



Staatssecretaris Rechtsbescherming

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
Afdeling
Gegevensbescherming en
Privacy

nota

Brief aan TK/EK met reactie op de brede evaluatie over de Autoriteit Persoonsgegevens

Datum
18 juni 2025

Onze referentie
6358348

1. Aanleiding

Op 3 maart jl. heeft de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) aan de Tweede Kamer de brede evaluatie over het functioneren van de AP aangeboden, die is uitgevoerd door Tilburg University en Berenschot. U hebt op 3 maart jl. aan de Kamer gemeld ernaar te streven om voor het meireces met een Kamerbrief met inhoudelijke reactie te komen.¹ U hebt echter tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel 'verzamelwet gegevensbescherming' op 15 april jl. gemeld meer tijd nodig te hebben en dat de Kamerbrief voor het zomerreces volgt. U hebt daarbij gesteld het van belang te achten om hierover ook met de AP te kunnen spreken.

Conform uw verzoek ontvangt u bijgaand een gevorderde conceptversie van de Kamerbrief. Hierin is input van het ministerie van BZK verwerkt.

2. Geadviseerd besluit

U wordt gevraagd in te stemmen met verzending van de Kamerbrief aan beide Kamers, met daarin:

- Het antwoord op de vraag of de evaluatie van de AP voldoende inzicht verschaft in het doelmatig en doeltreffend functioneren van de AP, zoals vereist door artikel 39 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (zbo's). Dit betreft §1 van de Kamerbrief, zie ook de samenvatting hierna in §3;
- De reactie op de aanbevelingen van de Begeleidingscommissie Evaluatie AP. Dit betreft §2 van de Kamerbrief, zie ook de samenvatting in §4.3 hierna.

Aanvulling op de beslisnota n.a.v. uw overleg met de AP d.d. 16 juni jl.

Conform uw wens is de concept-Kamerbrief op 16 juni besproken in een overleg tussen u en de voorzitters van de AP en haar Raad van advies. Dit heeft geleid tot een aantal wijzigingen in de brief, met name in de paragrafen over inzicht in doelmatigheid en doeltreffendheid en over het budget van de AP (blz. 5 tot en met 7). Alle wijzigingen ten opzichte van de versie die u had ontvangen voor het vooroverleg met u d.d. 13 juni jl. zijn weergegeven met wijzigingen bijhouden. De belangrijkste wijzigingen zijn de volgende:

- In §1.3.1 (inzicht in het doelmatig en doeltreffend functioneren van de AP) is verwerkt dat u met de AP hebt afgesproken dat zij in de nabije toekomst, in samenspraak met JenV, een meetinstrument en indicatoren

¹ Kamerstukken 2024/25, 25 268, nr. 233.

ontwikkelt om inzicht te krijgen in het doelmatig en doeltreffend functioneren van de AP en om op een transparante wijze te verantwoorden dat middelen doelmatig en doeltreffend worden besteed (blz. 5). Aldaar is ook vermeld dat de AP aan u heeft laten weten dit mede te gaan doen aan de hand van de suggesties daarvoor in §6.2 van het evaluatierapport, en dat betrokkenheid van JenV u nuttig lijkt, bijvoorbeeld om te waarborgen dat definities en interpretaties eenduidig zijn en om na te gaan of kan worden voldaan aan de wettelijke evaluatieverplichting omtrent doelmatigheid en doeltreffendheid. Aan het slot van §1.3.1 is geschetst hoe bij het opstellen van de indicatoren maatwerk kan worden geboden. Daarbij is ook de suggestie van de AP genoemd om voor indicatoren te kijken naar gegevensbeschermingstoezichthouders uit andere EU-lidstaten.

- De paragraaf over de relatie met het budget van de AP (§1.3.2) is herschreven met inachtneming van het besprokene. Benadrukt wordt nu dat u en de AP samen stappen willen zetten om te komen tot een meer objectieve basis zodat op basis daarvan een besluit kan worden genomen over een passende hoogte van het budget van de AP (blz. 6). Daar worden nu vier stappen genoemd:
 1. Het ontwikkelen van het meetinstrument en de indicatoren. Naar aanleiding van uw opmerkingen in het vooroverleg is hierover opgenomen dat inzicht in doelmatigheid en doeltreffendheid een cruciale laag van informatie is die een randvoorwaarde is om objectief te kunnen beoordelen of het budget van de AP passend is.
 2. Het in beeld brengen welk deel van het budget van de AP vastligt in reactieve activiteiten en welk deel proactieve activiteiten betreft. Hierover is toegevoegd dat de AP dit in beeld aan het brengen is. Ook is de terminologie overgenomen die de AP voorstelt: bij proactieve activiteiten is de AP de initiator, terwijl bij reactieve activiteiten de inzet van de AP volgt op een externe vraag en de AP verplicht is de activiteit uit te voeren. Deze terminologie is ook gehanteerd in het KPMG-rapport over de AP uit 2020, waarbij is geput uit input van de AP en JenV.
 3. Als derde stap is toegevoegd dat een P maal Q financiering kan bijdragen aan de objectieve basis voor het budget. In het overleg stelde de AP dat zij haar financiering in principe P maal Q kan onderbouwen bij reactieve activiteiten. Voor proactieve activiteiten is het lastig om de aantallen precies te bepalen, maar is wel een gemiddelde kostprijs te berekenen.
 4. Tot slot is denkbaar dat een vergelijking wordt gedaan naar de budgetten van Europese gegevensbeschermingstoezichthouders. Op uw verzoek is opgenomen dat dit "denkbaar" is, ter vervanging van de zinsnede dat u "voornemens" bent dit onderzoek te laten doen. Aanleiding is dat de AP in het overleg twijfels uitte over de meerwaarde van een dergelijk onderzoek, onder meer vanwege de haken en ogen die hieraan kleven.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
Afdeling
Gegevensbescherming en
Privacy

Datum
18 juni 2025

Onze referentie
6358348

Aanvulling op de beslisnota na overleg met u d.d. 16 mei jl.:

Conform het overleg dat wij op 16 mei jl. met u hadden, zijn uw opmerkingen uit het overleg als volgt verwerkt:

- In de Kamerbrief is een passage toegevoegd over de vraag in hoeverre er een relatie is tussen de evaluatie en het budget van de AP (§1.3.2). Hierin is opgenomen dat de evaluatie geen antwoord geeft op de vraag of het huidige budget van de AP passend is, maar dat u wel stappen wilt zetten om verder te komen in de discussie en deze te objectiveren, onder meer door een vergelijkend onderzoek te laten doen naar de budgetten van Europese gegevensbeschermingstoezichthouders en door de AP te vragen welk deel van haar budget schaalbare taakuitvoering betreft (*aanvulling n.a.v. overleg 16 juni: in de actuele versie staat inmiddels dat zo'n vergelijkend onderzoek "denkbaar" is; zie voor een toelichting hierboven*);
- De paragraaf over het ontbreken van inzicht in de doelmatigheid en doeltreffendheid is herzien, onder meer door het precieze jargon te gebruiken, zoals het 'ontbreken van een meetinstrument en outcome-indicatoren' (§1.3.1 van de Kamerbrief);
- Toegevoegd is dat de Begeleidingscommissie vindt dat de onafhankelijkheid van de AP adequaat is geregeld en dat publieke verantwoording zich goed verdraagt met Europese jurisprudentie. De commissie laat zich niet uit over wie opdrachtgever van de evaluatie moet zijn, maar beveelt aan om hierover bij de volgende evaluatie vooraf tot overeenstemming te komen (voorlaatste alinea §1.2 Kamerbrief).
- In de Kamerbrief is telkens een scherp onderscheid gemaakt tussen het evaluatierapport van Tilburg University en Berenschot enerzijds en anderzijds het advies van de Begeleidingscommissie, met haar bijbehorende "Aanbevelingen en adviezen van de Begeleidingscommissie".

De AP had ambtelijk enkele opmerkingen op de conceptversie van de Kamerbrief van medio mei jl., onder meer over de verhouding tussen de maatschappelijke en wetenschappelijke commissies en de Raad van Advies en over de onwenselijkheid van naamswijziging van de AP. Deze opmerkingen zijn verwerkt.

Verder zijn in de Kamerbrief verduidelijkingen opgenomen n.a.v. input van DBO.

In deze beslisnota is verderop een update opgenomen over de politieke context voor wat betreft het opdrachtgeverschap van de evaluatie (zie hierna §4.1).

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
Afdeling
Gegevensbescherming en
Privacy

Datum
18 juni 2025

Onze referentie
6358348

3. Kernpunten

- In het evaluatierapport wordt niet vastgesteld in hoeverre de AP doelmatig en doeltreffend functioneert. De onderzoekers beschouwen het als "moeilijk om analytisch een uitspraak te doen over het daadwerkelijk effect van de AP op naleving van de AVG of breder de zorgvuldige omgang met persoonsgegevens".² Dit komt door het ontbreken van bepaalde indicatoren en meetinstrumentarium. De AP beschikt niet over een instrumentarium om het effect van de prestaties in het toezichtveld te meten en interventies op basis hiervan af te wegen.³ Daarmee is het voor zowel de AP zelf als voor de onderzoekers "niet goed mogelijk geweest om tot oordelen te komen of zij het goed of beter doet dan voorheen".⁴

² Evaluatierapport van Tilburg University en Berenschot (hierna: Evaluatierapport), blz. 71.

³ Evaluatierapport, blz. 4, 62 en 71.

⁴ Evaluatierapport, blz. 71.

- In §1 van de Kamerbrief gaat u in op de randvoorwaarden van de Kaderwet zbo's. Op de vraag of deze evaluatie voldoende inzicht verschaft over het doelmatig en doeltreffend functioneren van de AP, zoals vereist door de Kaderwet zbo's, wordt geantwoord dat het rapport hierin onvoldoende inzicht heeft gegeven, en dat dit vooral komt omdat dit in de betreffende periode niet goed gemeten kon worden (zie blz. 5 van de concept-Kamerbrief).
- Ook staat in §1.3.1 dat u met de AP hebt afgesproken dat de AP in de nabije toekomst, in samenspraak met JenV, een meetinstrument en indicatoren ontwikkelt om inzicht te krijgen in het doelmatig en doeltreffend functioneren van de AP en om op een transparante wijze te verantwoorden dat middelen doelmatig en doeltreffend worden besteed. Mocht daartoe aanleiding blijken, dan is het denkbaar dat ook externe deskundigheid wordt ingewonnen (blz. 5-6).
- Het evaluatierapport gaat vooral in op de missie en visie van de AP, haar operationeel vermogen en haar omgeving. In uw reactie (§1.3.3) staat onder meer dat u het belangrijk vindt dat de evaluatie zich aldus ook richt op de publieke waarde en de focus op maatschappelijke impact van toezicht. Dit is in lijn met de door BZK voorgenomen modernisering van de Kaderwet zbo's.
- In §2 van de brief geeft u uw inhoudelijke reactie op de aanbevelingen van de Begeleidingscommissie evaluatie AP. Voor een samenvatting zie hierna §4.3.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
Afdeling
Gegevensbescherming en
Privacy

Datum
18 juni 2025

Onze referentie
6358348

4. Toelichting

Op grond van artikel 39 van de Kaderwet zbo's dient u de Staten-Generaal elke vijf jaar een verslag te sturen over het doelmatig en doeltreffend functioneren van de zbo's waar u beheersmatig verantwoordelijk voor bent. In casu gaat het over de AP in de periode 2018 – 2023. Zoals in de [beslisnota](#) bij de Kamerbrief van 30 mei 2024 m.b.t. uitstel zbo-evaluatie AP is aangegeven, is er al langere tijd discussie met de AP over de opzet en uitvoering van deze evaluatie.

4.1. Politieke context

In het commissiedebat bescherming persoonsgegevens van 18 maart jl.⁵ gingen diverse fracties in op het feit dat de AP als opdrachtgever van de evaluatie heeft opgetreden. De PVV-fractie noemde dit 'discutabel', omdat dit een schijn kan wekken dat wie betaalt, bepaalt. De GroenLinks-PvdA-fractie erkende dat het 'niet de meest wenselijke situatie is'. De SP-fractie stelde dat het kabinet als opdrachtgever ook nadelen heeft, omdat zij 'weleens het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens schendt'. De PVV-fractie suggereerde dat de Auditdienst Rijk (ADR) misschien een rol kan vervullen. De NSC-fractie deed de suggestie van gedeeld opdrachtgeverschap van kabinet en AP.

Aanvulling op de beslisnota na overleg met u d.d. 16 mei jl.:

In het commissiedebat hebt u reeds genoemd dat het ongebruikelijk is indien de bewindspersoon geen rol als opdrachtgever bij de evaluatie heeft en dat de keerzijde van de medaille is dat de bewindspersoon daarop dan ook niet meer aanspreekbaar is door de Kamer. Verder hebt u aangekondigd in deze Kamerbrief een nader standpunt in te nemen over dit vraagstuk. Dit is opgenomen in §1.2 van de Kamerbrief. Daarin licht u toe dat het niet in lijn met de gangbare interpretatie van de Kaderwet zbo's is dat de AP zelf opdrachtgever is van haar

⁵ Verslag: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/commissieverslagen/detail?id=2022Z22527&did=2025D12737>

eigen zbo-evaluatie. Op grond daarvan is de minister eindverantwoordelijk voor de evaluatie. In de circulaire 'Governance ten aanzien van zbo's' staat dat het ministerie de evaluatie organiseert. Daarachter gaat ook een logica schuil: het doelmatig en doeltreffend functioneren van een zbo kan gevolgen hebben voor de werking van het wettelijk stelsel, en een bewindspersoon is daarvoor verantwoordelijk, wat vergt dat hij de werking van het stelsel volgt. Het ligt dus in de rede dat het ministerie de evaluatie van het doelmatig en doeltreffend functioneren van een zbo faciliteert door daarbij als opdrachtgever te fungeren. Hieruit volgt mede dat het niet in de rede ligt dat de ADR of de AP als (gedeeld) opdrachtgever optreedt.

Verder staat in de Kamerbrief dat de minister van BZK voornemens is om te komen met een wetsvoorstel tot modernisering van de Kaderwet, waarbij zij ernaar streeft om invulling te geven aan de wens van de Tweede Kamer⁶ om autoriteiten, met een sterke mate van onafhankelijkheid, op regelmatige basis onafhankelijk te laten evalueren.⁷ Dit zal verdere helderheid geven over de vraag naar de eindverantwoordelijkheid voor zo'n evaluatie en wat de onafhankelijke positie van dergelijke autoriteiten betekent voor het opdrachtgeverschap van een evaluatie.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
Afdeling
Gegevensbescherming en
Privacy

Datum
18 juni 2025

Onze referentie
6358348

De GroenLinks-PvdA-fractie stelde voor om de AP onder te brengen bij het ministerie van BZK: "Grondrechten beschermen is namelijk het doel. Het doel is niet repressie." Zij vroeg hierop in te gaan in de Kamerbrief, hetgeen is gebeurd in reactie op aanbeveling 4. Daar is onder meer opgemerkt dat het bezwaar dat het beheersmatig verantwoordelijke departement ook zelf onder toezicht van de AP staat, evenzeer geldt voor iedere andere keuze die wordt gemaakt. Ook is toegelicht dat uit de Kaderwet zbo's volgt dat de eerste ondertekenaar van de wet die een zbo instelt, van rechtswege de minister is bij wie een zbo is ondergebracht, en dat de AP daarom beheersmatig bij JenV is ondergebracht. Verder zijn er wettelijke waarborgen waardoor JenV niet kan sturen op de taakuitvoering van de AP en haar onafhankelijkheid is verzekerd.

Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Verzamelwet gegevensbescherming van 15 april jl. is de Tweede Kamer ingegaan op enkele aanbevelingen van de Begeleidingscommissie. Steun werd uitgesproken voor aanbeveling 1 (een meer open opstelling van de AP), waarbij GroenLinks-PvdA, VVD en CDA pleitten voor een duidelijkere communicatie voor wat wel mag. Ten aanzien van aanbeveling 5 (verbeterplan functioneren AP) diende de VVD-fractie een (aangenomen) motie in met het verzoek aan de regering om de AP te vragen de Kamer tweemaal per jaar te informeren over de voortgang van het verbeterplan en de effecten.⁸ Uw appreciatie op deze motie was 'oordeel Kamer'. Aanbeveling 6, waarin de AP wordt geadviseerd een duidelijker handavings- en normoverdragingsbeleid vast te stellen, verdient volgens VVD en CDA prioriteit.

4.2 Communicatie

Naast de brief aan beide Kamers is geen verdere communicatie voorzien.

4.3 Samenvatting van de voorgestelde reactie op de aanbevelingen

⁶ Kamerstukken II 2024/25 36600 VII, nr. 75 (aangenomen motie Six Dijkstra / Ceder).

⁷ Kamerstukken II 2024/25 36600-VII-130 (Kamerbrief minister BZK met reactie op motie).

⁸ Kamerstukken II 2024/25, 36264, nr. 12.

De aanbevelingen van de Begeleidingscommissie Evaluatie AP bevatten diverse voorstellen, waarvan een deel een wetswijziging van de UAVG omvat of raakvlak heeft met JenV. In de Kamerbrief wordt voorgesteld als volgt te reageren:

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
Afdeling
Gegevensbescherming en
Privacy

Datum
18 juni 2025

Onze referentie
6358348

<i>Aanbeveling Begeleidingscommissie</i>	<i>Voorgestelde reactie in Kamerbrief</i>
1. Een meer open opstelling van de AP in het contact met het ministerie van JenV, andere toezichthouders en maatschappelijke organisaties	De AP neemt deze aanbeveling over. U stelt een meer open opstelling toe te juichen en andersom ook vanuit JenV een open opstelling richting de AP aan te moedigen. Verder laat u zich positief uit over meer consultaties door de AP, onder verwijzing naar een aangenomen amendement hierover van het lid Krul (CDA).
2a. De Raad van advies qua functioneren zoveel mogelijk beschouwen als raad van toezicht door de begroting, het beleids- en jaarplan, jaarverslag en accountantsrapport ter advisering voor te leggen.	Dit past binnen de adviestaak van de Raad van advies, maar laat goedkeuringsbevoegdheden van de minister inzake de begroting en jaarrekening onverlet. Op de verworpen motie van het lid Dral (VVD) waarin werd verzocht om te regelen dat ook de regering nieuwe leden van de Raad van advies kan voordragen, wat wetswijziging zou vergen, merkt u op dat een wetswijziging nu niet aan de orde is.
2b. Instelling van een maatschappelijke commissie en een wetenschappelijke commissie en het daartoe wijzigen van de Uitvoeringswet AVG	De AP neemt deze aanbeveling over. U steunt het meer betrekken van maatschappelijke sectoren. Over de verhouding tussen de nieuwe commissies en de Raad van advies is gesproken met de AP, die heeft toegelicht dat beide elkaar aanvullen en niet interfereren.
3. Heroverweging aantal fte van bestuursleden en benoeming buitengewoon bestuurslid	Het aantal fte is aan het bestuur, mits er voldaan is aan de wettelijke eis van drie bestuursleden. Over de benoeming van een buitengewoon bestuurslid stelt u in gesprek te willen gaan met de AP alvorens te reageren.
4. Met JenV overleggen over het over en weer goed in balans houden van de rollen en het bespreken of JenV in de toekomst ook het ministerie is dat het meest aangewezen is voor de vervulling van de rollen van opdrachtgever en eigenaar	Omdat de minister van Rechtsbescherming de eerste ondertekenaar was van de wet die de AP heeft ingesteld, volgt uit de Kaderwet zbo's dat u als bewindspersoon bij wie het zbo beheersmatig is ondergebracht, verantwoordelijk bent als opdrachtgever en eigenaar. Door wettelijke waarborgen kan JenV niet sturen op de taakuitvoering van de AP.
5. Een verbeterplan opstellen over het functioneren van de AP als organisatie	Omdat deze aanbeveling specifiek ziet op de taakuitoefening van de AP, blijft een reactie achterwege.
6. Een duidelijker handhavings- en normoverdragingsbeleid vaststellen	De AP neemt deze aanbeveling over. U geeft aan dat de rechtszekerheid baat heeft bij een transparant handhavingsbeleid.
7. De ambities per taak van de AP uitwerken en haar positie,	Omdat deze aanbeveling specifiek ziet op de taakuitoefening van de AP, blijft een reactie achterwege.

prioriteiten en instrumenten scherper definiëren	
8. Sterkere betrokkenheid van de AP bij het werk en de positie van de functionarissen voor gegevensbescherming	De AP stelt hiermee reeds te zijn begonnen. U stelt dat dit een goede zaak is en dat de AP en de inzet van JenV elkaar kunnen aanvullen. U licht deze inzet van JenV toe.
9. Meer inzet op onderwijs en onderzoek, bijvoorbeeld door bijzondere leerstoelen	De instelling van bijzondere leerstoelen is geen taak van de AP die uit de AVG volgt. U stelt te bezien of JenV dit zou moeten doen en hiervoor middelen heeft.
10. Aandacht voor toezicht op artificiële intelligentie	Het kabinet werkt nu verder aan de inrichting van het toezicht op de AI-verordening.
11. Naamswijziging AP	Hiervoor is geen goede reden aangevoerd. Het argument dat de huidige naam ten onrechte eigendom van persoonsgegevens suggereert, vindt geen basis in het toepasselijke recht. Navraag heeft geleerd dat de AP momenteel geen ambitie heeft om de naam te wijzigen.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel
Afdeling
Gegevensbescherming en
Privacy

Datum
18 juni 2025

Onze referentie
6358348

5. Afstemming

Afgestemd met Directie Eigenaarsadvisering, Directie Financieel-Economische Zaken, Directie Rechtsbestel en BZK.

6. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

6.1 Toelichting

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Bijlage(n): Brieven aan Tweede en Eerste Kamer met reactie op de brede evaluatie over de Autoriteit Persoonsgegevens.