



provincie
Zuid-Holland



Jaarverslag 2025 van de Functionaris voor Gegevensbescherming

Functionaris voor Gegevensbescherming
Provincie Zuid-Holland

Maart 2026

Krachtig Zuid-Holland

Inhoud

Samenvatting	3
Inleiding	4
Geïntensiveerd toezicht Autoriteit Persoonsgegevens	5
AVG	6
Inleiding	6
Register van verwerkingsactiviteiten en DPIA's	6
Bewustwording	6
Governance en beleid	7
Datalekken en verzoeken van betrokkenen	7
Privacy volwassenheidsniveau	8
Wet politiegegevens	9
Toezicht in het kader van de Wet politiegegevens (Wpg)	9
Externe audit	9
Self assessment	9
Bureau FG	10
Bezetting bureau FG	10
Toezichtstrategie en jaarplan	10
Betrokkenheid van de FG bij vraagstukken	10
Vooruitblik	11
Strategische focus FG	11
Duurzame en structurele borging binnen de provincie	11
Aandacht voor de wereld buiten de provincie	12
Bijlage 1: toezichtstrategie 2026-2028	13

Samenvatting

De Functionaris voor Gegevensbescherming (FG) kijkt met een wisselend beeld terug op de ontwikkelingen in 2025. Positief is dat de provincie Zuid-Holland er in is geslaagd om het datalek in het interne document management systeem te dichtten. Als de FG beschouwt hoeveel vooruitgang de provincie Zuid-Holland (provincie) concreet en cijfermatig heeft geboekt met het verhogen van het privacy volwassenheidsniveau, dan valt dat tegen. De provincie bevindt zich eind 2025 nog bij lange na niet op het beoogde niveau van 3 op een schaal van 1 tot 5.¹ Of dit niveau eind 2026 wel gehaald wordt, betwijfelt de FG. Op het eerste gezicht is dat een teleurstellende conclusie.

De FG hecht er echter belang aan dat er sinds het derde kwartaal van 2025 - na een interventie van de directie - een andere wind binnen de organisatie lijkt te waaien. Er wordt serieus vooruitgang geboekt met het vullen van het verwerkingsregister en het uitvoeren van DPIA's². Daarnaast zijn de eerste stappen gezet die er uiteindelijk toe moeten leiden dat het belang van de bescherming van persoonsgegevens structureel onderdeel gaat uitmaken van de processen en beleidskaders binnen de provincie. Dit laatste is een ontwikkeling die een langere adem nodig heeft omdat dit om een structurele verandering van de organisatie vraagt. 2026 is in dit licht bezien wel het jaar van de waarheid. De provincie moet het nu echt laten zien. De FG meent dat deze organisatieverandering van een groter belang is dan de vraag of de provincie er eind 2026 in is geslaagd om niveau 3 geheel te halen. Betrokkenen hebben er in de visie van de FG meer baat bij dat het belang van privacy overal binnen de organisatie echt leeft en beklijft dan dat het volwassenheidsniveau met kunst- en vliegwerk op niveau 3 uitkomt eind 2026. Dit betekent uiteraard niet dat de provincie de doelstelling moet loslaten om eind 2026 niveau 3 te halen.

Op dit moment is een groot aantal privacy consultants op inhuurbasis binnen de provincie werkzaam. Om een structurele verandering binnen de organisatie te kunnen bewerkstelligen, is het nodig dat de provincie ervoor zorgt dat er voldoende medewerkers met een vaste aanstelling met de benodigde privacy kennis en vaardigheden aangesteld zijn eventueel in combinatie met een flexibele schil. De FG adviseert om hier in 2026 op in te zetten.

¹ De CIP Privacy Schaal (onderdeel van het Privacy Volwassenheidsmodel en de PriSA-tool van het Centrum Informatiebeveiliging en Privacybescherming) meet de volwassenheid van privacyprocessen binnen een organisatie, meestal overheden, op een schaal van 1 tot 5. Op niveau 3 werkt een organisatie organisatiebreed aan privacy en kan dit conform de wet- en regelgeving worden aangetoond.

² Een Data Protection Impact Assessment (DPIA) is een wettelijk verplicht instrument op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) om privacyrisico's van gegevensverwerkingen systematisch in kaart te brengen en waar mogelijk te beperken. Een DPIA is vereist wanneer een gegevensverwerking naar haar aard, omvang, context of doeleinden waarschijnlijk een hoog risico oplevert voor de rechten en vrijheden van betrokkenen.

Inleiding

De FG is de onafhankelijke interne toezichthouder die toeziet op de naleving van wet- en regelgeving met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens door de provincie. De wettelijke basis voor het toezicht door de FG volgt uit de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), de Uitvoeringswet AVG (UAVG), en de Wet politiegegevens (Wpg). De FG houdt toezicht op de naleving door de provincie van zowel de AVG, de UAVG als de Wpg.

De FG heeft op grond van de hiervoor genoemde wetten de taak om de verwerkingsverantwoordelijke te informeren, te adviseren en te controleren of de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig, behoorlijk en transparant plaatsvindt. De provincie heeft drie bestuursorganen die als verwerkingsverantwoordelijke kunnen worden aangemerkt. Het overgrote deel van de verwerkingen vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het College van Gedeputeerde Staten. Provinciale Staten zijn verantwoordelijk voor de verwerkingen die plaats vinden bij de Griffie en de Commissaris van de Koning is verwerkingsverantwoordelijke voor verwerkingen van persoonsgegevens die vallen binnen zijn provinciale taken. De FG is door ieder van de voornoemde bestuursorganen bij formeel besluit aangewezen als toezichthouder.

Ook controleert de FG of zowel interne als externe betrokkenen van de provincie hun privacyrechten kunnen uitoefenen en ziet hij toe op een correcte afhandeling van datalekken en klachten met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens. Daarnaast heeft de FG de taak om nauw samen te werken met de externe toezichthouder, de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

In dit jaarverslag beschrijft de FG de ontwikkelingen uit 2025 en blikkt daarnaast vooruit op de nabije toekomst.

Geïntensiveerd toezicht Autoriteit Persoonsgegevens

Vanaf april 2024 staat de provincie onder geïntensiveerd toezicht van de AP. Er waren drie redenen voor de AP om de provincie onder verscherpt toezicht te stellen, namelijk:

1. Een omvangrijk datalek in het interne document management systeem (iDMS)
2. Omgang met de adviezen van de FG
3. Het volwassenheidsniveau op het gebied van privacy

De provincie is erin geslaagd om twee van de drie oorzaken voor de onder toezichtstelling op te heffen.

Datalek

De provincie heeft in 2025 het aan de AP gemelde datalek in iDMS opgelost. De provincie heeft daarvoor de autorisatiestructuur van het iDMS opnieuw ingericht. Er heeft een grootscheepse sanering van de autorisatiegroepen plaatsgevonden. Er gelden nu vier verschillende autorisatietypen. Deze typen zijn gerelateerd aan de aard van de persoonsgegevens die in de betreffende documenten voortkomt. Voor het gehele iDMS geldt nu als uitgangspunt dat een medewerker alleen toegang heeft tot gegevens indien dit noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn functie. Van groot belang is dat het autorisatiebeheer zorgvuldig plaatsvindt. De FG besteedt daarom in de eerste helft van 2026 extra tijd aan controles op de autorisaties in iDMS.

Omgang met FG

Daarnaast is de omgang met de FG verbeterd. De AP had kritiek op hoe de provincie omgaat met adviezen van de FG. Op adviezen van de FG aan de directie volgde lang niet altijd een (gedocumenteerde) reactie. De provincie heeft in 2025 daarom een procedure ontwikkeld die voorschrijft dat adviezen alleen gemotiveerd terzijde kunnen worden gelegd. Voor alle adviezen geldt dat deze worden vastgelegd, besproken worden in het directieteamoverleg en er schriftelijke terugkoppeling plaatsvindt.

De FG constateert verder dat er sprake is van een positievere houding van de organisatie ten opzichte van de FG. De FG is tevreden hoe de provincie dit kritiekpunt van de AP heeft opgelost.

Privacy volwassenheidsniveau

Dat er twee problemen zijn opgelost, betekent echter niet dat de provincie er al is. Het algehele volwassenheidsniveau van de provincie op het gebied van privacy bevindt zich nog steeds op een te laag niveau.³ De FG moet constateren dat er in 2025 cijfermatig per saldo weinig vooruitgang is geboekt. De provincie heeft de eerder geformuleerde ambitie om eind 2025 op het gewenste volwassenheidsniveau te zitten al in 2024 bijgesteld naar eind 2026. De FG betwijfelt of de provincie dit haalt. De FG meent wel dat als de eind 2025 ingezette positieve ontwikkeling zich doorzet, dit begin 2027 gerealiseerd moet kunnen zijn.

³ Bij de laatste meting 1.1 op een schaal van 1 tot 5 waarbij tenminste 3 vereist is (Onderzoek uit 2022 van de Eenheid Audit en Advies).

AVG

Inleiding

De AVG verplicht de provincie tot het zorgvuldig omgaan met persoonsgegevens en tot het transparant en verantwoord inrichten van de verwerking daarvan. Om te voldoen aan deze verplichtingen moet de provincie verschillende instrumenten en activiteiten inzetten. Zo wordt een verwerkingsregister bijgehouden waarin alle verwerkingen van persoonsgegevens binnen de organisatie behoren te zijn vastgelegd. Daarnaast worden datalekken geregistreerd en beoordeeld, en wordt actie ondernomen om herhaling te voorkomen. Ook worden verzoeken van betrokkenen, zoals inzage, correctie of verwijdering van persoonsgegevens, geregistreerd en afgehandeld. Voor verwerkingen die een hoog risico kunnen hebben voor de rechten en vrijheden van betrokkenen, worden DPIA's uitgevoerd. De provincie is er tot op heden niet in geslaagd om de verplichtingen uit de AVG in voldoende mate na te leven.

Register van verwerkingsactiviteiten en DPIA's

Verwerkingsregister

In het jaarverslag 2024 van de FG is aangekondigd dat de provincie begin 2025 het actualiseren en verder vullen van het register van verwerkingsactiviteiten zou oppakken via een taskforce-aanpak. Het doel hiervan was om in korte tijd een kwaliteitsslag te realiseren en het verwerkingsregister naar een hoger volwassenheidsniveau te brengen. Ondanks forse personele inzet is de provincie er in 2025 niet in geslaagd om wezenlijke en structurele vooruitgang te boeken in de kwaliteit en volledigheid van het verwerkingsregister. Wel is het verwerkingsregister aan het einde van 2025 op een ordelijke, procesmatige structuur ingericht. Het is zaak dat in de eerste maanden van 2026 het verwerkingsregister volledig wordt gevuld. Gelet op de positieve tendens sinds het derde kwartaal van 2025 is de FG daarover gematigd positief gestemd.

Het verwerkingsregister blijft overigens altijd een belangrijk aandachtspunt, mede gezien het belang ervan voor aantoonbare AVG-compliance, risicobeheersing en de effectiviteit van het toezicht door de FG.

DPIA's

De provincie had de ambitie om in 2025 de achterstand met betrekking tot de DPIA's volledig ingelopen te hebben. Uiteindelijk zijn er in 2025 twee DPIA's afgerond. Het zeer beperkte aantal afgeronde DPIA's staat op gespannen voet met het belang van DPIA's als kerninstrument voor het tijdig identificeren en beheersen van privacy risico's en voor aantoonbare naleving van de AVG. De inhaalslag op dit dossier heeft daarom grote prioriteit in 2026 voor de organisatie. Gezien de omvang en aard van de gegevensverwerkingen binnen de organisatie resteert een opgave van ten minste twintig DPIA's die nog moeten worden uitgevoerd. Ook hier lijkt eind 2025 zich een positieve ontwikkeling te hebben ingezet. Er worden serieus meters gemaakt ten aanzien van het inlopen van de achterstand. Daarnaast wordt ook gewerkt aan het inrichten van een proces dat herhaling van zetten in de toekomst beoogt te voorkomen.

Bewustwording

De provincie is erin geslaagd om in 2025 een verplichte e-learning op het gebied van informatieveiligheid en privacy te implementeren en uit te rollen. Het is voor het eerst dat de provincie medewerkers verplicht aan scholing deel te nemen en monitort of medewerkers de e-learning daadwerkelijk volgen. De FG juicht deze ontwikkeling toe en meent dat de directie hiermee laat zien dat zij het onderwerp hoog op de agenda heeft staan. De FG hoopt dat dit symbool staat voor de in zijn ogen noodzakelijke cultuurverandering en organisatieverandering waarbij instructies niet langer als vrijblijvend worden ervaren

De FG hoopt dat de provincie er in 2026 in slaagt om de e-learning met een terugkerende, voorspelbare cadans aan de medewerkers aan te bieden.

Daarnaast benadrukt de FG dat bewustwording niet alleen via e-learning kan worden gerealiseerd. In de organisatiebrede 'Zo doen we dat' campagne wordt doorlopend aandacht besteed aan het belang van zorgvuldig omgaan met data en informatie. De FG meent dat de provincie meer, en ook buiten de kaders van deze campagne, aandacht moet besteden aan het onderwerp privacy. De FG adviseert om daarbij aan te haken op de actualiteit.

Governance en beleid

In 2025 heeft de provincie een begin gemaakt om de governance rondom gegevensbescherming te versterken. Privacy behoort structureel onderdeel te zijn van bestuurlijke en ambtelijke besluitvorming, met aandacht voor rechtmatige en zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens. Zo zijn de verantwoordelijkheden binnen de organisatie op het gebied van privacy beschreven en vastgesteld.

De organisatie van de provincie is ingericht volgens het 'opgavegericht organiseren' model. Voor elk proces is de betreffende ambtelijk opdrachtgever (AOG) aangewezen als proceseigenaar. De AOG draagt de eindverantwoordelijkheid voor het AVG-compliant inrichten van een specifiek verwerkingsproces binnen zijn opgave. Deze eindverantwoordelijkheid kan niet worden gedelegeerd. In de praktijk belegt de AOG uitvoerende taken bij zijn medewerkers, bijvoorbeeld bij een ambtelijk opdrachtnemer (AON). Echter, de AOG blijft als proceseigenaar te allen tijde verantwoordelijk voor de naleving van AVG-verplichtingen binnen zijn processen. De FG is AON van zijn 'eigen' opdracht en valt organisatorisch rechtstreeks onder de concerndirecteur en heeft een rechtstreekse rapportage- en overleglijn met de desbetreffende portefeuillehouder in GS.

In 2025 is de procedure voor het afhandelen van datalekken herzien. Dit moet leiden tot enerzijds een snellere afwikkeling van datalekken en anderzijds structurele verbeteringen aanbrengen in processen waarin zich een datalek heeft voorgedaan. Ook is er in 2025 een procedure vastgesteld die regelt hoe de provincie met adviezen van de FG omgaat. Adviezen worden vastgelegd en er wordt alleen schriftelijk en gemotiveerd van adviezen afgeweken.

Op dit moment wordt het belang van privacy op een projectmatige manier, en mede door externe druk van de AP, binnen de organisatie uitgedragen. 2026 vraagt van de organisatie een grote verandering die ertoe leidt dat privacy structureel en integraal onderdeel wordt van niet alleen beleid, maar ook van de uitvoering en bedrijfsvoering. Om dit te kunnen bewerkstelligen ontwikkelt het Team Privacy daartoe een plan van aanpak dat naar verwachting in het eerste kwartaal van 2026 wordt vastgesteld.

Datalekken en verzoeken van betrokkenen

Datalekken

In 2025 zijn er 59 datalekken geregistreerd. Van deze datalekken zijn er 13 gemeld bij de AP omdat er sprake was van een meldplicht op grond van de AVG. Deze aantallen liggen marginaal lager dan in 2024.

Naast dat deze cijfers wijzen op een lichte daling ten opzichte van het voorgaande jaar, is het aantal in absolute zin erg laag voor een organisatie van deze omvang. Dit kan duiden op een zekere mate van beheersing, maar vraagt tegelijkertijd om een kritische reflectie op de meldbereidheid en de mate waarin datalekken daadwerkelijk worden herkend en geregistreerd.

Opvallend is dat zich in het postproces vrijwel geen datalekken voordoen. Gezien de aard en het nog altijd grote volume van de poststromen ligt dit niet in de lijn der verwachting, mede in vergelijking met vergelijk-

bare organisaties. Dit signaal wijst mogelijk op onderrapportage of onvoldoende bewustzijn binnen dit procesonderdeel en zou daarom een aandachtspunt voor de provincie voor de komende periode moeten zijn.

In 2026 dient de provincie zich nog meer te richten op het versterken van de meldings- en beheersingsprocedures rond datalekken. Dit omvat onder andere gerichte bewustwordingsactiviteiten, training van medewerkers en het toetsen van de interne processen op volledigheid en consistentie. Door deze maatregelen verwacht de FG dat datalekken tijdig worden gesignaleerd, adequaat worden gemeld en dat mogelijke risico's voor betrokkenen beter kunnen worden beheerst. Hiermee wordt ook invulling gegeven aan de toezichtstrategie en de wettelijke verplichtingen van de organisatie op het gebied van gegevensbescherming.

Rechten van betrokkenen & verzoeken

In 2025 heeft de provincie 3 verzoeken ontvangen van betrokkenen op grond van de AVG, waaronder inzage, correctie, verwijdering en bezwaar.

Het aantal verzoeken blijft relatief laag in vergelijking met bijvoorbeeld gemeenten. Dit kan samenhangen met de grotere afstand tussen de burger en de provincie waardoor burgers minder zicht hebben op welke persoonsgegevens de provincie verwerkt en minder snel een verzoek indienen. Bij gemeenten ligt de dienstverlening dicht bij de belevingswereld van burgers, wat doorgaans leidt tot een hoger aantal verzoeken.

De FG ziet toe op de tijdige en correcte afhandeling van AVG-verzoeken en benadrukt het belang van transparante communicatie over gegevensverwerkingen en de rechten van betrokkenen.

Privacy volwassenheidsniveau

Al enkele jaren heeft de provincie de ambitie uitgesproken dat het privacy volwassenheidsniveau van de organisatie aantoonbaar wordt verhoogd naar minimaal niveau 3 van het CIP-model. Bij de laatste meting in 2022 bevond dit niveau zich tussen 1 en 2. Om niveau 3 te bereiken dienen kernelementen, zoals een actueel en volledig register van verwerkingsactiviteiten, structurele uitvoering van DPIA's, zorgvuldige afhandeling van AVG-verzoeken en een robuust beleidskader op orde te zijn en stevig verankerd te zijn in de gehele organisatie. Zoals eerder aangegeven, hecht de FG er groot belang aan dat de ontwikkelingen en stappen die op dit vlak gezet worden duurzaam en structureel zijn. De organisatie dient echt een verandering te ondergaan. Dit is in de optiek van de FG belangrijker dan het antwoord op de vraag of eind 2026 nu volledig niveau 3 bereikt is. Uiteraard moet de provincie hier vol op inzetten; echter niet met kunst- en vliegwerk. Scorebordjournalistiek is niet in het belang van de betrokkenen. Sinds het derde kwartaal van 2025 lijkt er - na een interventie van de directie - een andere wind binnen de organisatie lijkt te waaien. De eerste stappen zijn gezet die er uiteindelijk toe moeten leiden dat het belang van de bescherming van persoonsgegevens structureel onderdeel gaat uitmaken van de processen en beleidskaders binnen de provincie. De benodigde organisatieverandering lijkt daarmee echt gestart.

Wet politiegegevens

Toezicht in het kader van de Wet politiegegevens (Wpg)

De provincie heeft zowel vaarweginspecteurs als wegininspecteurs in dienst die als buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) zijn benoemd. Deze BOA's vervullen naast hun toezichthoudende taken ook werkzaamheden waarvoor zij handhavende bevoegdheden hebben. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van deze handhavingstaken is onder andere geregeld in de Wpg. In overeenstemming met de Wpg is de FG aangewezen als interne toezichthouder op deze verwerkingen. Daarnaast is in de Wpg vastgelegd dat de FG jaarlijks rapporteert over het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens door de BOA's. Met deze rapportage voldoet de FG aan deze wettelijke verplichting.

In 2025 heeft de FG kunnen constateren dat de provincie aanzienlijke vooruitgang heeft geboekt in het voldoen aan de relevante wet- en regelgeving voor de BOA's. Deze positieve beoordeling vloeit enerzijds voort uit de eigen waarnemingen van de FG en anderzijds uit de resultaten van de externe her-audit die volgens het Wpg-auditschema heeft plaatsgevonden.

Externe audit

Tijdens de externe audit zijn enkele verbeterpunten naar voren gekomen. Daarnaast heeft de FG geconstateerd dat er mogelijkheden zijn voor optimalisatie van de digitale tool die door de BOA's wordt gebruikt. Om redenen van bedrijfsveiligheid kan hierover in dit jaarverslag geen nadere inhoudelijke toelichting worden gegeven. De FG adviseert de provincie om de geïdentificeerde verbeteringen met de leverancier van de tool te bespreken en te implementeren, zodat de naleving van de Wpg verder wordt versterkt.

Twee aanbevelingen hebben betrekking op de wijze waarop de FG zijn toezichtstaken uitvoert. De auditor beveelt de FG aan vast te leggen op welke wijze de FG zijn toezichtstaken uitvoert. De FG heeft hier inmiddels invulling aangegeven door in zijn toezichtsplan op te nemen dat hij jaarlijks een onderzoek naar de naleving van de Wpg door de provincie uitvoert. Voor 2026 heeft de FG dit gepland in het derde kwartaal.

Self assessment

Het onderzoek dat de FG gepland heeft uit te voeren is een self assessment. Hiermee beoogt hij een beter beeld te krijgen van in hoeverre de FG inzicht heeft in de gegevensverwerkingen die plaatsvinden binnen de provincie onder de reikwijdte van de Wpg. Aan de hand van de uitkomsten van dit onderzoek kan de FG zijn toezichtswerkzaamheden inrichten en zijn toezicht efficiënter en effectiever maken.

Bureau FG

Bezetting bureau FG

In 2025 was het bureau FG bezet met twee fulltime werkzame FG's. Deze uitbreiding was gerealiseerd vanwege de verwachte toename van de werkdruk als gevolg van de ondertoezichtstelling door de AP. De verwachte werkzaamheden hadden met name betrekking op het beoordelen van DPIA's en het toetsen en actualiseren van verwerkingen in het register van verwerkingsactiviteiten. De FG constateert dat de werkdruk is achtergebleven ten opzichte van de verwachtingen.

In 2026 gaat Niels Bons met pensioen. In de eerste helft van 2026 wordt besloten hoe zijn positie wordt ingevuld.

Toezichtstrategie en jaarplan

In 2025 heeft de FG voor het eerst een toezichtstrategie vastgesteld en gepresenteerd. Deze strategie vormt het kader voor de wijze waarop het toezicht door de FG wordt ingericht en uitgevoerd. Het uitgangspunt is dat de toezichtstrategie eenmaal per drie jaar wordt herzien en waar nodig geactualiseerd. Voor meer informatie verwijst de FG naar de bijlage.

In het verlengde van deze toezichtstrategie heeft de FG een jaarplan opgesteld voor 2026. In dit jaarplan wordt concreet uitgewerkt op welke onderwerpen en activiteiten de FG in 2026 zijn aandacht zal richten en hoe invulling wordt gegeven aan de toezichttaak.

Betrokkenheid van de FG bij vraagstukken

Een belangrijk aandachtspunt betreft de huidige praktijk waarin de FG nog onvoldoende in een vroeg stadium door de organisatie wordt betrokken bij privacy gerelateerde vraagstukken. Dit leidt er in de praktijk toe dat de FG regelmatig pas in een later stadium wordt geraadpleegd en daardoor voornamelijk een corrigerende rol kan vervullen. Een ongewenst neveneffect hiervan is dat binnen delen van de organisatie een negatieve beeldvorming over de rol en toegevoegde waarde van de FG kan ontstaan.

De FG zal zich in het komende jaar nadrukkelijk inzetten om structureel eerder in het proces te worden betrokken bij strategische en beleidsmatige vraagstukken waarbij de AVG een rol speelt. Door betrokkenheid aan de voorkant kan de FG tijdig adviseren, risico's vroeg signaleren en bijdragen aan zorgvuldige besluitvorming waarmee correcties achteraf zoveel mogelijk worden voorkomen.

Het blijft daarbij primair de verantwoordelijkheid van de organisatie om de FG tijdig om advies te vragen en de FG in staat te stellen zijn wettelijke taken onafhankelijk en effectief uit te voeren. Een positieve ontwikkeling in dit verband is de in 2025 gestarte verkenning om een Chief Information Office binnen de provincie te positioneren. De FG verwacht dat daarmee het belang van informatieveiligheid en privacy beter geborgd is binnen de digitale transformatie van de provincie.

Vooruitblik

Strategische focus FG

In 2025 is een beweging ingezet richting meer strategische focus van de FG, met minder operationele bemoeienis bij dagelijkse processen. Dit stelt de FG in staat zich te concentreren op toezicht, advisering en het borgen van een privacybewuste cultuur binnen de organisatie. Om dit te kunnen realiseren is vereist dat de provincie het belang van privacy duurzaam en structureel verankert in de processen en beleidskaders.

Daarnaast is in 2025 expliciet aandacht besteed aan het opstellen van een toezichtstrategie en het FG-jaarplan voor 2026. Het jaarplan bevat een gestructureerde aanpak om het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens planmatig vorm te geven waarbij zowel privacy risico's als naleving van de AVG centraal staan. In 2026 zal de FG dit jaarplan uitvoeren, onder meer door het monitoren van processen, het signaleren van verbeterpunten en het adviseren over mitigatie van risico's. Door deze aanpak wordt niet alleen de naleving van de AVG verder geborgd, maar draagt de FG rechtstreeks bij aan een duurzame privacy cultuur binnen de provincie, waarin privacy-bewust handelen een integraal onderdeel is van alle organisatorische processen.

De directie heeft aangegeven voornemens te zijn om in 2026 te borgen dat de FG met een nog te bepalen vaste frequentie aansluit bij het directieteamoverleg en andere relevante gremia. De FG verwacht dat dit bijdraagt aan een stevigere inbedding van zijn rol als toezichthouder binnen de provincie.

Duurzame en structurele borging binnen de provincie

Essentieel is dat de provincie in 2026 op een gestructureerde manier het belang van privacy binnen de organisatie duurzaam borgt. Het Team Privacy stelt hiervoor in 2026 aan de hand van een zelfevaluatie een plan van aanpak op dat erin moet resulteren dat het belang van privacy tot in de haarvaten van de organisatie doordringt.

De FG verwacht dat de provincie in de eerste helft van 2026 zal slagen om het processendeel van het verwerkingsregister volledig te vullen. Dit vormt een belangrijke stap in het verder systematiseren van de verwerking van persoonsgegevens en het versterken van de interne privacyborging. Daarnaast hoopt de FG dat de provincie er in 2026 in zal slagen om ten minste 20 DPIA's af te ronden, waarmee potentiële privacyrisico's worden gesignaleerd en beheerst.

Een belangrijke vereiste uit de AVG dat niet binnen alle systemen van de provincie op orde is, is de logging van handelingen van gebruikers van het systeem. De FG roept de provincie op om in 2026 ook op dit vlak stappen voorwaarts te maken.

Op dit moment is er een groot aantal externe privacy professionals werkzaam binnen de provincie. De provincie loopt daarmee het risico dat er veel kennis verloren gaat op het moment dat hun inzet wordt afgeschaald. De FG adviseert de provincie om hierop in te spelen door bijvoorbeeld nieuwe senior privacy professionals met een vast dienstverband te werven eventueel aangevuld met een flexibele schil.

De provincie staat momenteel nog onder verscherpt toezicht van de AP. De FG verwacht dat, bij voortzetting van de ingezette verbeteringen, het verscherpt toezicht mogelijk in 2026 kan worden afgeschaald.

Voor 2026 staat een externe audit gepland om het niveau van privacybescherming objectief te meten. Deze audit zal inzicht geven in de effectiviteit van beleid, processen en organisatorische maatregelen en vormt een belangrijke basis voor verdere verbeteringen.

Aandacht voor de wereld buiten de provincie

Naast interne privacy- en governance-activiteiten wijst de FG op de toenemende geopolitieke spanningen in de wereld, met name tussen Europa en de Verenigde Staten. In dit kader adviseert de FG dat de provincie ernaar streeft om de afhankelijkheid van grote technologiebedrijven (Big Tech) te verminderen. Het toepassen van alternatieve oplossingen en het kritisch beoordelen van externe leveranciers kan de autonomie en digitale veerkracht van de provincie vergroten. De FG is van mening dat de provincie hier in 2026 al een begin mee kan en zou moeten maken, als onderdeel van een bredere strategie voor informatiebeveiliging en privacybescherming.

Bijlage 1: toezichtstrategie 2026-2028

Toezichtstrategie Functionaris Gegevensbescherming provincie Zuid-Holland 2026-2028

1. Inleiding

De Functionaris Gegevensbescherming (FG) heeft binnen de provincie Zuid-Holland (hierna: provincie) een onafhankelijke toezichtrol. De wettelijke kaders hiervoor zijn neergelegd in artikel 37 t/m 39 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), respectievelijk in artikel 36 Wet politiegegevens (Wpg) en titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Daarnaast heeft het college van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland een reglement vastgesteld voor de FG. Hierin zijn de taken en verantwoordelijkheden, alsmede de onafhankelijke positie van de FG nog eens expliciet benoemd. De FG staat ingeschreven in het Nederlands Register voor Functionarissen Gegevensbescherming (NRFG). Hij is daardoor gebonden aan de gedragscode van het NRFG. Deze gedragscode biedt richtinggevende kaders aan de FG voor het professioneel en ethisch handelen bij het uitvoeren van zijn taken binnen de provincie.

In dit document beschrijft de FG de wijze waarop hij invulling geeft aan zijn taken, de uitgangspunten die hij daarbij hanteert en de doelen die hij zich voor de periode van 2026 tot en met 2028 heeft gesteld. Deze strategie vormt het kader voor het jaarlijkse toezichtsplan van de FG. In dit plan geeft de FG aan op welke aandachtsgebieden hij zich in dat jaar met name richt. Uiteraard kan dit plan worden bijgesteld als de actualiteit daar om vraagt. De strategie ligt in principe voor een langere periode vast en wordt eenmaal per drie jaar herijkt.

2. Reikwijdte en doel vastleggen toezichtstrategie

Met het opnemen van de strategie in dit document beoogt de FG transparant te zijn over de wijze waarop hij zijn toezichtsrol invult. Dit zorgt ervoor dat het bestuur en de directie van de provincie weten welke prioriteiten de FG stelt en op welke aandachtsgebieden hij zich met name richt. Transparantie is een belangrijk uitgangspunt in de AVG. De FG beoogt met het openbaren van zijn toezichtstrategie het goede voorbeeld te geven. Dit laat uiteraard onverlet dat de FG alle informatie waarvan hij in het kader van zijn functie kennisneemt, vertrouwelijk en zorgvuldig behandelt.

De provincie kent drie bestuursorganen, namelijk het college van Gedeputeerde Staten (hierna: GS), Provinciale Staten en de Commissaris van de Koning. De FG is voor alle drie de bestuursorganen aangewezen als toezichthouder. Het merendeel van de gegevensverwerkingen vindt plaats onder verantwoordelijkheid van GS. De FG richt zich met zijn toezicht daarom vooral op dat bestuursorgaan. Deze strategie geldt echter voor alle bestuursorganen en organisatieonderdelen van de provincie. De toezichtstrategie is ook van toepassing op de samenwerkingsverbanden waar de provincie partij bij is en waar persoonsgegevens worden verwerkt.

3. Uitgangspunten bij uitvoering toezicht

De FG hanteert de volgende uitgangspunten bij de uitvoering van de toezichtstaak:

1. *Onafhankelijkheid* – De FG functioneert onafhankelijk binnen de provincie en ontvangt bij de uitoefening van zijn taken geen instructies van GS, directie of andere medewerkers. Dit geldt ook voor de conerndirecteur die door de provinciesecretaris gemandateerd is als ambtelijk opdrachtgever voor de FG. Uiteraard vindt er wel afstemming plaats tussen de FG en de conerndirecteur over de werkzaamheden van de FG.

2. *Risicogerichtheid* – De FG richt zich in zijn toezicht vooral op de verwerkingen van persoonsgegevens waar, binnen de provincie, zich de grootste privacy risico's bevinden. Het analyseren van privacy risico's binnen de provincie is om die reden een vast en belangrijk onderdeel van de jaarlijkse toezicht cyclus van de FG.

3. *Proportionaliteit en effectiviteit* – De FG voert zijn toezicht proportioneel en zo effectief mogelijk uit. De capaciteit van de FG is beperkt. De FG richt zich daarom op de grootste non-compliance issues c.q. risico's. De FG heeft de mogelijkheid om zich rechtstreeks tot GS te wenden. De FG doet dit alleen als hij dit noodzakelijk vindt en in principe niet zonder daarvan vooraf de directie in kennis te hebben gesteld. De FG hanteert als uitgangspunt dat in overleg het meest wordt bereikt en escalatie niet lichtzinnig moet plaatsvinden.

4. *Transparantie en verantwoording* – De FG deelt zijn bevindingen helder en op constructieve wijze met proceseigenaren, directies en GS. De FG heeft periodiek overleg met de conerndirecteur en de portefeuillehouder in GS.

5. *Lerend vermogen* – De FG stelt zich bij uitoefening van zijn toezicht nadrukkelijk ten doel om bij te dragen aan het versterken van het algehele volwassenheidsniveau van de provincie op het gebied van privacy. Dit doel kan alleen bereikt worden als het privacybewustzijn en de motivatie van medewerkers om zorgvuldig om te gaan met persoonsgegevens zich op een adequaat niveau bevindt. De FG neemt dit als belangrijk uitgangspunt mee bij het uitvoeren van zijn toezicht.

4. Strategie komende jaren

Doelstelling: Van onvoldoende naar een nette voldoende

Het doel van de toezichtstrategie van de FG ligt voor de hand, namelijk: het bevorderen van de naleving van de privacyregelgeving door de provincie. De FG meent dat dit eigenlijk alleen bereikt kan worden als de provincie en haar medewerkers daadwerkelijk het belang inzien van het recht op bescherming van persoonsgegevens en niet louter als een pakket van voorschriften dat uit de wet voortvloeit.

Het privacy-volwassenheidsniveau van de provincie bevindt zich op dit moment nog op een te laag niveau. Bij de in 2022 uitgevoerde audit bevond het volwassenheidsniveau zich iets boven de 1. De provincie heeft zich richting de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) geëngageerd om eind 2026 volwassenheidsniveau 3 bereikt te hebben van de privacy baseline van het Centrum Informatiebeveiliging en Privacy (CIP). Dit dient te worden vastgesteld door een onafhankelijk extern bureau.

Het CIP heeft een systeem beschreven van verschillende volwassenheidsniveaus met de bijbehorende maatregelen om de volwassenheid van een organisatie op het gebied van privacy te beschrijven. Dit systeem helpt organisaties te groeien naar het volwassenheidsniveau dat past bij de visie en de missie van de organisatie ten aanzien van de privacybescherming. Er worden 5 volwassenheidsniveaus onderscheiden, grofweg van 'geen of versnipperde aandacht voor privacy', tot 'perfecte organisatiebrede beheersing en benutting van de privacybescherming'. Een niveau geeft daarbij de mate aan waarin de 'organisatie van privacy' is gesystematiseerd en geïnternaliseerd in de organisatie. Als een organisatie zich op niveau 3 bevindt, kan gesteld worden dat de organisatie in redelijke mate voldoet aan de wettelijke vereisten.

Keuzes en afwegingen van FG om doelstelling te bereiken

Laveren tussen pragmatisme en sturen op volledige compliance

Omdat de provincie op veel onderdelen onder het wettelijk minimaal vereiste functioneert qua naleving van de AVG, beoogt de FG met zijn toezicht een belangrijke bijdrage te leveren aan het - in eerste instantie - bereiken van hetgeen wettelijk minimaal vereist is. Dat betekent dat het toezicht zich er vooralsnog niet op richt om de provincie het beste jongetje van de klas te laten zijn. De FG meent dat een striktere invulling van zijn toezichtsrol demotiverend, en daarmee eerder averechts, zou werken. Een voorbeeld hiervan is, op het moment van schrijven van deze strategie, het incomplete verwerkingsregister. Prioriteit voor de FG heeft dat dit register zo snel mogelijk alle verwerkingen van persoonsgegevens bevat. Het register dient namelijk voor de provincie als basis voor het voldoen aan de vereisten uit de AVG en is daarmee ook een belangrijk toezichtsinstrument voor de FG. De FG neemt het voor lief dat vanwege de beoogde snelheid het aggregatieniveau van de geregistreerde verwerkingen niet geheel consistent is. Het betrachten van meer consistentie is een aandachtspunt voor een later stadium.

Meer afstand van de operatie; AVG beter geborgd in processen

Vanwege het lage volwassenheidsniveau is het voor de FG op dit moment niet goed mogelijk om zijn toezichtsrol op afstand in te vullen. De FG heeft relatief nog veel operationele bemoeienis met dagelijkse vraagstukken, datalekmeldingen en het verwerkingsregister. De provincie heeft nog veel advies van de FG nodig om meer compliant te geraken met de AVG. Een belangrijke oorzaak hiervoor is dat het op belangrijke onderdelen nog aan beleidsmatige en procedurele borging ontbreekt binnen de provincie. Stimuleren van de borging van AVG-compliance in de werkprocessen binnen de provincie is een belangrijk aspect van de taakuitoefening van de FG voor de komende jaren. Naar mate het volwassenheidsniveau van de provincie op het gebied van privacy groeit en het privacy belang van betrokkenen in de processen is opgenomen, kan de FG meer op afstand van de organisatie acteren. Dit mitigeert ook het risico dat de FG zijn eigen vlees keurt. De FG beoogt dat hij bij de volgende herijking van de toezichtstrategie zijn toezicht meer op afstand kan uitoefenen. Dit past ook bij zijn onafhankelijke rol. Het toezicht op de naleving van de Wpg binnen Domein Uitvoering van de provincie kan de FG al meer op afstand uitvoeren. Binnen dat domein zijn namelijk de afgelopen jaren al grote stappen gezet.

De FG heeft een bindende adviesbevoegdheid met betrekking tot DPIA's. Deze bevoegdheid is opgenomen in het reglement voor de FG. De AP heeft de provincie laten weten dat zij deze bevoegdheid, zeker zolang de provincie nog niet op een adequaat volwassenheidsniveau zit, een mooi instrument vindt om te verzekeren dat de adviezen van de FG worden opgevolgd. De FG spreekt hierbij de hoop uit dat hij bij herijken van de toezichtstrategie kan concluderen dat de provincie qua privacy volwassenheid dusdanig gegroeid is dat de bindende adviesbevoegdheid niet langer noodzakelijk is. Een bindende adviesbevoegdheid past in de visie van de FG minder goed bij het onafhankelijke karakter van zijn rol.

Van incident gestuurd naar meer planmatig en gestructureerd toezicht

De FG heeft zijn toezicht de afgelopen jaren vooral incident gestuurd ingezet. De FG hoopt dat de ontwikkeling die de provincie heeft ingezet zich de komende jaren doorzet. Als de professionalisering van de provincie op het gebied van privacy toeneemt en de provincie optimaal gebruikmaakt van de tweedelijns ondersteuning van het Team Privacy, kan de FG zijn capaciteit meer planmatig en op een meer gestructureerde en voorspelbare manier inzetten. Hiervoor is onder meer nodig dat processen met betrekking tot het up to date houden van het verwerkingsregister en tijdig uitvoeren van DPIA's zijn gestandaardiseerd, vastgesteld en geïmplementeerd binnen de provincie. De FG beoogt met het formuleren van zijn toezichtstrategie bij te dragen aan de ontwikkeling van een incident gestuurd naar een meer gestructureerde taakuitoefening.

Benodigde middelen om doelstelling te bereiken*Toekomstbestendige inrichting FG-functie*

De provincie heeft op dit moment twee medewerkers als FG aangesteld. Aanleiding hiervoor was de fors gestegen werkdruk als gevolg van de achterstand die de provincie op het gebied van AVG-compliance moet inlopen. In 2026 neemt een van de twee FG's afscheid van de provincie. Dit biedt de FG een goede aanleiding om na te denken over hoe de FG-functie binnen de provincie het meest effectief kan worden ingericht. De FG hanteert hierbij enerzijds het uitgangspunt dat het kwalitatieve aspect van zijn toezichtstaak op de eerste plaats komt. Hij dient zijn toezicht zorgvuldig en nauwgezet uit te oefenen. Anderzijds moet het kwantitatieve aspect van zijn werkzaamheden niet uit het oog verloren worden. Voorkomen moet worden dat de provincie volop inzet op verhogen van het privacy volwassenheidsniveau en de FG een vertragende factor wordt vanwege onvoldoende capaciteit. Dit zou kunnen leiden tot langere ondertoezichtstelling van de AP en kan bovendien ten koste gaan van het draagvlak voor de FG binnen de provincie.

Tijdig en juist geïnformeerd worden door provincie; netwerk verbreden

Goed toezicht valt of staat met het tijdig beschikken over de juiste informatie door de FG over de ontwikkelingen die zich binnen de provincie op het gebied van privacy voordoen. De provincie heeft wettelijk gezien de plicht om de FG van accurate informatie te voorzien. Desalniettemin is hier ook een rol voor de FG weggelegd. De FG zet zich er daarom de komende jaren onverminderd voor in om zijn netwerk binnen de provincie te verbreden en te verstevigen. Daarnaast spant hij er zich voor in om het belang van bescherming van persoonsgegevens en de rol van de FG daarin bij medewerkers voor het voetlicht te brengen.

Voldoende budget en middelen

Uiteraard dient de FG om zijn taken goed te kunnen uitvoeren over voldoende budget en middelen te beschikken. Belangrijk uitgangspunt is dat hij deze – onafhankelijk - naar eigen inzicht kan aanwenden. Teneinde zijn doelstelling te bereiken van een meer gestructureerde vorm van toezicht, beoogt de FG adequatere softwarematige tooling te implementeren die hem helpt bij het identificeren en analyseren van risico's en de controle op naleving van regelgeving vereenvoudigt. Dit is ook nodig om zijn toezichttaken op een grotere afstand van de operatie uit te kunnen voeren.

5. Toezichtscyclus

De FG werkt jaarlijks volgens een vaste cyclus. De cyclus kent de volgende fases:

1. *Risicoanalyse en planning*
Aan de hand van een gedegen risicoanalyse stelt de FG jaarlijks zijn prioriteiten vast. De FG stelt vervolgens een jaarplan op.
2. *Toezicht en controle*
De FG voert thematische onderzoeken uit. De FG vraagt aan de hand van zijn onderzoeksbevindingen aandacht voor de gesignaleerde tekortkomingen. Belangrijk is ook om de gesignaleerde positieve ontwikkelingen te benoemen.
3. *Rapportage en advies*
De FG rapporteert en adviseert aan directie en bestuur. Uiteraard informeert hij in beginsel eerst de verantwoordelijk ambtelijk opdrachtgever over zijn bevindingen. Advies van de FG aan directie of bestuur worden gedocumenteerd. De FG ontvangt terugkoppeling of, en zo ja: op welke wijze er opvolging aan zijn advies wordt gegeven.
4. *Opvolging en verbetering*
De FG monitort de opvolging van gegeven aanbevelingen en te treffen maatregelen.
5. *Evaluatie en bijstelling*
Aan de hand van zijn bevindingen, verrichte werkzaamheden en de actualiteit past de FG zo nodig zijn aanpak aan en stelt hij zijn prioriteiten bij. Jaarlijks in het eerste kwartaal stelt de FG een jaarverslag op voor GS en directie over het voorgaande kalenderjaar.



6. Jaarlijks toezichtsplan

De FG beoogt ieder jaar in het vierde kwartaal zijn toezichtsplan voor het daaropvolgende kalenderjaar gereed te hebben. Alvorens hij zijn plan organisatiebreed openbaart, informeert hij het bestuur en de directie hierover en stelt deze in de gelegenheid hierop te reflecteren.

7. Tot slot

De FG hoopt dat hij met het formuleren en openbaar maken van zijn toezichtstrategie bijdraagt aan een open en leergierige cultuur binnen de provincie. De komende periode zal blijken in hoeverre de geformuleerde strategie voor een langere periode bestendig is. Het is immers de eerste keer dat de FG een toezichtstrategie voor de provincie formuleert.



Functionaris voor Gegevensbescherming provincie Zuid-Holland