opdracht. Bij de departementen die functionarissen konden vrijmaken of externe inhuur hebben kunnen inzetten voor Motie#21 was zichtbaar meer aandacht voor de uitvoering. Bij deze departementen konden meer waarborgen worden getroffen voor de volledigheid en accuraatheid. Naast het vrijmaken of inhuren van aanvullende capaciteit bij een departement kan gedacht worden aan departement overstijgende constructies, waarbij functionarissen van het ene departement collega's bij andere departementen ondersteunen.

Voer een impactanalyse uit op basis van taakuitvoering. Op deze manier wordt vroegtijdig inzichtelijk welke (uitvoerings)organisaties relatief veel werk hebben aan de uit te voeren opdracht en zodoende meer tijd en/of extra ondersteuning moeten krijgen. CIO Rijk heeft een dergelijke analyse overigens ook uitgevoerd voor Motie#21.

Streef naar een praktische aanpak die bijdraagt aan een duurzame beheersing in de toekomst. Bij de uitvoering van Motie#21 was het bijwerken en onderhouden van het verwerkingsregister geen expliciet onderdeel van de aanpak. Als dit register bijgewerkt is (en/of het algoritmeregister), zullen toekomstige, gelijksoortige opdrachten efficiënter opgepakt kunnen worden. Denk zodoende aan het bestendigen van bevindingen in registers als onderdeel van de aanpak. In aanvulling kan tijd en duidelijkheid gewonnen worden met een beknopte rapportagevorm, zoals een tabel met mutaties van registraties.

In het verlengde van het voorgaande kan overwogen worden alleen vanuit CIO Rijk de voortgang en resultaten te rapporteren. Uit het onderzoek volgt dat de projectteams van de departementen verschillend hebben gerapporteerd. Omwille van de vergelijkbaarheid kan overwogen worden om in de toekomst alleen vanuit CIO Rijk te rapporteren, temeer omdat CIO Rijk de voortgang van Motie#21 Rijksbreed heeft gemonitord.



Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de aanleiding, doelstelling en afbakening van het onderzoek beschreven.

1.1. Aanleiding en opdrachtgever

In het debat van 19 januari 2021 over het rapport 'Ongekend Onrecht' van de Parlementaire Ondervragings-commissie Kinderopvangtoeslag is bij motie van het lid Marijnissen (SP) c.s. verzocht om "voor 1 maart 2021 een voorstel te doen hoe overal binnen overheidsinstellingen vervuilde data, risicomodellen en het gebruik van nationaliteit worden opgeruimd". Uitvoering van deze motie vond plaats met inachtneming van het verzoek van lid Klaver (GroenLinks) c.s. om hierbij niet alleen te kijken naar nationaliteit, maar ook naar etniciteit en geboorteplaats (hierna te noemen Motie#21). De staatssecretaris van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft in april 2021 de Kamer een voorstel gestuurd voor de uitvoering van Motie#21. Vervolgens heeft elk departement een plan van aanpak opgesteld. De resultaten van de inventarisatie en toets van het gebruik van afkomstgerelateerde indicatoren zijn door de ministeries met de Kamer gedeeld.

De Auditdienst Rijk (ADR) is door de Chief Information Officer (CIO) Rijk gevraagd een externe toets uit te voeren naar de kwaliteit van de uitvoering van Motie#21 door de departementen.

De ADR heeft deze toets uitgevoerd in de periode juli 2023 – juli 2024. Voor elk departement is een afzonderlijk rapport opgesteld waarin de resultaten van de toets per departement worden beschreven. Voor een beschrijving van de uitvoering van Motie#21 per departement wordt verwezen naar deze deelrapportages. Voorliggend rapport betreft een overkoepelende rapportage. In deze rapportage worden de rode draden volgend uit de onderzoeken bij de departementen beschreven.

1.2. Doelstelling en onderzoeksvragen

De doelstelling van het onderzoek was om de opdrachtgever inzicht te bieden in hoe de departementen de kwaliteit van de uitvoering van Motie#21 en de uitkomsten in de rapportage procesmatig hadden geborgd, teneinde de departementen in staat te stellen de Kamer daarover te informeren en te bepalen of in de uitvoering en rapportage aanvullingen en/of bijstellingen nodig zijn.

De centrale onderzoeksvraag luidde:

Hoe hebben de departementen de accuraat- en volledigheid van de uitvoering van Motie#21 en de uitkomsten in de rapportage procesmatig geborgd?

1.3. Afbakening

Het onderzoek richtte zich op de drie onderliggende processtappen van de uitvoering:

- 1) De inventarisatie van het gebruik van afkomstgerelateerde persoonsgegevens in risicomodellen en andere gegevensverwerkingen.
- 2) De toets van het gebruik van afkomstgerelateerde persoonsgegevens in risicomodellen en andere gegevensverwerkingen.
- 3) Het rectificeren of wissen van persoonsgegevens wanneer onrechtmatig oneigenlijk gebruik blijkt uit de toets. Dit omvat ook het waar nodig informeren van betrokkenen.

De uitvoering van de motie bevatte zodoende niet alleen het gebruik van afkomstgerelateerde persoonsgegevens als indicator in risicomodellen, maar ook het gebruik hiervan in gegevensverwerkingen in het algemeen. Gegevens over iemands nationaliteit kunnen bijvoorbeeld opgeslagen zijn (gegevensverwerking), maar geen indicator zijn van een risicomodel. Beide soorten gebruik zijn in het onderzoek meegenomen.

Het ADR-onderzoek concentreerde zich specifiek op de procesmatige waarborgen die zijn getroffen bij de uitvoering van de drie processtappen door de departementen. De ADR heeft geen inhoudelijk onderzoek uitgevoerd naar de mate van accuraatheid en volledigheid van de in departementale inventarisaties meegenomen verwerkingen, toetsingen of rectificaties of wisacties. De volgende departementen zijn betrokken in dit onderzoek:

- Algemene Zaken (AZ)
- Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)
- Buitenlandse Zaken (BZ)
- Defensie (Def)
- Economische Zaken (voorheen Economische Zaken en Klimaat; EZK)
- Infrastructuur en Waterstaat (IenW)
- Justitie en Veiligheid (JenV)
- Landbouw, Visserij en Voedselzekerheid en Natuur (voorheen Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit; LNV)
- Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)
- Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)

Om een beeld te krijgen van de departementale sturing en uitvoering op decentraal niveau, zijn aanvullend de volgende uitvoeringsorganisaties betrokken in dit onderzoek:

- Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO)
- Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV)
- Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI)

De Commissie Digitale Zaken (DiZa) heeft eveneens een onderzoek uitgevoerd naar de opvolging van Motie#21. Op 10 mei 2023 hebben de rapporteurs [het eindverslag](#) uitgebracht. Het onderzoek van de Commissie DiZa was niet in scope van het ADR onderzoek.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de rode draden beschreven ten aanzien van de gehanteerde aanpak bij de departementen. Daaropvolgend worden in hoofdstuk 3 rode draden beschreven die gaan over de wijze waarop de inventarisatie en toetsing van verwerkingen bij de departementen heeft plaatsgevonden. In hoofdstuk 4 wordt toegelicht op welke wijze het rectificeren en/of wissen van deze verwerkingen – daar waar relevant – verloopt. De overkoepelende analyse van de lessons learned is opgenomen in hoofdstuk 5. In dit hoofdstuk wordt tevens handelingsperspectief van de ADR beschreven. Hoofdstuk 6 bevat de verantwoording van het onderzoek en de ondertekening is tenslotte opgenomen in hoofdstuk 7.

Voor de departementen Economische Zaken (EZ) en Landbouw, Visserij en Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) zal verwezen worden naar de organisatiestructuur en naamgeving zoals deze gold ten tijde van het onderzoek: Economische Zaken en Klimaat (EZK) en Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit (LNV).

Definities

In het rapport worden enkele termen gebruikt die een nadere toelichting vragen.

Verwerking: alle handelingen die kunnen worden uitgevoerd met persoonsgegevens, zoals verzamelen, opslaan, raadplegen, etc. [Zie verder artikel 4 van de AVG.](#)

Risicomodel: de definitie kan betrekking hebben op profilering, geautomatiseerde besluitvorming en/of een combinatie van beide. [Zie verder artikel 4 van de AVG.](#)

Onderdelen: alle organisaties en organisatieonderdelen die onder de verantwoording van de betreffende ministers vallen en/of al dan niet onderdeel zijn geweest van de departementale uitvoering van Motie#21.

Projectteams: functionaris(sen) die namens een departement uitvoering hebben gegeven aan Motie#21.

Bereik: de reikwijdte van de uitvoering, ook wel scope of afbakening genoemd.

Accuraatheid: in hoeverre de uitvoering nauwkeurig en correct is, ook wel juistheid genoemd.

Volledigheid: in hoeverre alle relevante verwerkingen in totaliteit zijn meegenomen in de uitvoering.

Waarborgen: sturings- en beheersingsmaatregelen om de kwaliteit van de uitvoering te waarborgen.



Rode draden ten aanzien van de aanpak en definities bij departementen

Departementen hebben voor de uitvoering van Motie#21 een eigen aanpak geformuleerd. In de Kamerbrief van 21 oktober 2021 wordt voorgeschreven dat elk departement hiervoor een plan van aanpak diende op te stellen. In dit hoofdstuk worden de rode draden beschreven die volgen uit de analyse van de departementale aanpak en daarbij gehanteerde definities.

2.1 Bij de departementen werd de uitvoering van Motie#21 verschillend georganiseerd

De uitvoering van Motie#21 is bij de departementen verschillend georganiseerd. Zo werd bij sommige departementen de coördinatie belegd bij één of enkele functionarissen die deze taak naast de reguliere werkzaamheden diende(n) uit te voeren. Bij andere departementen werd het meer projectmatig opgepakt, waarbij sprake was van meerdere projectmedewerkers die geheel of gedeeltelijk waren vrijgemaakt voor deze taak. Bij de meeste departementen werden in dit kader privacy deskundigen betrokken.

De departementen die meerdere functionarissen hebben betrokken hadden meer capaciteit om te besteden aan de uitvoering van de motie, waardoor meer waarborgen voor de accuraat en volledigheid van de inventarisatie en toetsing konden worden getroffen. Dit wordt nader toegelicht in het volgende hoofdstuk.

De functionaris(sen) die uitvoering hebben gegeven aan Motie#21 namens het departement worden verder aangeduid als 'projectteams'.



Zie voor bijbehorend handelingsperspectief 5.5.2.

2.2 Alle projectteams van de departementen hebben de doelstelling zoals genoemd in Motie#21 overgenomen in de aanpak

De departementen hebben de doelstelling van de motie gevolgd, namelijk uitvoering geven aan de moties Marijnissen c.s. en Klaver c.s. conform de Rijksbrede overeengekomen aanpak: inventariseren, toetsen en waar nodig rectificeren of wissen.

2.3 De driesporenaanpak zoals geformuleerd in de Kamerbrief is verschillend geïnterpreteerd en uitgevoerd

In de Kamerbrief van 8 april 2021, ondertekend door de staatssecretaris BZK, wordt toegelicht dat bij de inventarisaties bij de departementen een driesporenaanpak wordt gehanteerd:

- "1. een juridische analyse van relevante wet- en regelgeving op het beleidsterrein;*
- 2. op grond van de juridische analyse een doorlichting van de verwerkingsregisters van persoonsgegevens;*
- 3. een actieve zoektocht om binnen de eigen organisatie, processen en systemen in kaart te brengen waar deze indicatoren in risicomodellen worden gebruikt."*

Een driesporenaanpak had ingezet kunnen worden om een validatie tussen verschillende bronnen mogelijk te maken. Uit het onderzoek volgt dat de aanpak echter ruimte heeft gelaten voor interpretatie. Enkele departementen hebben de driesporenaanpak gevolgd, maar over het algemeen is de deze verschillend geïnterpreteerd en uitgevoerd. Zo heeft een meerderheid van de projectteams op departementaal niveau alleen opvolging gegeven aan het derde spoor (actieve zoektocht). De inventarisatie van de relevante wet- en regelgeving (spoor 1) en de toets op het verwerkingenregister (spoor 2) werd daarbij – doorgaans impliciet – belegd bij de betrokken onderdelen van de departementen. Zo werd middels een uitvraag aan de betrokken onderdelen gevraagd een inventarisatie uit te voeren naar het gebruik van afkomstgerelateerde indicatoren in verwerkingen. De onderdelen van de departementen waren daarmee zelf verantwoordelijk voor het inventariseren van relevante wet- en regelgeving en het raadplegen van het verwerkingsregister (sporen 1 en 2).

Raadplegen van het verwerkingsregister beperkt gebeurd

Slechts enkele projectteams hebben het verwerkingsregister als departementaal startpunt gebruikt voor de inventarisatie van afkomstgerelateerde verwerkingen (spoor 2). Als reden werd vaak genoemd dat de projectteams van de departementen op voorhand van de inventarisatie al wisten het verwerkingsregister niet te kunnen gebruiken, omdat deze niet up-to-date zouden zijn.

Uitvoeren van de juridische analyse verschillend geïnterpreteerd

De verschillende interpretaties van de driesporenaanpak kwam ook tot uiting in de interpretatie van de uit te voeren juridische analyse (spoor 1): een aantal projectteams zag de juridische toetsing op rechtmatigheid en behoorlijk gebruik als de juridische analyse die op het niveau van de onderdelen uitgevoerd kon worden, terwijl andere projectteams de juridische analyse interpreterden als een analyse op departementaal niveau die *voor* de inventarisatie uitgevoerd diende te worden. Dit zou immers een beeld geven waar volgens wet- en regelgeving verwerkingen worden uitgevoerd met afkomstgerelateerde indicatoren.



Zie voor bijbehorend handelingsperspectief 5.5.1.

2.4 De projectteams van departementen hebben verschillende afkomstgerelateerde indicatoren betrokken bij de uitvoering van Motie#21

De projectteams bij de departementen hebben doorgaans zo breed mogelijk gekeken naar verwerkingen met afkomstgerelateerde indicatoren. De projectteams hebben de genoemde indicatoren in de motie betrokken bij de inventarisatie (zijnde etniciteit, nationaliteit en geboorteplaats). Volledigheidshalve hebben projectteams aanvullend verschillende indicatoren betrokken. Een aantal departementen heeft op basis van voortschrijdend inzicht het aantal afkomstgerelateerde indicatoren uitgebreid tijdens de uitvoering van de motie. In tabel 1 is weergegeven welke indicatoren op departementaal niveau zijn betrokken bij de onderdelen in het kader van de inventarisatie*.

2.5 De projectteams van de departementen hebben niet alleen naar risicomodellen gekeken, maar naar alle verwerkingen

Bij aanvang van Motie#21 is men uitgegaan van een inventarisatie naar het gebruik van risicomodellen. Volledigheidshalve hebben de projectteams van de departementen de inventarisatie tussentijds uitgebreid naar een inventarisatie naar alle verwerkingen met afkomstgerelateerde indicatoren. Uit het onderzoek volgt dat in ieder geval de KMar (Defensie) deze uitbreiding niet heeft gevolgd. De KMar is in de inventarisatie uitgegaan van het gebruik van risicomodellen. Dit is in afstemming gebeurd met de projectteams van de departementen en de Kamer is hierover ingelicht.

* Tabel 1 is nadrukkelijk *geen* weergave van welke indicatoren daadwerkelijk door departementen worden gebruikt. Het is eveneens geen weergave van hoe onderdelen de departementale uitvraag hebben vertaald naar de eigen inventarisatie.

Tabel 1 Overzicht van betrokken indicatoren op departementaal niveau

Afkoms- gerelateerde indicatoren	Departement								
	AZ	BZK	JenV	IenW	OCW	Def	BZ	VWS	EZK/ LNV
Nationaliteit	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Geboorteplaats	X	X	X	X	X	X	X	X	
Geboorteland		X	X		X	X	X	X	X
Afkomst			X						
Geboorteland ouders			X						X
Land van herkomst									X
Woonland									X
Etniciteit	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ras			X		X	X		X	
Burgerservice- nummer (BSN)							X		
Pasfoto							X		
Registratie niet ingezetene (RNI)									X

2.6 Het bereik van Motie#21 is door de projectteams van de departementen verschillend geïnterpreteerd

In Motie#21 wordt gesproken van het gebruik van afkomstgerelateerde indicatoren “*binnen het overheidswezen*”. Uit dit onderzoek volgt dat er verschillen waren tussen departementen in de bepaling van de reikwijdte van de inventarisatie en toetsing. Daar waar de projectteams allemaal de centrale onderdelen van het departement (bestuurskern) hebben meegenomen bij de inventarisatie en toetsing, geldt dit niet voor de decentrale onderdelen die onder de verantwoordelijkheid van het betreffende ministerie vallen. Zo hebben bepaalde departementen bijvoorbeeld niet (alle) Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's) en rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT's) meegenomen. Over het algemeen geldt dat de overwegingen en consequenties van de keuzes in de afbakening niet onderbouwd zijn in de eindrapportages van de departementen.

In tabel 2 is opgenomen welke type onderdelen door de projectteams van de departementen zijn betrokken bij de uitvoering van Motie#21. Voor de categorisering van de type onderdelen is uitgegaan van Het Register van Overheidsorganisaties.

In sommige gevallen heeft het projectteam van het departement een selectie gemaakt binnen een organisatietype (op basis waarvan verschilt per departement). Dit wordt in de tabel aangeduid met 'selectie'. Wanneer een departement geen agentschappen, ZBO's/RWT's of adviescolleges kent, staat dit aangegeven met 'n.v.t.'.

Alle in scope vallende onderdelen – zoals gecommuniceerd naar de Kamer in de plannen van aanpak – zijn betrokken bij de uitvoering van Motie#21. De omissies volgend uit dit onderzoek (Inspectie JenV en de Politieacademie, JenV) zijn ten tijde van het onderzoek gecorrigeerd.

Tabel 2 Bereik van Motie#21 per departement

Onderdeel	Departement								
	AZ	BZK	JenV	IenW	OCW	Def	BZ	VWS	EZK/ LNV
Bestuurskern	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Agentschappen	X	Selectie	X	X	X	X	n.v.t	X	X
ZBO's/RWT's	n.v.t	Selectie	X	Selectie	Selectie	n.v.t	n.v.t	X	Selectie
Adviescolleges	X		X		Selectie	X		X	
Overig (zoals stichtingen zonder bestuurlijke relatie)		X	X					X	



Rode draden ten aanzien van de inventarisatie en toetsing bij departementen

Met de brief van 8 april 2021 informeerde de staatssecretaris van BZK (namens CIO Rijk) de Kamer over de interpretatie van Motie#21. In de brief wordt toegelicht dat de uitvoering plaatsvindt in de volgende drie fasen:

1. Inventariseren van het verwerken van afkomstgerelateerde indicatoren.
2. Toetsen in hoeverre er sprake is van (on)rechtmatig of (on)eigenlijk gebruik.
3. Opruimen van onrechtmatig of oneigenlijk verwerkte data en risicomodellen op basis van uitkomsten van de toetsing.

In dit hoofdstuk worden de rode draden beschreven betrekking hebbend op de uitvoering van de eerste en tweede fase bij departementen.

3.1 De meeste projectteams van de departementen hebben een uitvraag gedaan bij de onderdelen van het departement

Alle projectteams (met uitzondering die van Defensie) hebben onderdelen gevraagd deel te nemen aan de inventarisatie van het verwerken van afkomstgerelateerde indicatoren. Middels een uitvraag per mail is verzocht bij het projectteam informatie aan te leveren over mogelijk relevante verwerkingen.

Het projectteam van Defensie heeft in plaats van een uitvraag een analyse uitgevoerd van het IT-landschap van Defensie door de Joint Informatievoorziening Commando (JIVC).

3.2 De projectteams van de departementen hebben een invulformulier met vereiste informatie meegestuurd

Als waarborg voor de volledigheid en juistheid van de inventarisatie en toetsing hebben de projectteams van departementen een invulformulier en/of een instructie gedeeld met onderdelen. De projectteams van BZK en JenV hebben hierin een voortrekkersrol gehad: hun format voor het invulformulier inclusief de instructie werd door andere departementen gebruikt of als voorbeeld gehanteerd.

De diepgang van de meegestuurde instructie aan de onderdelen varieerde echter per departement. Bij een aantal departementen was de instructie beperkt tot het verzoek onderzoek te doen naar het gebruik van specifieke afkomstgerelateerde indicatoren; bij andere departementen waren expliciete definities opgenomen in de uitvraag en werd een uitleg gegeven over de te doorlopen stappen.

De meeste projectteams van departementen gaven overigens expliciet mee dat de informatie geaccordeerd moest worden door een leidinggevende functionaris (op MT/DT-niveau).

3.3 De projectteams van de departementen hebben de aanlevering van informatie gemonitord

Monitoring van de (tijdige) toezending van de gevraagde informatie geschiedde bij alle betreffende departementen door de projectteams, doorgaans aan de hand van monitoringsoverzichten. Hoewel in een beperkt aantal gevallen moest worden geëscaleerd vanwege het niet nakomen van de gestelde reactietermijn, hebben alle aangeschreven onderdelen uiteindelijk gereageerd op de uitvragen.

3.4 De projectteams van de departementen hebben een controle uitgevoerd op de volledigheid en juistheid van aangeleverde informatie

De projectteams hebben departementaal een controle uitgevoerd op de informatie die werd aangeleverd. Uit dit onderzoek volgt dat de diepgang van deze controle echter sterk varieerde tussen de departementen. Zo hebben enkele projectteams zichtbaar kritische vragen gesteld aan de onderdelen of aanvullingen gedaan aan de hand van eigen expertise en (het raadplegen van) onafhankelijke bronnen. Tegelijkertijd hebben andere projectteams minder controle uitgevoerd op hetgeen is aangeleverd door de onderdelen, met als aangedragen reden dat de onderdelen zelf verantwoordelijk zijn voor een volledige en juiste aanlevering van informatie in het kader van de motie. Bovendien was de overtuiging dat de onderdelen zelf de expertise in huis hebben om de inventarisatie en toetsing uit te voeren.

Uit de beschreven punten in 3.3 en 3.4 volgt dat de beheersing op de aangeleverde informatie verschilde per departement.

3.5 Enkele projectteams hebben de FG's en CPO's actief betrokken bij de (controle van) de inventarisatie en toetsing

Motie#21 gaat over het (on)behoorlijk en (on)rechtmatig gebruik van afkomstgerelateerde gegevens en raakt daarmee het privacy domein. Zodoende was in dit onderzoek de verwachting dat de Chief Privacy Officer (CPO) en de Functionaris Gegevensbescherming (FG) van de departementen als materiedeskundigen betrokken zijn geweest bij de uitvoering van Motie#21.

Uit het onderzoek volgt dat de mate van betrokkenheid van deze functionarissen varieert per departement. Zo hebben enkele projectteams de FG verzocht een onafhankelijke review uit te voeren op de algehele inventarisatie en toetsing. Bij andere departementen was de betrokkenheid van de FG's beperkter en bestond deze uitsluitend uit het informeren over de rapportage. Ook de CPO's van de departementen zijn verschillend betrokken geweest bij de uitvoering van Motie#21. Het betrekken van deze functionarissen had een waarborg kunnen zijn voor de accuraat- en volledigheid van de uitvoering van Motie#21.

In tabel 3 op de volgende pagina is inzichtelijk gemaakt hoe de betreffende functionarissen betrokken zijn geweest bij de inventarisatie en toetsing.

Tabel 3 Betrokkenheid CPO's en FG's bij de uitvoering van Motie#21

Betrokkenheid	Departement								
	AZ	BZK	JenV	IenW	OCW	Defensie	BZ	VWS	EZK/LNV
FG	Niet betrokken	Review	Review	Geïnformeerd	Review	Geïnformeerd	<i>Geen FG ten tijde van de uitvoering</i>	Geïnformeerd	Review
CPO	Onderdeel van projectteam	Onderdeel van projectteam	Onderdeel van projectteam	Onderdeel van projectteam	Review	Geïnformeerd	Niet betrokken	Geïnformeerd	Onderdeel van projectteam

3.6. De toetsing op oneigenlijk gebruik is verschillend uitgevoerd door de projectteams en ook is deze niet altijd navolgbaar

De projectteams bij de departementen hebben zichtbaar een toetsing uitgevoerd naar de rechtmatigheid van de geïnventariseerde verwerkingen met afkomstgerelateerde indicatoren. Deze toetsing geschiedde op basis van de grondslagen in de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en, waar relevant, de Wet politiegegevens (WPG) en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg).

De toetsing op oneigenlijk gebruik was doorgaans minder concreet en is door projectteams verschillend uitgevoerd. In het onderzoek is niet altijd duidelijk geworden *hoe* de projectteams de toetsing op oneigenlijk gebruik hebben uitgevoerd. Zo keek het ene projectteam bijvoorbeeld naar "*wat maatschappelijk acceptabel is*" en de ander naar "*de aanwezigheid van discriminatie*". In deze gevallen was de toetsing niet reproduceer- of navolgbaar. Weer andere departementen hebben het criterium van oneigenlijk gebruik wel geconcretiseerd, bijvoorbeeld naar 'proportionaliteit' (staat de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van de

persoonsgegevens van de betrokkenen in evenredige verhouding tot de verwerkingsdoeleinden?) en 'subsidiariteit' (kunnen de verwerkingsdoeleinden in redelijkheid niet op een andere, voor de betrokkenen minder nadelige wijze, worden verwezenlijkt?).



Zie voor bijbehorend handelingsperspectief 5.5.1.

3.7. Bij de meeste departementen zijn eindrapportages afgestemd met de onderdelen

De projectteams van de departementen hebben op basis van de aangeleverde informatie van de onderdelen eindrapportages opgesteld. De meeste departementen hebben de conclusies in deze eindrapportages voor akkoord voorgelegd bij de betrokken onderdelen.



Rode draad ten aanzien van het rectificeren/wissen bij departementen

Met de brief van 8 april 2021 informeerde de staatssecretaris van BZK (namens CIO Rijk) de Kamer over de interpretatie van Motie#21. In de brief wordt toegelicht dat de uitvoering plaatsvindt in de volgende drie fasen:

1. Inventariseren van het verwerken van afkomstgerelateerde indicatoren.
2. Toetsen in hoeverre er sprake is van (on)rechtmatig of (on)eigenlijk gebruik.
3. Opruimen van onrechtmatig of oneigenlijk verwerkte data en risicomodellen op basis van uitkomsten van de toetsing.

In dit hoofdstuk wordt de rode draad beschreven betrekking hebbend op de uitvoering van de derde fase bij departementen.

4.1 Bij drie departementen zijn (opruim)acties geformuleerd volgend uit de uitvoering van Motie#21

Bij BZK en Defensie was men ten tijde van dit onderzoek bezig met het ter hand nemen van opruimacties volgend uit de uitvoering van Motie#21. Bij JenV waren de opruimacties reeds afgerond.

Bij BZK, Defensie en JenV is zodoende geconcludeerd dat er enkele rechtmatige maar niet noodzakelijke verwerkingen van afkomstgerelateerde indicatoren zijn: bij deze departementen zijn zichtbaar acties ondernomen om de betreffende verwerkingen te rectificeren en wissen. Uit dit onderzoek volgt dat alle vervolgacties zijn belegd in de reguliere lijn (bij de CPO). De departementen hebben de Kamer reeds geïnformeerd over de voortgang van de opvolging van de acties.

Opvallend is dat bij deze departementen de uit te voeren opdracht ruim is geïnterpreteerd en/of relatief veel waarborgen zijn getroffen voor een volledige en accurate inventarisatie en toetsing ten opzichte van de departementen die geen vervolgacties hebben geformuleerd.

Bij BZ loopt overigens nog een formeel onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) naar het risicomodel Buitenlandse Zaken Analyse Omgeving, een applicatie die wordt toegepast in het kader van het Informatie Ondersteund Beslissen bij de beoordeling van Schengen visa kort verblijf. Het gesprek met de AP over het risicomodel speelde echter al langer en stond los van de uitvoering van Motie#21. De Kamer is reeds geïnformeerd over de voortgang.



Rode draden over de lessons learned en handelingsperspectief

Onderdeel van dit onderzoek was ook het ophalen van evaluatiepunten bij de departementen (*lessons learned*). De rode draden van alle aangedragen punten worden in dit hoofdstuk beschreven. Aanvullend wordt door de ADR handelingsperspectief gegeven.

5.1 Behoeftte aan meer kaderstelling vanuit CIO-Rijk

Voor de uitvoering van Motie#21 is bewust ruimte geboden aan de departementen voor het bepalen van de aanpak. Bij soortgelijke trajecten in de toekomst bestaat bij een deel van de projectteams de behoefte dat CIO Rijk kaders stelt of tenminste faciliterend is aan een consistente aanpak en onderlinge vergelijkbaarheid. Het *wat* (zijnde de interpretatie van de opdracht) moet onder regie van CIO Rijk worden bepaald. Zo moet de duiding van een dergelijke motie duidelijk zijn, waarbij in ieder geval de volgende vragen worden beantwoord:

- Welke definities hanteren we, bijvoorbeeld voor afkomstgerelateerde indicatoren of de juridische criteria (zoals 'oneigenlijk gebruik')?
- Welk bereik spreken we af, bijvoorbeeld over het betrekken van agentschappen of ZBO's?

Bij afwijkingen in de afgesproken aanpak moeten duidelijke procesafspraken worden gemaakt. Immers is een '*one size fits all*'-benadering niet altijd efficiënt of effectief volgens de projectteams van Motie#21 (*comply or explain*). Ook bij wijzigingen in de afgesproken aanpak moeten hernieuwde afspraken worden gemaakt. Zo werd bij de uitvoering van Motie#21 terloops bepaald dat niet alleen naar risicomodellen, maar naar alle verwerkingen moest worden gekeken. Dit heeft bij enkele projectteams extra inspanning gevraagd, omdat zij reeds met de uitvoering waren begonnen.



Zie voor bijbehorend handelingsperspectief 5.5.1.

5.2 Om doorlooptijd te verkorten is het aan te bevelen een aparte projectorganisatie te organiseren met vrijgemaakte capaciteit

Ten behoeve van de uitvoerbaarheid van een dergelijke motie hebben departementen capaciteit nodig, zo dragen de projectteams aan. Uit dit onderzoek volgt inderdaad dat de departementen met vrijgemaakte of extra capaciteit (zoals externe inhuur) meer waarborgen hebben kunnen treffen voor een volledige en accurate inventarisatie en toets.

Rode draden rapportage uitvoering Motie#21



De departementen en onderdelen die beperkt capaciteit beschikbaar hadden, hebben de opdracht van de motie in sommige gevallen moeten 'versmallen'.



Zie voor bijbehorend handelingsperspectief 5.5.2.

5.3 Prioriteit moet worden gegeven aan het bijwerken en onderhouden van het verwerkingsregister

Door meerdere projectteams is aangedragen dat Motie#21 uitvoerbaarder was geweest als het verwerkingsregister van het departement up to date zou zijn geweest. De motie heeft zodoende bijgedragen aan bewustzijn over het belang van het onderhouden van het verwerkingsregister. Bij een aantal departementen zijn acties ondernomen om het verwerkingsregister bij te werken.



Zie voor bijbehorend handelingsperspectief 5.5.4.

5.4 Bewustzijn van AVG-problematiek is binnen departementen vergroot

De projectteams bij de departementen signaleerden dat Motie#21 heeft bijgedragen aan het bewustzijn over het verwerken van afkomstgerelateerde gegevens binnen de departementen. Immers was de uitvoering van de motie bij de meeste departementen een grote operatie, waarbij relatief veel medewerkers betrokken waren. De projectteams zien dat medewerkers vaker stilstaan bij de vraag of bepaalde gegevens echt verwerkt moeten worden. Het belang van privacy en het tegengaan van discriminatie is meer op de agenda komen te staan.



5.5 Handelingsperspectief van de ADR

Aanvullend op de opgehaalde *lessons learned* geeft de ADR een aantal handelingsperspectieven mee, met als doel de opdrachtgever in staat te stellen verbeteringen door te voeren bij soortgelijke toekomstige rijksbrede trajecten. De handelingsperspectieven worden toegelicht in het onderstaande.

5.5.1 Zorg voor een gezamenlijk startpunt. Hoewel vanuit CIO-Rijk startbijeenkomsten zijn georganiseerd voor de uitvoering van Motie#21, bleven voor departementen bepaalde zaken over de aanpak onduidelijk. Een voorbeeld hiervan is **dat** de driesporenaanpak verschillend is geïnterpreteerd door de departementen (zie ook 2.3). Ook het bereik van de motie is niet eenduidig gedefinieerd, waardoor departementen hier een eigen invulling aan hebben gegeven (zie 2.6). De toetsing op oneigenlijk gebruik was bovendien verschillend geïnterpreteerd (zie 3.6). Dit zorgde voor verwarring en beperkte vergelijkbaarheid. Onder regie van CIO-Rijk kan een rijksbrede opdracht gezamenlijk – met alle departementen – geïnterpreteerd worden. Zorg voor overeenstemming over het bereik van de opdracht en de te hanteren definities. Bespreek met elkaar de voortgang over de opdracht en maak duidelijke procesafspraken. Vind op voorhand overeenstemming over de wijze van uitvoering en beheersing. Net zoals bij de uitvoering van Motie#21 kunnen departementen ruimte krijgen voor het invullen van het *hoe* (de aanpak; zie ook 5.1), maar dan is overeenstemming over het *wat* (de interpretatie van de motie) een randvoorwaarde.

5.5.2 Verken de mogelijkheden voor aanvullende capaciteit wanneer wordt besloten tot de uitvoering van een dergelijke omvangrijke opdracht. Bij de departementen die voor de uitvoering van Motie#21 functionarissen konden vrijmaken of gebruik hebben kunnen maken van externe inhuur was zichtbaar meer aandacht voor de uitvoering; bij deze departementen konden meer waarborgen getroffen worden voor de volledigheid en accuraatheid van de uitvoering (zie ook 2.1 en 5.2). Naast het vrijmaken of inhuren van aanvullende capaciteit bij een departement kan gedacht worden aan departement overstijgende constructies, waarbij functionarissen van het ene departement collega's bij andere departementen ondersteunen.

5.5.3 Voer een impactanalyse uit op basis van taakuitvoering. Op deze manier wordt vroegtijdig inzichtelijk welke (uitvoerings)organisaties relatief veel werk hebben aan de uit te voeren opdracht en zodoende meer tijd en/of extra ondersteuning moeten krijgen (zie ook 5.2). CIO Rijk heeft een dergelijke analyse overigens ook uitgevoerd voor Motie#21.

5.5.4 Streef naar een praktische aanpak die bijdraagt aan een betere en duurzame beheersing in de toekomst. Bij de uitvoering van Motie#21 was het bijwerken en onderhouden van het verwerkingsregister geen expliciet onderdeel van de aanpak. Als dit register bijgewerkt is (en/of het algoritmeregister), zullen toekomstige, gelijksoortige opdrachten efficiënter opgepakt kunnen worden. Denk zodoende aan het bestendigen van bevindingen in registers als onderdeel van de aanpak (zie ook 5.3). In aanvulling kan tijd en duidelijkheid gewonnen worden met een beknopte rapportagevorm, zoals een tabel met mutaties van registraties.

5.5.5 In het verlengde van het voorgaande kan overwogen worden de rapportagelast voor departementen te beperken door alleen vanuit CIO Rijk de voortgang en resultaten te rapporteren. Uit het onderzoek volgt dat de projectteams van de departementen relatief veel tijd en energie hebben moeten steken in het opstellen van de rapportages. Daarnaast is op verschillende manieren gerapporteerd, wat de vergelijkbaarheid niet ten goede komt. Kom zodoende gezamenlijk tot een format om de voortgang van de opdracht in te kunnen rapporteren aan de Kamer; omwille van de vergelijkbaarheid kan overwogen worden om in de toekomst alleen vanuit CIO Rijk te rapporteren, temeer omdat CIO Rijk de voortgang van Motie#21 Rijksbreed heeft gemonitord.



Verantwoording onderzoek

Voorliggende rapportage is het sluitstuk van het onderzoek naar de uitvoering van Motie#21, uitgevoerd door de ADR in de periode juli 2023 – juli 2024. In dit hoofdstuk wordt toegelicht hoe het onderzoek is uitgevoerd.

6.1 Werkzaamheden

Als startpunt van het onderzoek is er een bijeenkomst georganiseerd met alle projectteams van de departementen. Vervolgens zijn de deelonderzoeken uitgevoerd bij de departementen. Middels een *prepared by client*-lijst zijn per departement documenten opgevraagd over de uitvoering van Motie#21. Aanvullend zijn meerdere interviews afgenomen met betrokkenen bij de uitvoering van Motie#21 (zoals CIO's, FG's en CPO's). Bij elk departement is ten minste het projectteam geïnterviewd.

Van de interviews zijn verslagen gemaakt welke in het kader van wederhoor zijn teruggelegd. Verder zijn per departement vijf onderdelen geselecteerd in het kader van een deelwaarneming. Doel van de deelwaarnemingen was om te toetsen hoe de inventarisatie en toetsing door de onderdelen was uitgevoerd, alsmede hoe de projectteams hier zicht op hebben gehouden. Alleen bij Defensie is geen deelwaarneming uitgevoerd, omdat Defensie de inventarisatie en toetsing alleen op departementaal niveau heeft uitgevoerd; het onderzoeksteam heeft wel inzage gehad in de stukken van JIVC (zie ook 3.1).

Alle overeengekomen werkzaamheden zoals opgenomen in de opdracht-bevestiging zijn uitgevoerd.

6.2 Afbakening en object van onderzoek

Dit onderzoek richtte zich op de uitvoering van Motie#21 door de ministeries zoals genoemd in de afbakening in 1.3.

Het object van onderzoek betrof de wijze waarop de departementen de kwaliteit van de uitvoering van Motie#21 (inventarisatie, toets en de rectificatie of het wissen) en de rapportages van de uitkomsten naar de Kamer procesmatig hebben geborgd. Daarbij waren de sturings- en beheersingsmaatregelen die op met name departementaal niveau zijn getroffen relevant. Het gehanteerde referentiekader hierbij is opgenomen op de volgende pagina.

Tabel 4 Onderzochte aspecten

Departementale aanpak	
	Gevolgde aanpak
	Betrokkenen en hun rollen en verantwoordelijkheden
	Doelomschrijving
	Gehanteerde definities
	Bereik van het departementale onderzoek
Inventarisatie, toetsing en rectificatie/wissen	
	Monitoring van de inventarisatie, toetsing en rectificatie-/wisacties
	Beoordeling van de inventarisatie, toetsing en rectificatie-/wisacties
	Overige getroffen waarborgen
Rapportage van het departement	
	Totstandkoming en betrokken functionarissen
	Consistentie van gehanteerde definities
	Consistentie van bereik (betrokken onderdelen)
	Navolgbaarheid van bevindingen

6.3 Gehanteerde standaard

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing. Dit onderzoek verschaft geen zekerheid in de vorm van een oordeel of conclusie, omdat het een onderzoeksopdracht betreft en geen controle-, beoordelings- of andere assurance-opdracht. Als hier wel sprake van was geweest, dan zouden we wellicht andere zaken hebben geconstateerd en gerapporteerd.

De opdracht is uitgevoerd conform de algemene uitgangspunten voor de uitoefening van de interne auditfunctie bij de rijksdienst. Daarbij hoort ook een stelsel van kwaliteitsborging. Een onderdeel daarvan is dat er een onafhankelijke kwaliteitstoetsing heeft plaatsgevonden op deze onderzoeksopdracht.

6.4 Verspreiding rapport

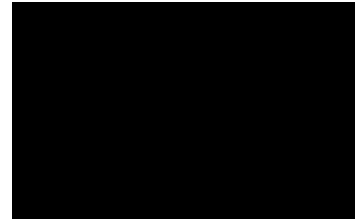
De opdrachtgever (CIO Rijk) is eigenaar van dit rapport. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. Hoewel het rapport de context van het onderzoek zo goed mogelijk probeert te beschrijven, is het mogelijk dat iemand die de context niet (volledig) kent, de uitkomsten anders interpreteert dan bedoeld.

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Voor openbaarmaking door het opdrachtgevende ministerie van door de ADR aan dit ministerie uitgebrachte rapporten gelden de voorschriften uit de Wet open overheid. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht van door de ADR uitgebrachte rapporten naar de Tweede Kamer.



7. Ondertekening

Den Haag, 4 november 2024



Projectleider

Auditdienst Rijk

Managementreactie

Op de volgende pagina is de managementreactie van CIO Rijk opgenomen.



> Retouradres Postbus 20011 2500 EA

Auditdienst Rijk
T.a.v. Aan de Accountdirecteur BZK/JenV
Postbus 20201
2500 EA Den Haag

Directie CIO Rijk

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA

Kenmerk
2024-0000826559

Uw kenmerk

Datum 9 oktober 2024
Betreft Managementreactie op ADR-onderzoek uitvoering Motie#21

Geachte [REDACTED]

Ik dank de Auditdienst Rijk (ADR) voor het onderzoeksrapport naar de uitvoering van Motie#21 en de daarin genoemde handelingsperspectieven, ook namens alle betrokken departementen¹. De bijdrage van de ADR biedt belangrijke handvatten om de lessen die volgen uit Motie#21 te vertalen naar de praktijk en om tot een meer duurzame en verantwoorde omgang met (gevoelige) persoonsgegevens bij de Rijksoverheid te komen.

Het rapport Ongekend Onrecht was een belangrijke aanleiding voor Motie#21. Ongekend onrecht gaat niet louter over gegevensgebruik, het gaat over onrecht, over financiële problemen, over problemen met de wet, over mensen, over gezinnen die werden gebroken. Deze motie vroeg om het inventariseren en beoordelen van rechtmatigheid en behoorlijkheid van het gebruik van afkomstgerelateerde indicatoren in risicomodellen, en deze op te ruimen als deze onrechtmatig of onbehoorlijk bleken te zijn. Motie#21 was een eerste stap, een opruimactie. Onder andere in het kielzog van deze motie zijn verdere stappen gezet die hieronder worden toegelicht. Het is belangrijk als overheid aanhoudend waakzaam te blijven op het voorkomen van onrecht en deze aandacht vast te houden, ook na dit rapport en deze motie.

Rode draden

De ADR concludeert dat alle betrokken departementen waarborgen hebben getroffen voor een accurate en volledige uitvoering van Motie#21. Dat de ADR verschillen heeft aangetroffen in de wijze waarop departementen Motie#21 hebben uitgevoerd, is in lijn met de gekozen aanpak van CIO Rijk. Hierbij werd gesteld dat departementen ruimte moeten krijgen om een aanpak te bepalen die aansluit bij hun situatie. De departementen waren zelf verantwoordelijk voor het uitvoeren van de inventarisaties en de rol van CIO-Rijk was coördinerend. De departementale plannen van aanpak zijn daarbij aan de Kamer aangeboden.

¹ Financiën (FIN) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) waren niet betrokken bij dit onderzoek.

Departementen hebben de in de brief van 8 april 2021² vermelde afkomstgerelateerde indicatoren (nationaliteit, etniciteit of geboorteplaats) bij de uitvoering betrokken en een groot deel heeft een ruimer aantal begrippen betrokken. De uitvoering van de motie is door departementen in drie fasen doorlopen waarbij afkomstgerelateerde indicatoren in risicomodellen, maar ook in andere verwerkingen zijn geïnventariseerd, beoordeeld en zo nodig opgeruimd. Passend bij de situatie per departement is daarbij onder meer gekozen voor een decentrale of centrale aanpak en een daarbij passende instructie.

De ADR concludeert dat de toetsing op rechtmatigheid zichtbaar is uitgevoerd en dat de toetsing op oneigenlijk gebruik verschillend is uitgevoerd. Het beginsel van oneigenlijkheid, anders dan dat van rechtmatigheid, is een breed begrip dat open normen bevat en waarbij logischerwijs verschillende accenten kunnen worden geplaatst. Dat de ADR verschillen heeft aangetroffen in wijze waarop departementen Motie#21 hebben uitgevoerd, is in lijn met de gekozen aanpak waarbij werd gesteld dat departementen ruimte krijgen om een aanpak te bepalen die aansluit bij hun situatie. Via rapportages aan de Kamer hebben de departementen toegelicht op welke wijze de beoordeling op oneigenlijk gebruik is uitgevoerd. De in de motie bedoelde wijze van toetsing heeft zodoende plaatsgevonden en is naar mijn mening door de toelichtingen en de departementale contexten zo repliceer- en navolgbaar mogelijk uitgevoerd. Daarnaast constateert de ADR dat er bij departementen waar na onderzoek bleek dat er sprake was van onrechtmatige of oneigenlijke verwerkingen van afkomstgerelateerde indicatoren, (opruim)acties zijn opgesteld en uitgevoerd, volgend uit de uitvoering van Motie#21.

Lessons learned en handelingsperspectief

Gezamenlijk startpunt en rapportage

Met de ADR ben ik van mening dat een gezamenlijk startpunt en de eenduidige interpretatie een constante aandacht vergt. Hiervoor is in de beginfase van de uitvoering van Motie#21 een actieve en coördinerende rol vervuld. Het is van belang om bij de uitvoering rekening te houden met de verschillen tussen de departementen. In mijn brief van 8 april 2021 volgt dat de 'driesporen-aanpak' facultatief was. Hier is bewust, expliciet en afgestemd gekozen dat de departementen ruimte moeten krijgen om een aanpak te bepalen die aansluit bij hun situatie. Desalniettemin heeft een groot aantal departementen de 'driesporen-aanpak' wel gevolgd.

De ADR reikt daarbij nog een concreet handelingsperspectief aan om te overwegen centraal te rapporteren. Echter, in lijn met de wet draagt de individuele bewindspersoon als ministerieel eindverantwoordelijke en verwerkingsverantwoordelijke zorg voor de uitvoering en daarmee ook voor de rapportage aan de Kamer. Wel is het een optie een gezamenlijk format voor rapportage af te stemmen aan de start van de uitvoering van een dergelijke motie. Dit om zowel uitvoering als rapportage eenduidiger te maken.

Capaciteit en impactanalyse

Ik onderschrijf dat een impactanalyse o.b.v. taakuitvoering hierbij een belangrijk middel is om in te zetten zodat dit departementen kan helpen de afweging te maken om op te schalen of om de samenwerking op te zoeken. Daarbij is een duurzame aanpak (zie volgende punt) van groot belang.

² Kamerstukken II, 2020–2021, 26 643, nr. 751

Directie CIO Rijk

Datum

9 oktober 2024

Kenmerk

2024-0000826559

Duurzame aanpak (persoons)gegevens

Ik onderschrijf de les van de ADR dat grip op (gevoelige) persoonsgegevens en hoe daarmee om wordt gegaan zou kunnen verbeteren, en dat dit prioriteit verdient. Bovendien onderschrijf ik dat het goed onderhouden van registers van verwerkingsactiviteiten waarbij risicomodellen zijn inbegrepen een belangrijke bron zijn voor soortgelijke onderzoeken en om die reden goed moeten worden bijgehouden.

Naast het verwerkingsregister zijn er nieuwe belangrijke stappen gezet zijn sinds de start van Motie#21 om verantwoorde omgang met (persoons)gegevens verder te borgen, zoals het opzetten van een gedegen data- en algoritmegovernance via het I-stelsel, het Algoritmeregister, het Register Open Regels, het Algoritmekader (voorheen implementatiekader), en het Impact Assessment Mensenrechten en Algoritmes (IAMA). Tenslotte wordt via lopende privacy-trajecten en producten ingezet op het verantwoord en gedegen gebruik van (gevoelige) persoonsgegevens bij de overheid.

Met vriendelijke groet,

CIO Rijk

