

DPIA van Facebookpagina's van de overheid

Data Protection Impact Assessment
van de verwerking van
persoonsgegevens op
Facebookpagina's van de overheid

Versie 1

Datum 16 november 2022

Status Openbare versie

Colofon

DPIA door

Ministerie van
Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl/bzk

Contact



Naam project

DPIA-rapport over de verwerking
van persoonsgegevens op
Facebookpagina's van de overheid

Auteurs

Privacy Company
Sjoera Nas en Floor Terra, senior advisors
www.privacycompany.eu

Inhoud

Logboek wijzigingen	13
Samenvatting	13
Inleiding	19
Deel A. Beschrijving van de gegevensverwerking	30
1. Verwerking van persoonsgegevens.....	30
1.1 Over Facebook/Meta	31
1.2 Verwerking van vier categorieën persoonsgegevens.....	48
1.3 Verwerking ten behoeve van rangschikking en profilering	55
2. Persoonsgegevens en betrokkenen.....	57
2.1 Definities van persoonsgegevens	58
2.2 Netwerkverkeer.....	62
2.3 Paginastatistieken en activiteitlogboeken	63
2.4 Cookies en apparaatidentifiers.....	69
2.5 Resultaten inzageverzoeken van betrokkene	81
2.6 Betrokkenen	97
3 Privacycontrolemiddelen	101
3.1 Privacycontrolemiddelen voor paginabeheerders.....	101
3.2 Privacycontrolemiddelen voor Facebookgebruikers.....	103
4 Doeleinden van de verwerking.....	105
4.1 Doeleinden Paginastatistieken	105
4.2 Doeleinden geobserveerde en afgeleide persoonsgegevens over pagina-interacties	106
5 Verwerker of (gezamenlijke) verwerkings-verantwoordelijke	110
5.1 Definities.....	110
5.2 Verwerker.....	112
5.3 Verwerkingsverantwoordelijke.....	112
5.4 Gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken	119
6 Belangen bij de gegevensverwerking.....	124
6.1 Belangen van Nederlandse overheidsorganisaties	124
6.2 Belangen van Facebook.....	125
7 Doorgifte van persoonsgegevens naar buiten de EU	126
7.1 De feitelijk doorgiften van persoonsgegevens naar de VS door Facebook	126
7.2 AVG-regels voor doorgiften van persoonsgegevens	128
7.3 Wettelijke obstakels voor gegevensdoorgiften naar de VS.....	131
8 Technieken en methoden van de gegevensverwerking	134

8.1	Machine learning	135
8.2	Verwerking van big data.....	137
9	Verdere wettelijke verplichtingen: de ePrivacyrichtlijn	140
10	Bewaartermijnen	142
Deel B. Rechtmatigheid van de gegevensverwerking.....		145
11	Rechtsgronden	145
11.1	Geobserveerde en afgeleide gegevens over bezoeken aan een overheidspagina	148
11.2	Facebook Paginastatistieken	161
12	Bijzondere categorieën gegevens.....	166
13	Doelbinding.....	167
14	Noodzaak en proportionaliteit.....	168
14.1	Het beginsel van proportionaliteit	168
14.2	Beoordeling van de proportionaliteit.....	169
14.3	Beoordeling van de subsidiariteit	173
15	Rechten van betrokkene	174
Deel C. Bespreking en beoordeling van de risico's		179
16	Risico's	179
16.1	Vaststelling van gegevensbeschermingsrisico's.....	179
16.2	Samenvatting risico's	186
Deel D. Beschrijving van risicobeperkende maatregelen		187
17	Risicobeperkende maatregelen	187
17.1	Maatregelen tegen de zeven hoge risico's en een laag risico.....	188
Conclusies.....		190
Bijlage 1		190
Reactie van Meta op de DPIA van de Nederlandse regering over Facebookpagina's ²⁷⁹		190
Reactie Privacy Company		192

FIGUREN

Figuur 1: Actieve Facebookgebruikers per maand in Nederland in juni 2022

23

Figuur 2: Standaardinstellingen van Facebook voor de rangschikking voor het volgen van een pagina

26

Figuur 3: Bericht van de testpagina van het ministerie van Privacy te zien in het Nieuwsoverzicht van testgebruiker C

27

Figuur 4: Voorbeeld van een voorgesteld bericht in het Nieuwsoverzicht van testgebruiker B

27

Figuur 5: Anti-overheidsbericht over corona in het Nieuwsoverzicht

28

Figuur 6: Nog een bericht van dezelfde bron getoond in het Nieuwsoverzicht

29

Figuur 7: De interfaces van Facebook voor berichten en video's na het klikken op de stippen

29

Figuur 8: Radicale organisatie 'Voorgesteld voor jou' in het profiel van testgebruiker B

30

Figuur 9: Voorstel van Facebook om de pagina 'De Hotspot' leuk te vinden

31

Figuur 10: Activiteitlogboek Facebook met tijdstempels van vind-ik-leuks

31

Figuur 11: Gerelateerde pagina's getoond op de pagina van het ministerie van Binnenlandse Zaken

32

Figuur 12: Voorgestelde pagina's getoond op de pagina van het ministerie van Onderwijs

32

Figuur 13: Gesponsord bericht in het Nieuwsoverzicht van testgebruiker C voor een investeringsplatform

Figuur 14: Advertenties die rechts bovenaan in het gebruikersprofiel worden getoond

33

Figuur 15: Uitleg van Facebook over deze advertentie

34

Figuur 16: Algemene informatie van Facebook aan gebruikers waarom advertenties worden getoond

34

3
3

Figuur 17: Misleidende inhoud van advertentie getoond aan testgebruiker B

35

Figuur 18: Nog een voorbeeld van een advertentie voor cryptovaluta met uitleg

36

Figuur 19: Facebookbanner met aanmoediging om aan te melden voor niet-gebruikers

42

Figuur 20: Beschrijving van Facebook van vier categorieën "informatie"

46

Figuur 21: Facebook prestatiegegevens pagina

49

Figuur 22: Statistieken Huidige doelgroep

49

Figuur 23: Statistiek potentiële doelgroep voor de testpagina van de overheid

50

Figuur 24: Facebook potentiële doelgroep voor de testpagina van de overheid

51

Figuur 25: Analyses van Facebook over interacties met de testpagina

52

Figuur 26: Link naar Addendum Paginastatistieken na aanmaken van pagina

53

Figuur 27: Activiteitlogboek van de testpagina van het ministerie van Privacy

54

Figuur 28: Facebookbanner toestemming voor cookies

55

Figuur 29: Datr-cookie geplaatst door de testpagina van het ministerie van Privacy

57

Figuur 30: Beeld van Facebookcookies geplaatst door uitzendbureau Randstad.nl

57

Figuur 31: Beeld van Facebookcookies geplaatst door Bol.com

58

Figuur 32: Verzoek om toestemming voor cookies bij bezoek aan testpagina

59

Figuur 33: Datr-cookie geplaatst in browser van niet-gebruiker

59

Figuur 34: Facebook cookiewall

60

Figuur 35: Enkel cookie geplaatst door Meta Transparency Page

60

Figuur 36: Zes cookies met unieke identifiers geplaatst door de homepagina van Facebook

61

Figuur 37: Informatie van Facebook over informatie over apparaten

61

Figuur 38: Nadere uitleg van Facebook over identifiers

62

Figuur 39: De interface van Facebook voor gebruikers voor het inzien en beheren van gegevens

65

Figuur 40: Screenshots van Facebook uit 2019 met logica waarom inhoud wordt getoond

71

Figuur 41: Aanvankelijk aan beide testgebruikers getoonde advertentie-onderwerpen

75

Figuur 42: Leeg menu met advertentie-onderwerpen waarin een gebruiker mogelijk geïnteresseerd is

75

Figuur 43: Dropdownmenu met advertentie-onderwerpen waarin een gebruiker mogelijk geïnteresseerd is

76

Figuur 44: Subcategorieën in de hoofdcategorie 'bier'

76

Figuur 45: Controlemiddelen van Facebook voor paginabeheerders

82

Figuur 46: Beheerdersinterface van de testpagina

82

Figuur 47: Cookie-opties van Facebook voor eindgebruikers

84

Figuur 48: Facebook statistieken over FISA-bevelen

97

Figuur 49: Dia van Facebook-ingenieur Zhao over machine learning

110

Figuur 50: Facebook machine learningdiensten

111

Figuur 51: FB Learner-platform genereert voorspellingen over interesses

111

Figuur 52: Proces nieuwe ePrivacyverordening

114

Figuur 53: Bewaartermijnen Paginastatistieken

117

TABELLEN

Tabel 1: 'Essentiële' cookies geplaatst door Facebook in browser van aangemelde testgebruiker C	55
Tabel 2: Omschrijving van Facebook van waargenomen cookies	62
Tabel 3: Correspondentie met Facebook over inzageverzoeken van betrokkene	65
Tabel 4: Bestanden verkregen via Profielgegevens downloaden van Facebook	68
Tabel 5: Facebook-gebeurtenissen getoond in antwoord op inzageverzoek	73
Tabel 6: Doelen en subdoelen van Facebook	86
Tabel 7: Overzicht van Amerikaanse wetgeving voor het verkrijgen van persoonsgegevens van klanten uit de EU	92
Tabel 8: Specifieke doeleinden, genoemd door Facebook, met gerechtvaardigd belang	125
Tabel 9: Risicomatrix gebaseerd op het ICO-model ¹⁸⁴	151
Tabel 10: Overzicht van de reacties van Meta op de hoge risico's	159
Tabel 11: Reactie Privacy Company op Meta's standpunt over hoge risico's	163

Logboek wijzigingen

Versie	Datum	Samenvatting input
0.2	15 juli 2022	Eerste voltooide geschoond concept van deel A
0.3	21 juli 2022	Bijgehouden wijzigingen na interne review
0.4	21 juli 2022	Geschoonde versie voor review door BZK
0.5	24 augustus 2022	Bijgehouden wijzigingen na input BZK en PAR
0.6	24 augustus 2022	Geschoonde versie om te delen met Facebook
0.7	29 september 2022	Eerste voltooide concept (inclusief delen B, C en D)
0.8	4 oktober 2022	Bijgehouden wijzigingen na input Facebook in deel A
0.9	4 oktober 2022	Geschoonde versie voor BZK
1.0	12 oktober 2022	Geschoonde versie (incl. nieuwe ontwikkelingen in de VS)
1.1	16 november 2022	Openbare versie met als bijlage het standpunt van Meta en de reactie daarop van Privacy Company

Samenvatting

Deze Data Protection Impact Assessment (DPIA in opdracht van de Nederlandse ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beoordeelt de risico's van het gebruik van Facebookpagina's door de Nederlandse overheid.

Naast deze DPIA is een afzonderlijke Human Rights Impact Assessment (HRIA) uitgevoerd die is gericht op de risico's voor de rechten van betrokkenen op non-discriminatie, vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst en vrijheid van meningsuiting en informatie.

Facebook/Meta

Facebook heeft zijn bedrijfsnaam in januari 2022 gewijzigd in Meta Platform Inc. In dit rapport wordt toch nog de naam 'Facebook' gebruikt voor het socialemediaplatform, om verwarring te voorkomen met andere apps die Meta aanbiedt, zoals Instagram en WhatsApp.

Iedereen met een Facebookaccount kan een Facebookpagina aanmaken voor het delen van contactgegevens, het plaatsen van updates, het delen van nieuwsberichten met vrienden of een breder, onbekend publiek. Vroeger stonden Facebookpagina's voor organisaties bekend als *Fan Pages*. Nu bestaat er geen aparte naam meer voor pagina's die zijn aangemaakt door bedrijven, merken, organisaties en publieke

personen.

Facebookgebruikers die een pagina leuk vinden of volgen, krijgen updates van die organisatie in hun *Nieuwsoverzicht*. Het *Nieuwsoverzicht* is een dynamische lijst van inhoud op de homepage van Facebook van iedere gebruiker, met statusupdates, foto's, (live) video's, links, app-activiteiten en vind-ik-leuks van mensen, pagina's en groepen. De inhoud wordt beïnvloed door de activiteiten en vind-ik-leuks van vrienden.

Reikwijdte van de DPIA

De reikwijdte omvat het genereren en gebruik van website analytics (Paginastatistieken uit de Meta Business Suite) en het activiteitlogboek over de interacties van bezoekers met de inhoud van de pagina. Facebook stelt dergelijke statistieken ter beschikking aan de eigenaar van de Facebookpagina.

In deze DPIA wordt het risico beoordeeld van de gegevensverwerking door Facebook als gevolg van bezoeken aan een overheidspagina. Deze verwerking bestaat onder andere uit het tonen van individuele aanbevelingen aan bezoekers van de Facebook-testpagina en aanbevelingen in het Nieuwsoverzicht van de bezoekers als gevolg van de interactie met aanbevolen artikelen of links.

Omdat Facebook niet de mogelijkheid biedt bedrijfsaccounts aan te maken, gebeurt het aanmaken en bijhouden van Facebookpagina's van overheidsorganisaties vaak met de privé-Facebookaccounts van de medewerkers van overheidsorganisaties. Daarom wordt ook de verwerking van persoonsgegevens in relatie tot dit gebruik beoordeeld in deze DPIA.

Tot slot bevat deze DPIA een beoordeling van de juridische (niet-technische) risico's van onrechtmatige toegang van Amerikaanse overheidsinstanties tot door Facebook verwerkte persoonsgegevens als gevolg van het gebruik van een overheidspagina.

Opzet van de test

Ten behoeve van deze DPIA is een testpagina aangemaakt (ministerie van Privacy) en twee nieuwe persoonlijke Facebookaccounts. Een maand lang bezochten de twee testers elke dag de overheidstestpagina. Een bestaande Facebookgebruiker trad op als beheerder van de pagina en communiceerde met de twee nieuwe accounts. De twee nieuwe accounts werden alleen 'vrienden' met elkaar (op de hieronder vermelde uitzonderingen na), maar deden verschillende dingen op Facebook. Het ene account volgde alle Nederlandse politieke partijleiders uit de Tweede Kamer en vond hun berichten (lukraak) leuk, evenals twee ministeries (BZK en OCW) en drie publieke instellingen (RIVM, ProDemos en KNMI). Het andere account raakte bevriend met publieke LGBTI-persoon en het

ministerie van Defensie en vond hun berichten ook leuk. Wanneer het volgen van pagina's leidde tot aanbevelingen voor andere pagina's, werden sommige van deze aanbevelingen opgevolgd, wat weer leidde tot het volgen van andere pagina's. Al het uitgaande netwerkverkeer is onderschept. Elke 5 seconden zijn automatisch schermfoto's gemaakt van het Nieuwsoverzicht van de twee testaccounts en van de inhoud van de testpagina. Na afloop van de test hebben de onderzoekers verzoeken ingediend bij de beheerder van de testpagina om inzage in de verzamelde persoonsgegevens. De paginabeheerder heeft die verzoeken doorgestuurd aan Facebook.

Resultaat: 7 hoge en 1 laag gegevensbeschermingsrisico's

De uitkomst van deze DPIA is dat er 7 hoge en privacyrisico's en 1 laag privacyrisico zijn wanneer overheidsorganisaties een Facebookpagina gebruiken om met een groot publiek te communiceren. Deze DPIA beveelt een aantal maatregelen aan die Facebook zou kunnen nemen om deze risico's te beperken. Hoewel overheidsorganisaties een paar maatregelen kunnen nemen om sommige risico's gedeeltelijk te beperken, kunnen deze niet alle hoge risico's verhelpen. Zelfs als de Europese Commissie en de regering van de Verenigde Staten een nieuwe trans-Atlantische gegevensbeschermingsovereenkomst sluiten, kan de wereldwijde gegevensverwerking door Facebook nog steeds risico's opleveren voor de toegankelijkheid van gegevens in derde landen zonder adequate gegevensbescherming.

Doelinden, rollen en grondslagen

In dit rapport zijn 15 doelen beschreven met aanvullende subdoelen waarvoor Facebook de persoonsgegevens verwerkt in verband met het bezoek van een overheidspagina. Deze doelen omvatten veel manieren van verwerking in verband met profilering en het tonen van gerichte reclame, gedeeltelijk gebaseerd op het gebruik van volgcookies en unieke apparaatidentifiers.

Facebook biedt alleen een gezamenlijke-verwerkingsverantwoordelijken-overeenkomst voor het maken van Paginastatistieken, niet voor de andere gegevens die Facebook verwerkt als gevolg van een interactie met de inhoud van een overheidspagina. De conclusie van deze DPIA is echter dat overheidsorganisaties en Facebook gezamenlijk verwerkingsverantwoordelijken zijn voor de verwerking van alle persoonsgegevens in verband met bezoeken aan een overheidspagina. Omdat Facebook echter staat op de rol van onafhankelijke verwerkingsverantwoordelijke moeten overheidsorganisaties met Facebookpagina's een rechtsgrond hebben voor het delen van alle persoonsgegevens met Facebook als onafhankelijke derde en moet Facebook zijn eigen rechtsgrond hebben. Noch Facebook, noch de overheidsorganisatie kan zich om verschillende redenen met succes beroepen op een rechtgrond. Facebook verwerkt afgeleide gevoelige gegevens over surfgedrag en verkrijgt daarvoor niet de wettelijk vereiste uitdrukkelijke toestemming. Facebook is niet transparant over de logica van zijn personaliseringsalgoritmes en over de persoonsgegevens die het afleidt uit websitebezoeken en communicatie-acties. Beheerders van de overheid

hebben geen mogelijkheid de gegevensverwerking van hun paginabezoekers voor commerciële doeleinden uit te schakelen en Facebook maakt misleidend gebruik van volgcookies. Technisch gezien kan de verwerking van big data door Facebook gekarakteriseerd worden als *'obscurity by design'*.

Een van de doeleinden waarvoor Facebook gegevens verwerkt, is gehoor geven aan bevelen van overheidsinstanties in derde landen zonder adequate gegevensbescherming, zoals de VS. Uit de openbare rapporten van Facebook over dergelijke verstrekkingen blijkt dat de kans op verstrekking van persoonsgegevens in verband met bezoeken aan Nederlandse overheidspagina's aan rechtshandhavers en inlichtingendiensten uit de VS reëel is.

Risico's en risicobeperkende maatregelen

In de tabel hieronder staan de 7 hoge en 1 laag beschermingsrisico's voor paginabezoekers, met de risicobeperkende maatregelen die overheidsorganisaties en Facebook kunnen nemen.

Nr.	Hoog risico	Maatregelen overheid	Maatregelen Facebook
1.	Onmogelijkheid om rechten van betrokkenen uit te oefenen	Stop het gebruik van Facebook-pagina's totdat Facebook zinvolle inzage biedt in de logica van zijn gegevensverwerking	Zorg voor zinvolle inzage in de logica van de gepersonaliseerde inhoud, inclusief afgeleide informatie en interessevoorspellingen en stel gebruikers in staat onjuiste gegevens te verwijderen. Bouw zinvolle tools om een dergelijke inzage te bieden bij elk bericht in het Nieuwsoverzicht.
2.	Beperkend effect op andere grondrechten	Stel alle informatie ook beschikbaar op openbare internetpagina's, buiten het Facebook-platform. Waarschuw paginabeheerders dat ze zich na het aanmaken van de pagina moeten aanmelden als paginabeheerder	Verleen gescreende onderzoekers toegang tot feitelijke gegevens die Facebook verwerkt met betrekking tot populaire overheidspagina's om te onderzoeken of het volgen van een overheidspagina leidt tot een toename of afname van verschillende standpunten die in de personalisering worden weergegeven. Daarnaast moeten onderzoekers in staat zijn A/B-testen uit te voeren in een geïsoleerd laboratorium met modelaccounts. Op dit moment verbiedt Facebook het gebruik van testaccounts.

3.	Gebrek aan transparantie over doelen van de verwerking	-	<p>Breid de gezamenlijke-verwerkingsverantwoordelijkenovereenkomst voor Paginastatistieken uit naar alle gegevensverwerkingen in verband met bezoek van overheidspagina's, door Facebook-gebruikers en niet-gebruikers, met inbegrip van afgeleide informatie en interessevoorspellingen van gebruikers</p> <p>Stop met het afdwingen van het gebruik van het datr-cookie bij bezoekers zonder Facebook account</p> <p>Gebruik standaard privacyvriendelijke instellingen voor cookies. Gebruik geen misleidend ontwerp.</p>
4.	Verlies van controle door verdere verwerking door Facebook	Als Facebook instellingen biedt voor beperking van de verwerking: gebruik die	<p>Zorg voor een opt-out voor beheerders van overheidspagina's voor verdere verwerking buiten de overeengekomen doelen in de gezamenlijke-verwerkingsverantwoordelijkenovereenkomst</p> <p>Stop met het afdwingen van het gebruik van het datr-cookie</p>
		Als Facebook een instelling biedt om de gegevensopslag te beperken: kies de kortste bewaartermijn	Bouw voor beheerders van overheidspagina's de mogelijkheid in zelf de bewaartermijn te bepalen van de ruwe gegevens over paginabezoeken
5.	Verlies van controle door het delen van persoonsgegevens met derde partijen	Vertel bezoekers dat ze de cookies uit hun browser moeten weggooien na een bezoek aan een overheidspagina	<p>Stop met het afdwingen van toestemming voor volgcookies</p> <p>Verwijder alle Facebookcookies wanneer een gebruiker zich afmeldt. Lees de apparaat-ID-cookies alleen uit als er een authenticatiecookie is dat aangeeft dat de gebruiker is aangemeld.</p> <p>Vraag <u>uitdrukkelijke</u>, geïnformeerde toestemming voor alle volgcookies om rekening te houden met de gevoelige aard van informatie over het surfgedrag</p> <p>Vraag <u>uitdrukkelijke</u>, geïnformeerde toestemming voor doorgifte van gegevens aan derde partijen.</p>
6.	Verlies van controle, heridentificatie van gepseudonimiseerde gegevens als gevolg van eventuele verstrekking aan Amerikaanse autoriteiten	Stop met het gebruik van Facebookpagina's (te heroverwegen als er een nieuwe trans-Atlantische gegevens-overeenkomst is).	<p>Stop met de doorgifte van persoonsgegevens van bezoekers van Nederlandse overheidspagina's naar de VS. Heroverweeg de weigering om een speciale EU-cloud te openen</p> <p>Verstrek aan Nederlandse overheidsorganisaties gedetailleerde statistieken over de verstrekking van persoonsgegevens van bezoekers van Nederlandse overheidspagina's</p> <p>Bewaar persoonsgegevens over bezoeken aan Nederlandse overheidspagina's niet langer dan 1 week en maak wekelijks Paginastatistieken.</p>

7.	Filterbubble: gemiste berichten	Nodig paginabezoekers uit zich te abonneren op een speciale mailinglijst of een ander niet-algoritmisch communicatiekanaal	Voldoe aan artikel 29 DSA en bied gebruikers de mogelijkheid te kiezen voor een niet-gepersonaliseerd Nieuwsoverzicht Bied gebruikers de mogelijkheid berichten van een overheidspagina altijd in de top-10 van hun Nieuwsoverzicht te ontvangen.
Nr.	Laag risico	Maatregelen overheid	Maatregelen Facebook
8.	Beperkend effect als gevolg van toegang van de overheid tot Pagina-statistieken	Geen maatregelen nodig	Verlaag het aggregatieniveau niet

Conclusies

De conclusie van deze DPIA is dat overheidsorganisaties moeten stoppen met het gebruik van Facebookpagina's als Facebook geen maatregelen neemt om de hoge gegevensbeschermingsrisico's te beperken. De Nederlandse overheid gaat direct overleggen met Facebook.

Inleiding

Dit rapport in opdracht van de Nederlandse ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is een Data Protection Impact Assessment (DPIA) van het gebruik van Facebookpagina's door de Nederlandse overheid. Naast deze DPIA is een afzonderlijke Human Rights Impact Assessment (HRIA) uitgevoerd die is gericht op de risico's voor de rechten van betrokkenen op non-discriminatie, vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst en vrijheid van meningsuiting en informatie.

In januari 2022 heeft Facebook zijn bedrijfsnaam gewijzigd in Meta. In dit rapport wordt toch nog de naam 'Facebook' gebruikt voor het socialemediaplatform, om verwarring te voorkomen met andere apps die Meta aanbiedt, zoals Instagram en WhatsApp.

Facebookpagina's

Iedereen met een Facebookaccount kan een Facebookpagina aanmaken om contactgegevens en nieuwsberichten te delen en interactie te hebben met vrienden of een breder, onbekend publiek. Facebookpagina's kunnen gepersonaliseerd worden met Verhalen, Evenementen en meer.

Vroeger stonden Facebookpagina's voor organisaties bekend als Fan Pages. Nu bestaat er geen aparte naam meer voor pagina's die zijn aangemaakt door bedrijven, merken, organisaties en publieke personen. Overheidsorganisaties kunnen en willen Facebookpagina's gebruiken om een breed publiek te bereiken en direct te communiceren met mensen op een manier waaraan zij gewend zijn, via een platform waar ze al veel tijd aan besteden. Dit rapport heeft betrekking op de gegevensverwerking door middel van pagina's die zijn aangemaakt door Nederlandse overheidsorganisaties. De hiervoor aangemaakte testpagina wordt een overheidspagina genoemd, maar Facebook maakt geen onderscheid tussen pagina's van commerciële bedrijven en overheden.

Een Facebookpagina van een overheidsorganisatie kan worden bekeken door Facebookgebruikers en niet-Facebookgebruikers. Facebookgebruikers die een pagina leuk vinden of volgen, krijgen updates van die organisatie in hun Nieuwsoverzicht. Zelfs als ze de overheidspagina niet volgen, krijgen ze mogelijk toch een aanbeveling als hun vrienden de pagina volgen of een bericht op een dergelijke pagina leuk vinden.

Juridische achtergrond

Het Europese Hof van Justitie bepaalde in 2018 dat de eigenaar van een Facebookpagina samen met Facebook een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke is voor de aanvankelijke verzameling van persoonsgegevens door Facebook wanneer een gebruiker de pagina bezoekt.¹ In de zaak Fashion ID, over het gebruik van een Facebook vind-ik-leuk-knop door externe websites, nuanceerde het HJEU zijn eerdere

standpunt en bepaalde het dat een bedrijf of persoon niet kan worden beschouwd als een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke voor latere handelingen waarvan deze de doeleinden of de middelen niet bepaalt.²

¹ HJEU, C-210/16, Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein t. Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein GmbH, 5 juni 2018, ECLI:EU:C:2018:388.

² HJEU, C-40/17, 29 juli 2019, Fashion ID GmbH & Co. KG t. Verbraucherzentrale NRW eV, ECLI:EU:C:2019:629.

In juni 2021 stuurde de federale Duitse toezichthoudende autoriteit een brief waarin zij alle Duitse overheidsorganisaties aanraadde hun Facebookpagina's voor het einde van het jaar te sluiten om de privacyrisico's te beperken.³ Een paar maanden later, in september 2021, publiceerde de Noorse toezichthoudende autoriteit een DPIA over haar eventuele eigen gebruik van een Facebookpagina en concludeerde dat de communicatievoordelen niet opwogen tegen de risico's voor betrokkenen.⁴ In juni 2022 stuurde een advocatenkantoor namens Facebook een antwoord op deze DPIA.⁵

In november 2021 deed het hof van beroep in bestuurszaken in Sleeswijk-Holstein (waarnaar de zaak over de pagina uit 2011 was terugverwezen door het HJEU) uitspraak (na 10 jaar procederen). Het hof concludeerde dat de school haar Facebookpagina inderdaad moest sluiten wegens schendingen van cookie- en gegevensbeschermingswetten. Het hof concludeerde dat de verwerking van persoonsgegevens door Facebook als gevolg van het bezoeken van een pagina niet gebaseerd was op een rechtsgrond en evenmin kon worden gebaseerd op toestemming van gebruikers. Met name omdat betrokkenen onvoldoende geïnformeerd waren over het verzamelen van gegevens en de doeleinden van de verwerking als gevolg van het bezoeken van een pagina.⁶ Het hof bepaalde nadrukkelijk dat Facebook en de pagina-eigenaar gezamenlijk verantwoordelijk waren voor de verwerking voor de Paginastatistieken en voor het gebrek aan adequate informatie.

In reactie op deze uitspraak richtten de toezichthouders van de Duitse deelstaten een Taskforce Facebook-Fanpages op. Op 18 maart 2022 concludeerden zij dat Facebook en pagina-eigenaren gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het verkrijgen van toestemming van paginabezoekers voor drie volgcookies: datr, c-user en fr van gebruikers, en datr van niet-gebruikers.⁷ De Duitse toezichthouders tonen aan waarom Facebook die toestemming niet verkrijgt. De Duitse toezichthouders benadrukken ook de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid voor het verzamelen en verdere verwerking van gegevens van paginabezoekers door Facebook, in tegenstelling tot de uitspraak van de bestuursrechter in hoger beroep.

³ Bundesdatenschutzbeauftragter, brief van 16 juni 2021, Facebook-Auftritte von öffentlichen Stellen des Bundes,
URL: https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/DokumenteBfDI/Rundschreiben/Allgemein/2021/Facebook-Auftritte-Bund.pdf?__blob=publicationFile&v=1

⁴ Persbericht Noorse toezichthoudende autoriteit, Norwegian Data Protection Authority choose not to use Facebook, 22 september 2021, URL: <https://www.datatilsynet.no/en/news/2021/norwegian-data-protection-authority-choose-not-to-use-facebook/>

⁵ Advocatenkantoor Schjodt, Memo on the Norwegian DPA's assessment of Facebook pages, juni 2022, door Facebook op 5 juli 2022 verstrekt aan het ministerie van BZK.

⁶ De titel van het persbericht van het hof van beroep in bestuurszaken in Sleeswijk-Holstein luidt: *Wirtschaftsakademie ist wegen datenschutzrechtlicher Verstöße verpflichtet, Facebook-Fanpage zu deaktivieren*. 27 november 2021, URL: https://www.schleswig-holstein.de/DE/justiz/gerichte-und-justizbehoerden/OVG/Presse/PI_OVG/2021_10_27_Ausbaubeitrag_haut_Bestand_kopie.html. Tekst uitspraak: Schleswig-Holsteinisches OVG, Urteil vom 25.11.2021 - 4 LB 20/13, URL: <https://openjur.de/u/2383902.html>.

⁷ Kurzgutachten zur datenschutzrechtlichen Konformität des Betriebs von Facebook - Fanpages, 18 maart 2022, URL: https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/weitere_dokumente/DSK_Kurzgutachten_Facebook-Fanpages_V1_18.03.2022.pdf

Dit wordt uitgebreider besproken in hoofdstuk 5 van deze DPIA. Op 23 maart 2022 bekrachtigde de conferentie van toezichthoudende instanties van de deelstaten en de federale overheid de conclusie dat het gebruik van Facebookpagina's in strijd is met wetgeving inzake gegevensbescherming en dat daarmee moet worden opgehouden. Ook besloot de conferentie onderzoek te doen en naleving door overheidsinstanties af te dwingen.⁸

Vragen Nederlands parlement

Naar aanleiding van vragen van het Nederlandse parlement over het gebruik van Facebookpagina's gaf de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) opdracht te onderzoeken hoe de centrale overheid Facebookpagina's gebruikt, welke rollen de verschillende partijen hebben en wat de inhoud is van de afspraken met Facebook. De minister besloot deze informatie te gebruiken om na te gaan of er een DPIA moest worden uitgevoerd om te beoordelen of er nadere maatregelen nodig waren.⁹ In april 2022 stuurde de staatssecretaris een update naar het Nederlandse parlement.¹⁰ Daarin legde de staatssecretaris uit dat zij aan een onafhankelijk bedrijf opdracht had gegeven voor een DPIA "vanwege recente ontwikkelingen zoals [het verbod op Facebookpagina's] van de Duitse toezichthoudende autoriteit en vanwege de technisch en juridisch zeer complexe aard van deze specifieke gegevensverwerking."¹¹

DPIA

Op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) kan een organisatie onder bepaalde omstandigheden verplicht zijn een data protection impact assessment (gegevenseffectbeoordeling, DPIA) uit te voeren, bijvoorbeeld wanneer het gaat om grootschalige verwerking van persoonsgegevens. De beoordeling is bedoeld om licht te werpen op onder andere de specifieke verwerkingsactiviteiten, het inherente risico voor betrokkenen en de toegepaste waarborgen om deze risico's te beperken. Het doel van een DPIA is ervoor te zorgen dat alle risico's in verband met het proces in kwestie in kaart worden gebracht en beoordeeld en dat er adequate waarborgen zijn toegepast om die risico's te beperken.

Een DPIA heette vroeger een PIA, *privacy impact assessment*. Overeenkomstig de AVG worden in een DPIA de risico's voor de rechten en vrijheden van betrokkenen beoordeeld. Betrokkenen hebben fundamenteel recht op bescherming van hun persoonsgegevens en enkele andere fundamentele vrijheden die geraakt kunnen worden door de verwerking van persoonsgegevens, zoals de vrijheid van meningsuiting.

⁸ Besluit van de conferentie van onafhankelijke toezichhoudende instanties van de federale overheid en deelstaten inzake de Task Force Facebook-Fanpages van 23 maart 2022, URL: https://datenschutzkonferenz-online.de/media/dskb/DSK_Beschluss_Facebook_Fanpages.pdf. Zie ook de veelgestelde vragen van 22 juni 2022 waarom het gebruik van Facebookpagina's problematisch is, URL: https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/oh/20220622_oh_10_FAQ_Facebook_Fanpages.pdf

⁹ Brief minister van BZK aan de Tweede Kamer, 15 september 2021, URL: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/09/15/kamerbrief-reactie-op-artikel-duitse-privacy-waakhond-regering-moet-facebookpaginas-sluiten>.

¹⁰ Brief minister van BZK aan de Tweede Kamer, Voortgang reactie op NRC-artikel 'Duitse privacy-waakhond: regering moet Facebookpagina's sluiten', File 32 761, no. 221, 26 april 2022, URL: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2022Z08424&did=20_22D17028.

¹¹ Idem.

Het recht op gegevensbescherming is derhalve breder dan het recht op privacy. In overweging 4 van de AVG is toegelicht: "Deze verordening eerbiedigt alle grondrechten alsook de vrijheden en beginselen die zijn erkend in het Handvest zoals dat in de Verdragen is verankerd, met name de eerbiediging van het privéleven en het familie- en gezinsleven, woning en communicatie, de bescherming van persoonsgegevens, de vrijheid van gedachte, geweten en

godsdienst, de vrijheid van meningsuiting en van informatie, de vrijheid van ondernemerschap, het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht, en het recht op culturele, godsdienstige en taalkundige verscheidenheid.”

Deze DPIA volgt de structuur van het DPIA-model dat verplicht is voor alle Nederlandse overheidsorganisaties.¹² Omdat de gegevensverwerking als gevolg van een bezoek aan een overheidspagina plaatsvindt ten behoeve van profilering op grote schaal en omdat de gegevensverwerking ook locatiegegevens omvat en gegevens over communicatie (inhoud dan wel metadata) en daarbij ook gegevens zijn betrokken die gebruikt kunnen worden om activiteiten van bezoekers van Facebookpagina's te volgen, zijn Nederlandse overheidsorganisaties verplicht een DPIA uit te voeren op basis van de criteria die zijn gepubliceerd door de Nederlandse Autoriteit Persoonsgegevens.¹³

Dit DPIA-rapport is geschreven door het Nederlandse privacy-adviesbureau Privacy Company.¹⁴

Reikwijdte van deze DPIA

Deze DPIA beoordeelt de risico's van de verwerking van persoonsgegevens door Facebook en de overheidsorganisatie tijdens het aanmaken, gebruik en onderhoud van een Facebookpagina door een Nederlandse overheidsorganisatie. Hiertoe werd een speciale testpagina aangemaakt van het niet-bestaande ministerie van Privacy. De reikwijdte omvat zowel geregistreerde gebruikers van een Facebookpagina als bezoekers van een pagina van de overheid zonder Facebookaccount (niet-gebruikers).

Het onderzoek omvat het verzamelen van gegevens van buiten het platform over niet-gebruikers (met cookies), aangezien het mogelijk is dat deze mensen op zoek zijn naar overheidsinformatie die alleen te vinden is op Facebook of dat ze onbedoeld terechtkomen op een openbare Facebookpagina als gevolg van een zoekopdracht, zonder de voorwaarden van Facebook geaccepteerd te hebben. Deze vorm van gegevensverwerking valt onder het onderzoek omdat de gegevensverwerking (met het cookie) het gevolg is van een bezoek aan een overheidspagina en daarbij persoonsgegevens worden verwerkt van bezoekers van de pagina.

De reikwijdte omvat het genereren en gebruik van website analytics (de Paginastatistieken uit de Meta Business Suite). Facebook stelt dergelijke statistieken ter beschikking aan de eigenaar van de Facebookpagina.

Dit rapport bevat ook een beoordeling van de juridische (niet-technische) risico's van onrechtmatige toegang van de Amerikaanse overheid tot door Facebook verwerkte persoonsgegevens als gevolg van het onderhouden en bezoeken van de overheidspagina.

¹³ Bron: Autoriteit Persoonsgegevens, Wat zijn de criteria van de AP

voor een verplichte DPIA? URL:

<https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/zelf-doen/data-protection-impact-assessment-dpia#wat-zijn-de-criteria-van-de-ap-voor-een-verplichte-dpia-6667>. Vergelijkbare criteria (grootschalige gegevensverwerking, systematische monitoring en gegevens over kwetsbare betrokkenen en observatie van communicatiegedrag) zijn opgenomen in de richtlijnen voor Data Protection Impact Assessment (DPIA), WP249 rev.01, van de toezichhoudende autoriteiten van de EU, URL: http://ec.europa.eu/newsroom/Article29/item-detail.cfm?item_id=611236.

¹⁴ Privacy Company, URL: <https://www.privacycompany.eu/>

De reikwijdte omvat de verwerking die voor Facebook noodzakelijk is om aan bezoekers van de Facebookpagina van de overheid aanbevelingen te tonen, waaronder aanbevelingen gecreëerd door de algoritmen van Facebook om inhoud te rangschikken op basis van afgeleide voorkeuren. Dit valt onder het onderzoek, omdat de gegevensverwerking plaatsvindt op een overheidspagina en persoonsgegevens van bezoekers van de pagina worden verwerkt.

Omdat Facebook niet de mogelijkheid biedt bedrijfsaccounts aan te maken, gebeurt het aanmaken en bijhouden van Facebookpagina's van overheidsorganisaties vaak met de privé-Facebookaccounts van de medewerkers van overheidsorganisaties. Daarom valt ook de verwerking van persoonsgegevens in relatie tot dit gebruik (beheer) van de Facebookpagina van de overheid onder de reikwijdte van deze DPIA.

Buiten de reikwijdte van deze DPIA

Technisch gezien is alleen de gegevensverwerking via de browser getest in Chrome op een MacBook: niet via mobiele apps, omdat deze DPIA met name is gericht op de verwerking als gevolg van bezoeken aan een internetpagina. Gegevensverwerking door Whatsapp of Instagram valt evenmin onder deze DPIA.

In de advertentierichtlijnen van de overheid is bepaald dat het gebruik van 'custom audiences' en 'lookalike audiences' niet aan te bevelen is, aangezien deze verwerking mogelijk onnodige gegevensbeschermingsrisico's meebrengt voor burgers. De door de Nederlandse centrale overheid gehanteerde standaard is om alleen contextueel te adverteren op niet-persoonlijke gegevenscategorieën, zoals leeftijd, postcode, woonplaats, geslacht en opleiding (nooit op bijzondere gegevenscategorieën). Daarom valt het gebruik van deze twee specifieke opties voor adverteren van Facebook buiten de reikwijdte van deze DPIA.¹⁵

Kort gezegd vallen de volgende elementen buiten het onderzoek:

- Gegevensverwerking via mobiele Facebook-apps¹⁶
- Advertentiediensten van Facebook, waaronder 'custom audiences' en 'lookalike audiences'
- Gegevensverwerking door WhatsApp en Instagram
- Gegevensverwerking door apps of websites van derde partijen wanneer een aangemelde Facebookgebruiker een app installeert of een website bezoekt via een link die wordt aangeboden in het *Nieuwsoverzicht*
- De verwerking van persoonsgegevens door Facebook niet in verband met bezoeken aan een overheidspagina

Methodes

Privacy Company heeft vijf onderzoeksmethoden toegepast:

1. Maken van screenshots van de op de testpagina getoonde inhoud, het Nieuwsoverzicht van de testgebruikers en voorstellen van Facebook voor vrienden en inhoud.
2. Onderscheppen van het uitgaande netwerkverkeer van de testgebruikers
3. Benaderen van de door Facebook verstrekte Paginastatistieken
4. Downloaden van persoonsgegevens met betrekking tot de testgebruikers die Facebook beschikbaar stelde via Je gegevens downloaden
5. Indienen van inzageverzoeken van betrokkenen voor de drie testgebruikers

¹⁵ Ministerie van Algemene Zaken, Dienst Publiek en Communicatie, Richtlijnen voor privacyproof en effectief campagne voeren, 25 mei 2018.

¹⁶ Opname in het onderzoek zou uitgebreid testen, technisch ingewikkelde onderschepping van verkeer en analyse hebben geleverd en zou de hoofdbevindingen over de legitimiteit van het gebruik van een Facebookpagina door overheidsorganisaties niet zinnig hebben gewijzigd.

Deze onderzoeksmethode is gekozen om de technische aard en omvang van de gegevensverwerking vast te stellen. Organisaties kunnen niet vertrouwen op wettelijke waarborgen zoals overeenkomsten voor de beoordeling van hun rol en de daaruit voortvloeiende verantwoordelijkheden voor de verwerking, met inbegrip van de gegevensbeschermingsrisico's. Een veel voorkomend risico is verlies van controle omdat de verwerkers- of verwerkingsverantwoordelijkenovereenkomst niet volledig is en daarin het bestaan van diagnostische gegevensverwerking of essentiële doelen van de verwerking ontbreken. Een ander gebruikelijk risico is onrechtmatige verdere verwerking wanneer een organisatie denkt een partij aan te stellen als verwerker, maar uit het technische onderzoek blijkt dat die partij in feite moet worden aangemerkt als een zelfstandige of gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke.¹⁷

Privacy Company heeft de analyse tussen 27 februari 2022 en 30 maart 2022 uitgevoerd op een MacOS versie 10.15.7, met Chrome-browser 98.0.4758.102, met afzonderlijke testen van de cookies die werden geplaatst in de browsers van niet-gebruikers op 30 juni 2022.

Elke dag werd een automatische testrun uitgevoerd met een schone browser. De testrun duurde elke dag ongeveer 15 minuten, waarbij elk van de drie testaccounts de testpagina van het ministerie van Privacy bezocht en daar interactie mee had.

Twee van de drie testaccounts waren helemaal nieuw, door individuele medewerkers van Privacy Company (Sjoera en Winfried) aangemaakt ten behoeve van deze DPIA. Het derde account was een bestaand account dat fungeerde als de

beheerder van de pagina (Floor). De drie testgebruikers worden hierna A voor Floor, B voor Sjoera en C voor Winfried genoemd.

Activiteiten op Facebook

- De twee nieuwe accounts B en C werden vrienden van elkaar en van het bestaande account A.
- Account B volgde 17 leiders van de 20 politieke partijen die waren gekozen in de Tweede Kamer.¹⁸ Enkele partijleiders hadden geen openbare pagina of hadden het maximumaantal volgers bereikt. Voor dit scenario was gekozen om een politieke vertekening in de aan de testgebruiker getoonde inhoud te voorkomen en om dit te vergelijken met de door Facebook geselecteerde en aan de gebruiker getoonde inhoud. Account B volgde ook drie Nederlandse ministeries (BZK, Buitenlandse Zaken en OCW), evenals vier publieke instellingen (RIVM, KNMI, NPO Politiek en ProDemos).
- Account C raakte bevriend met publieke personen en pagina's van organisaties met een bekende LHBTI-achtergrond en een overheidsorganisatie met een duidelijk profiel, het ministerie van Defensie. Voor dit profiel was gekozen om te zien of deze twee afzonderlijke interesses terug te zien zouden zijn in de aan de gebruiker getoonde inhoud.
- De accounts B en C vonden inhoud op de testpagina leuk en hadden daar interactie mee.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld EDPB, Richtsnoeren 07/2020 over de begrippen "verwerkingsverantwoordelijke" en "verwerker" in de AVG, Versie 2.0, 7 juli 2021, URL:

https://edpb.europa.eu/system/files/2021-07/eppb_guidelines_202007_controllerprocessor_final_en.pdf.

Zie bijvoorbeeld par. 21:

"Dit gezegd zijnde, is het begrip "verwerkingsverantwoordelijke" een functioneel begrip en is het derhalve op een feitelijke en niet op een formele analyse gebaseerd."

¹⁸ Liane den Haan, Laurens Dassen, Kees van der Staaij, Lilian Marijnissen, Geert Wilders, Esther Ouwehand, Lilianne Ploumen, Pieter Omzigt, Nilüfer Gündoğan, Wybren van Haga, Joost Eerdmans, Jesse Klaver, Thierry Baudet, Farid Azarkan, Gert-Jan Segers en Sylvana Simons.

- De accounts B en C volgden incidenteel pagina's die door Facebook werden voorgesteld als 'Voorgesteld voor jou' of 'Vergelijkbare pagina's') in een banner bovenaan een pagina) of als 'Aanbevolen pagina's' (in een banner in het Nieuwsoverzicht van de gebruiker).
- Alle drie de testaccounts hadden interactie met inhoud op de algemene tijdlijn, zoals berichten, advertenties en video's.
- Alle drie de testaccounts gebruikten Facebook Reacties om te delen en te reageren op berichten op de pagina.

Privacy Company zag erop toe dat het onderzoek reproduceerbaar en herhaalbaar is. Dit werd bereikt door het

aantal acties te beperken. Er was een pauze van ongeveer 30 seconden tussen alle acties. Er werden elke 10 seconden automatisch screenshots gemaakt om alle acties vast te leggen. Alle data is opgeslagen. De waargenomen netwerkeindpunten en de onderschepte data zijn samengevat in paragraaf 2.2 van dit rapport.

Privacyvriendelijke instellingen in de browser

De standaardinstelling van de Chrome-testbrowser werd gewijzigd teneinde eventueel verkeer naar Google als gevolg van de cloudfunctionaliteit van de browser te voorkomen. Chrome moest ook worden ingesteld voor het aanvaarden van het gebruik van mitmproxy. Daartoe werden de instellingen gebruikt uit de *chromedp* library.¹⁹ De wijzigingen in de standaardconfiguratie van Chrome zijn vermeld in bijlage 1 van deze DPIA.

Inzageverzoeken van betrokkene

Als onderdeel van de methode om inzicht te krijgen in de gegevensverwerking dienden de onderzoekers van Privacy Company inzageverzoeken van betrokkene in, zowel rechtstreeks, als betrokkenen van testaccount B en C die de testpagina bezochten en indirect door indiening van een inzageverzoek van betrokkene bij de beheerder van de pagina van het ministerie van Privacy (testaccount A). De resultaten daarvan worden besproken in paragraaf 2.5 van dit rapport.

Antwoorden Facebook

Facebook heeft tweemaal een schriftelijke visie gegeven over de DPIA. In zijn brief van 29 september 2022 heeft Facebook zijn visie gegeven op deel A van de DPIA dat op 24 augustus 2022 gedeeld was. Op 11 november 2022 gaf Facebook zijn visie op het volledige rapport. Deze tweede visie is samengevat in bijlage 1 bij deze DPIA, met een antwoord van Privacy Company.

Op beide brieven van Facebook is aangegeven: VERTROUWELIJK / BEVAT HANDELS- EN BEDRIJFSGEHEIMEN VAN META PLATFORMS IRELAND LTD. Derhalve kan niets van de bijdrage van Facebook letterlijk worden opgenomen in de DPIA. Het antwoord van Facebook op de feiten in deel A is zeer summier als volgt samen te vatten:

Facebook heeft juridische opinies gegeven over bijvoorbeeld de locatie van de verantwoordelijke Facebook-entiteiten, de reikwijdte van de DPIA en gezamenlijke verwerkersverantwoordelijkheid. In het laatste punt haalt Facebook de hierboven beschreven uitspraak aan uit 2021 van het Duitse hof van beroep in bestuurszaken. Aangezien deze uitspraak openbaar is, worden de argumenten van Facebook in die zaak gebruikt om de standpunten van Facebook weer te geven. Facebook concludeert uit deze uitspraak dat Facebook en de beheerder van de Fan Page alleen gezamenlijk verwerkingsverantwoordelijken zijn voor het produceren van statistieken, maar niet voor de opslag van de koppeling van de bezoeken aan de Fan Page en de gegevens

¹⁹ <https://github.com/chromedp/chromedp>

van een Facebookgebruiker in profielen en het gebruik daarvan voor advertentiedoelinden. Facebook citeert het Duitse hof van beroep dat er geen gezamenlijke besluit is over het doel van de gegevensverwerking. Facebook citeert ook het hof dat de gegevensverwerking niet plaatsvindt in het belang van de eiser en de eiser geen voordelen oplevert. Derhalve zouden er geen objectieve verbindende factoren zijn voor het aannemen van ten minste een stilzwijgende gezamenlijke beslissing door de eigenaar van de Fan Page.

Deze redenering was al opgenomen in hoofdstuk 5 van deze DPIA, maar is uitgebreid met een antwoord dat dit argument weerlegt, op basis van de beslissingen van de toezichthoudende autoriteiten van de Duitse centrale overheid en de deelstaten.

De argumenten van Facebook veranderen niets aan de conclusie van deze DPIA dat Facebook en Nederlandse overheidsorganisaties die een pagina openen in feite aangemerkt moeten worden als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken voor alle gegevensverwerking in verband met bezoeken aan een overheidspagina door gebruikers en niet-gebruikers. In deze DPIA wordt echter aanvullend aangevoerd dat als een overheidsorganisatie met een pagina geen gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke is, Facebook moet worden aangemerkt als een onafhankelijke derde partij. Dat betekent dat de overheidsorganisatie een rechtsgrond moet hebben voor de doorgifte van persoonsgegevens aan een derde partij. Paragraaf 11.2 van de DPIA concludeert dat deze 'verdere verwerking' door Facebook voor de eigen commerciële doeleinden van Facebook onverenigbaar is met het doel waarvoor een overheidsorganisatie Facebook aanvankelijk toestaat de persoonsgegevens van paginabezoekers te verzamelen: om technisch de communicatie mogelijk te maken met een groot publiek en website analytics (Paginastatistieken) te produceren. De analyse in paragraaf 11.1 is aangevuld met enkele aanvullende argumenten van de Duitse toezichthouders waarom Facebook zich niet kan baseren op een rechtsgrond voor zijn huidige gegevensverwerking.

Facebook wijst ook op vermeende feitelijke fouten en verzoekt om een uitgebreidere uitleg van sommige bevindingen. Waar nodig zijn enkele beschrijvingen verwijderd en enkele toelichtingen uitgebreid.

Opzet

Dit assessment volgt de structuur van het *Model Gegevensbeschermingseffectbeoordeling Rijksdienst (PIA)* (september 2017).²⁰ Dit model bestaat uit vier hoofdonderdelen, die hier zijn aangegeven als "delen".

- A. Beschrijving kenmerken gegevensverwerkingen
- B. Beoordeling rechtmatigheid gegevensverwerking
- C. Beschrijving van de risico's voor betrokkenen
- D. Beschrijving mitigerende maatregelen

Deel A bevat een uitleg over de gegevensverwerking als gevolg

van bezoeken aan de Facebook-testpagina. Het begint met een beschrijving van de technische manier waarop Facebook persoonsgegevens verzamelt en hoe bepaalde gegevens worden getoond aan de beheerder van de overheidspagina. Dit deel beschrijft welke categorieën persoonsgegevens en betrokkenen mogelijk geraakt worden door de verwerking, de doeleinden van de gegevensverwerking, de verschillende rollen van partijen, de verschillende belangen in verband met deze verwerking, de locaties waar de gegevens worden opgeslagen en de bewaartermijnen.

²⁰ Model Gegevensbeschermingseffectbeoordeling Rijksdienst (PIA). Zie voor een uitleg en voorbeelden: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/09/29/model-gegevensbeschermingseffectbeoordeling-rijksdienst-pia>

Deel B geeft een beoordeling (door Privacy Company, met input van BZK) over de rechtmatigheid van de gegevensverwerking. Deze analyse begint met een analyse van de rechtsgronden voor de verwerking in verband met de juridische kwalificatie van de rollen van Facebook als leverancier van de paginadienst en de Nederlandse overheidsorganisatie als de partij die de inhoud van de pagina levert. Vervolgens wordt de naleving van de kernbeginselen van gegevensverwerking beoordeeld, met inbegrip van transparantie, gegevensbeperking, doelbeperking, evenals de noodzaak en proportionaliteit van de verwerking. In dit deel komt de rechtmatigheid van de doorgifte van persoonsgegevens naar landen buiten de EER afzonderlijk aan de orde, evenals hoe de rechten van betrokkenen in acht worden genomen.

In deel C worden de risico's voor betrokkenen beoordeeld als gevolg van de verwerkingsactiviteiten in verband met het verzamelen van gegevens in verband met de bezoeken aan de overheidspagina op Facebook, maar ook in verband met de risico's van onrechtmatige toegang tot persoonsgegevens door Amerikaanse overheidsdiensten.

Deel D beoordeelt de maatregelen die Facebook en de afzonderlijke overheidsorganisaties die een pagina beheren kunnen nemen om de risico's en de gevolgen daarvan te beperken.

Deel A. Beschrijving van de gegevensverwerking

Dit eerste deel van de DPIA bevat een beschrijving van de kenmerken van de verwerking van persoonsgegevens door Facebook als gevolg van het aanmaken en bijhouden van een overheidspagina op Facebook.

Daarna volgt in dit deel een beschrijving van de gegevensverwerkingsprocessen van Facebook, de categorieën betrokkenen die mogelijk geraakt worden door de verwerking, de locaties waar de gegevens mogelijk worden opgeslagen, verwerkt en geanalyseerd, de door Facebook opgegeven doeleinden van de verwerking en de rollen van overheidsorganisaties als (gezamenlijke) verwerkingsverantwoordelijken met Facebook. Dit deel geeft ook een overzicht van de verschillende belangen met betrekking tot deze verwerking en van de bewaartermijnen.

1. Verwerking van persoonsgegevens

Dit hoofdstuk bevat een overzicht van de technische reikwijdte van de verwerking van persoonsgegevens.

Facebook genereert en verwerkt drie types persoonsgegevens: gegevens over inhoud, activiteitengegevens van gebruikers en afgeleide gegevens. De beschrijvingen hieronder zijn beperkt tot de gegevensverwerking in verband met bezoeken aan een overheidspagina op Facebook door de drie testgebruikers.

1. **Gegevens over inhoud** zijn gegevens die Facebookgebruikers actief verstrekken of publiceren, evenals advertenties en gesponsorde berichten die Facebook aan een bepaalde gebruiker toont. Facebookgebruikers hebben interactie met gegevens over inhoud op een overheidspagina op Facebook in drie rollen: als bezoeker van de pagina, als beheerder van de pagina of als persoon genoemd in een bericht op de pagina.
2. **Activiteitengegevens van gebruikers** zijn gegevens die gegenereerd, geobserveerd en (verder) verwerkt worden door Facebook als gevolg van het aanmaken van de overheidspagina en de interacties van de gebruikers met de pagina. Deze persoonsgegevens zijn onder te verdelen in drie subcategorieën:
 1. Gebruikersactiviteit op Facebook
 2. Gebruikersactiviteit buiten Facebook verzameld met behulp van cookies die zijn geplaatst door de overheidspagina;
 3. Gegevens verzameld van niet-gebruikers als zij een overheidspagina bezoeken. De verwerking van gegevens uit deze drie subcategorieën door Facebook wordt hieronder nader besproken, in de paragrafen 1.2.1, 1.2.2 en 1.2.4.
3. **Afgeleide gegevens** zijn de voorspellingen die Facebook doet over de interesses van een gebruiker,

om te bepalen welke inhoud het aan de gebruiker laat zien (welk bericht bovenaan het Nieuwsoverzicht komt te staan, welke gerelateerde pagina's, groepen of vrienden worden voorgesteld en welke gepersonaliseerde advertenties worden getoond). De verwerking door Facebook van gegevens uit deze subcategorie wordt besproken in paragraaf 1.2.3, voor zover deze verband houden met bezoeken aan een overheidspagina op Facebook door de drie testgebruikers.

Dit hoofdstuk begint met een korte beschrijving van het bedrijf dat eigenaar is van het sociale netwerk, waar het gevestigd is, zijn marktaandeel in Nederland en hoe het inkomsten genereert met gerichte advertenties. Daarna volgt een uitgebreidere beschrijving van de verwerking door Facebook van activiteitengegevens van gebruikers en afgeleide gegevens en hoe Facebook technisch in staat is de aan iedere eindgebruiker getoonde inhoud te personaliseren.

1.1 Over Facebook/Meta

Het Amerikaanse bedrijf Meta Platforms Inc. (in dit rapport Facebook genoemd waar het rapport betrekking heeft op de gegevensverwerking door het sociale platform) zegt dat het meer dan 3 miljard gebruikers heeft die dagelijks 140+ miljard berichten delen.²¹ Aan het einde van het eerste kwartaal van 2022 waren bij Meta wereldwijd meer dan 77.800 fulltime medewerkers in dienst.²²

1.1.1 Vestigingsplaats en toepasselijk recht

Facebook heeft kantoren in meer dan 80 steden in de hele wereld, waaronder een kantoor in Amsterdam.²³ Het hoofdkantoor van Facebook staat in de Verenigde Staten, maar ten behoeve van de gegevensverwerking heeft Facebook een hoofdvestiging in Ierland, Facebook Ireland Limited. Facebook Ireland [officiële naam Meta Platforms Ireland Limited] is de verwerkingsverantwoordelijke voor de gegevensverwerking van Nederlandse gebruikers.

De Autoriteit Persoonsgegevens is bevoegd om advies te geven in een voorafgaande raadpleging zoals gedefinieerd in artikel 36 AVG of advies te geven op grond van artikel 58(3) AVG. In de praktijk zal de Nederlandse toezichhoudende autoriteit echter verzoeken of klachten doorverwijzen naar de leidende toezichhoudende autoriteit voor Facebook, de Ierse toezichhoudende autoriteit, hierna: de Ierse TA.

1.1.2 Inkomsten en bereik in Nederland

In een financieel verslag over het eerste kwartaal van 2022 rapporteert Facebook dat het wereldwijd bijna 2 miljard dagelijks actieve gebruikers had en bijna 3 miljard maandelijks actieve gebruikers.²⁴

Volgens de jaarrekening over 2021 (Form 10-K) behaalde Meta in totaal 115,6 miljard USD inkomsten in het fiscale jaar 2021, die resulteerden tot een netto winst van 39,7 miljard USD.²⁵ Vrijwel alle inkomsten werden verdiend met advertenties (114,9 miljard USD). Facebook legt uit dat de advertentie-inkomsten

met 30+ miljard USD of 37% zijn gestegen ten opzichte van 2020 als gevolg van stijging van zowel de gemiddelde prijs per advertentie als het aantal geplaatste advertenties.²⁶

Deze financiële resultaten zijn inclusief de verdiensten van WhatsApp, Messenger en Instagram. Meta noemt dit de "Family of Apps (FOA)". Deze resultaten zijn exclusief de winst uit Reality Labs.

In het eerste kwartaal van 2022 genereerde Meta in totaal 27,9 miljard USD inkomsten met Facebook en haar andere apps (bijna 27 miljard USD uit advertenties), wat leidde tot een netto winst van bijna 7,5 miljard USD.

²¹ Meta Platforms Inc., Company Info, laatste bezoek 28 juni 2022, URL: <https://about.facebook.com/company-info/>.

²² Infotechlead, Facebook parent Meta expects slowdown in jobs, freezes hiring, 5 mei 2022, URL: <https://infotechlead.com/digital/facebook-parent-meta-aims-at-slowing-growth-in-number-of-employees-72376>

²³ Meta Platforms Inc., Company Info, laatste bezoek 28 juni 2022

²⁴ Meta, Meta Reports First Quarter 2022 Results, 27 april 2022, URL: <https://investor.fb.com/investor-news/press-release-details/2022/Meta-Reports-First-Quarter-2022-Results/default.aspx>.

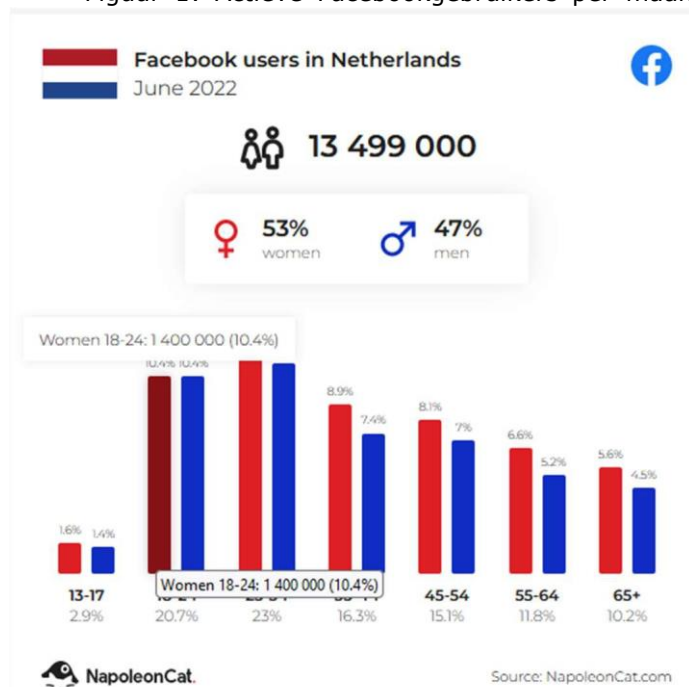
²⁵ Meta Platforms Inc, Form 10-K filed with the United States Securities And Exchange Commission, 3 februari 2022, URL: <https://d18rn0p25nwr6d.cloudfront.net/CIK-0001326801/14039b47-2e2f-4054-9dc5-71bcc7cf01ce.pdf>.

²⁶ Idem, p. 65.

Meta berekent de gecombineerde inkomsten uit Facebook en Messenger per gebruiker per wereldregio, gebaseerd op de totale inkomsten in een bepaald geografisch gebied in een bepaald kwartaal, gedeeld door het gemiddelde aantal actieve Facebook- en Messengergebruikers per maand (MAUs) in het gebied aan het begin en einde van het kwartaal. Uit deze cijfers blijkt dat Facebook in 2021 een kwart van zijn inkomsten (meer dan 29 miljard USD) verdiende aan Europese gebruikers, met een gemiddelde winst van bijna 20 USD per Europese gebruiker aan het einde van het jaar.²⁷

Meta schrijft: "Vrijwel alle inkomsten genereren wij uit advertenties. Onze advertentie-inkomsten worden gegenereerd door het tonen van advertentieproducten op Facebook, Instagram, Messenger en gelieerde websites van derden of mobiele apps. Marktpartijen betalen voor advertentieproducten hetzij direct door hun relatie met reclamebureaus of wederverkopers, gebaseerd op het aantal geleverde impressie of aantal acties, zoals kliks van gebruikers." ²⁸

Figuur 1: Actieve Facebookgebruikers per maand in Nederland in juni



2022²⁹

Voor Nederlandse overheidsorganisaties is het gebruik van Facebook aantrekkelijk, omdat de dienst 10,3³⁰ tot 13,6 miljoen Nederlandse gebruikers³¹ bereikt, op een totale bevolking van

²⁷ Idem, p. 58.

²⁸ Idem, p. 63.

²⁹ Bron: NapoleonCat, gebaseerd op de marketing-API van Facebook over de totale beschikbare doelgroep in Nederland.

³⁰ De schatting van 10,3 miljoen Nederlandse gebruikers in 2022 is afkomstig van marktonderzoeksorganisatie Marketingfacts, gebaseerd op haar nationale socialemedia-onderzoek 2022, URL: <https://www.marketingfacts.nl/berichten/social-media-in-nederland-2022/>.

³¹ De hoge schatting van 13,6 miljoen Nederlandse gebruikers in 2022 is afkomstig van Statista. *In maart 2022 gebruikten ongeveer 13,6 miljoen mensen in Nederland Meta's Facebook, een aantal dat*

van 17,742 miljoen, waarvan er 15,287 miljoen 13 jaar of ouder zijn (24 augustus 2022).³² Dit betekent dat Facebook 67% tot 89% van de Nederlandse inwoners van 13 jaar of ouder bereikt. Dit bereik zou nog groter zijn als gebruikers jonger dan 13 jaar zouden worden meegeteld. Deze zijn niet meegeteld, omdat ze officieel geen Facebookaccount mogen openen.³³

Er zijn geen recente afzonderlijke openbare statistieken over de gemiddelde tijd die Nederlandse gebruikers dagelijks besteden op Facebook, maar het is wel bekend hoeveel tijd er besteed wordt aan alle socialemediaplatforms samen, op basis van het Nederlandse nationale socialemedia-onderzoek 2022. Gemiddeld besteden Nederlanders 107 minuten per dag aan sociale media, met een nog hoger gerapporteerd cijfer van 138 minuten per dag voor jongvolwassenen (20-39 jaar).³⁴

Blijkens de hoofdpunten uit door Statista geopenbaarde onderzoeken blijft Facebook het meest gebruikte netwerk, met een kleine meerderheid van vrouwelijke gebruikers. 25% van de Facebookgebruikers behoort tot de leeftijdsgroep van de zogeheten Millennials (tussen 25 en 34 jaar)³⁵, terwijl slechts 12,5% van de Nederlandse bevolking tot die leeftijdscategorie behoort. Statista voorspelt een aanhoudende groei in het gebruik van Facebook tot en met 2025, wanneer Facebook naar verwachting wordt gebruikt door 62% van de Nederlandse bevolking en Nederlandse adverteerders volgens de voorspellingen 262 miljoen USD besteden aan mobiele advertenties.

De Nederlandse marketingorganisatie is minder optimistisch over het bereik van Facebook: zij benadrukt dat minder dan 20% van de kinderen/jongeren in Nederland Facebook gebruikt en dat er een afname te zien is in de leeftijdsgroep 20-29 jaar. Het dagelijkse gebruik van Facebook bij die leeftijdscategorie is in 2022 afgenomen van 60 tot 48%.³⁶

1.1.3 Gepersonaliseerde inhoud

Iedere gebruiker op Facebook heeft een individueel profiel, met een *Nieuwsoverzicht*.³⁷ De in dit profiel getoonde inhoud is gepersonaliseerd en wordt *on the fly* door Facebook gegenereerd, gebaseerd op wat Facebook beschrijft als "*honderden stukjes informatie uit de sociale statistiek. Gebruikers zien Nieuwsoverzichtsverhalen; commentaren, vind-ik-leuks en het delen van die verhalen; foto's en check-ins van hun vrienden en nog veel meer.*"³⁸

ongeveer 78,8 procent van de Nederlandse bevolking vormt.

Statista, Netherlands monthly number of Facebook users 2018-2022, URL:

<https://www.statista.com/statistics/1058680/monthly-number-of-facebook-users-in-the-netherlands/>.

³² CBS, Bevolkingsteller, realtime prognose van de Nederlandse bevolking van 24 augustus 2022, URL: <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking/bevolkingsteller>. Het aantal inwoners van 13 jaar of ouder is gebaseerd op statistieken van 1 januari 2022.

³³ CBS Statline, Bevolking op eerste van de maand; geslacht, leeftijd, migratieachtergrond Laatste update 30 juni 2022, <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/83482NED/table?ts=1658229073739>.

³⁴ [Marketingfacts, Social media in Nederland 2022, zie voetnoot 24.](#)

³⁵ Statista, Total number of users of Facebook in the Netherlands from 2013 to 2021 in millions, 28 April 2022, URL:

<https://www.statista.com/statistics/880850/number-of-facebook-users-in-the-netherlands/>

³⁶ Marketingfacts, Social media in Nederland 2022.

³⁷ Facebook, Verschillen tussen profielen, pagina's en groepen op Facebook, URL: <https://www.facebook.com/help/337881706729661>.

³⁸ Facebook, TAO: The power of the graph, 25 juni 2013, URL:

<https://engineering.fb.com/2013/06/25/core-data/tao-the-power-of-the-graph/>

Deze paragraaf beschrijft vijf vormen van personalisering van inhoud die relevant is voor deze DPIA:

1. Berichten getoond in het Nieuwsoverzicht van personen of organisaties die de gebruiker wil volgen
2. Berichten getoond in het Nieuwsoverzicht gebaseerd op de aanbevelingen van het algoritme van Facebook
3. Advertenties getoond in het gebruikersprofiel als 'gerelateerde' of 'voorgestelde pagina's' bij het bezoek van een andere pagina of als 'Ontdekking'
4. Advertenties getoond in het Nieuwsoverzicht van gebruikers als 'gesponsorde' berichten of video's
5. Advertenties die rechtsboven in het gebruikersprofiel worden getoond als 'gesponsord'

De in het Nieuwsoverzicht getoonde inhoud kan bestaan uit berichten van (overheids)pagina's die mensen volgen, maar ook profielen van vrienden en van mensen of organisaties die de gebruiker niet kent of volgt. Facebook heeft uitgelegd over hoe de tweede categorie werkt:

"Onze voorstellen helpen gebruikers nieuwe en relevante inhoud te ontdekken. Zo stellen wij bijvoorbeeld in hun Nieuwsoverzicht berichten voor van Pagina's en Groepen die zij nog niet volgen, maar waarvan wij denken ze daarin geïnteresseerd zijn. Er zijn meerdere factoren die invloed hebben op welke berichten worden voorgesteld in het Nieuwsoverzicht, zoals:

- *Relevant engagement: Een bericht kan worden voorgesteld aan gebruikers als andere mensen die interactie hebben gehad met het bericht eerder interactie hadden met dezelfde groep, pagina of bericht als zij.*
- *Gerelateerde onderwerpen: Wanneer ze onlangs betrokken waren bij een bepaald onderwerp op Facebook, kunnen wij andere berichten voorstellen die daarmee samenhangen. Als gebruikers bijvoorbeeld onlangs een bericht leuk hebben gevonden of commentaar hebben gegeven op een pagina over basketbal, kunnen we andere berichten over basketbal voorstellen.*
- *Locatie: Gebruikers kunnen een voorgesteld bericht krijgen op basis van waar zij zich bevinden en waarmee mensen bij hen in de buurt interactie hebben op Facebook.*³⁹

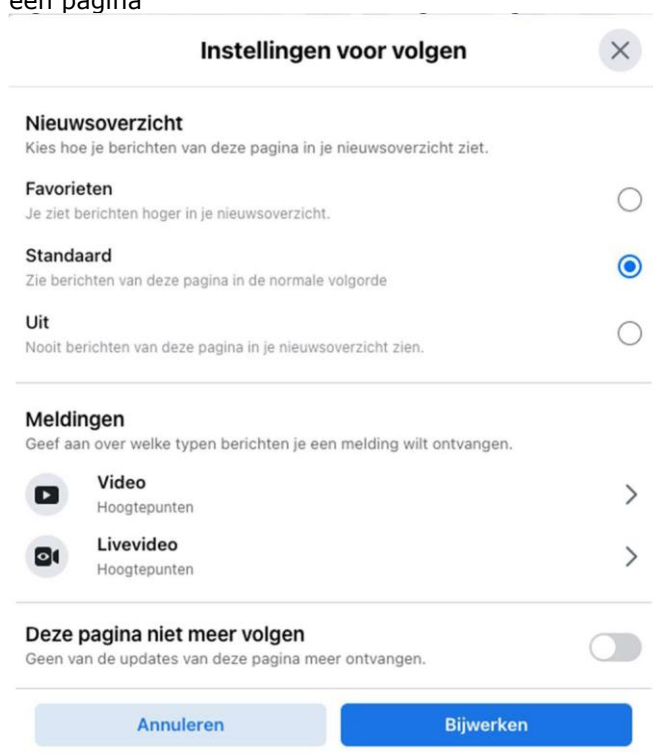
Facebook heeft Privacy Company en het ministerie van Binnenlandse Zaken ook verteld dat gebruikers in staat zouden zijn te zien waarom Facebook inhoud voorstelt. De interfaces van Facebook staan gebruikers echter alleen toe berichten/video's van bepaalde bronnen uit te schakelen, te vermeerderen of te melden, zonder de mogelijkheid na te gaan waarom ze bepaalde berichten zien in het *Nieuwsoverzicht*.⁴⁰ Zie figuur 7, twee pagina's verderop.

Zoals beschreven in de Inleiding hadden de testgebruikers verschillende profielen. Als ze een persoon of pagina volgden, kozen de twee nieuwe testgebruikers B en C altijd de standaardinstellingen om berichten van een gevolgde pagina in de 'standaard'volgorde te zien.

³⁹ E-mail van Facebook Netherlands aan het ministerie van Binnenlandse Zaken, 20 juni 2022.

⁴⁰ Op 22 juni 2022 schreef Facebook: "Om gebruikers te laten begrijpen waarom inhoud aan hen is voorgesteld, kunnen ze de functie "Waarom zie ik dit?" in het Nieuwsoverzicht gebruiken om meer context te krijgen."

Figuur 2: Standaardinstellingen van Facebook voor de rangschikking bij het volgen van een pagina

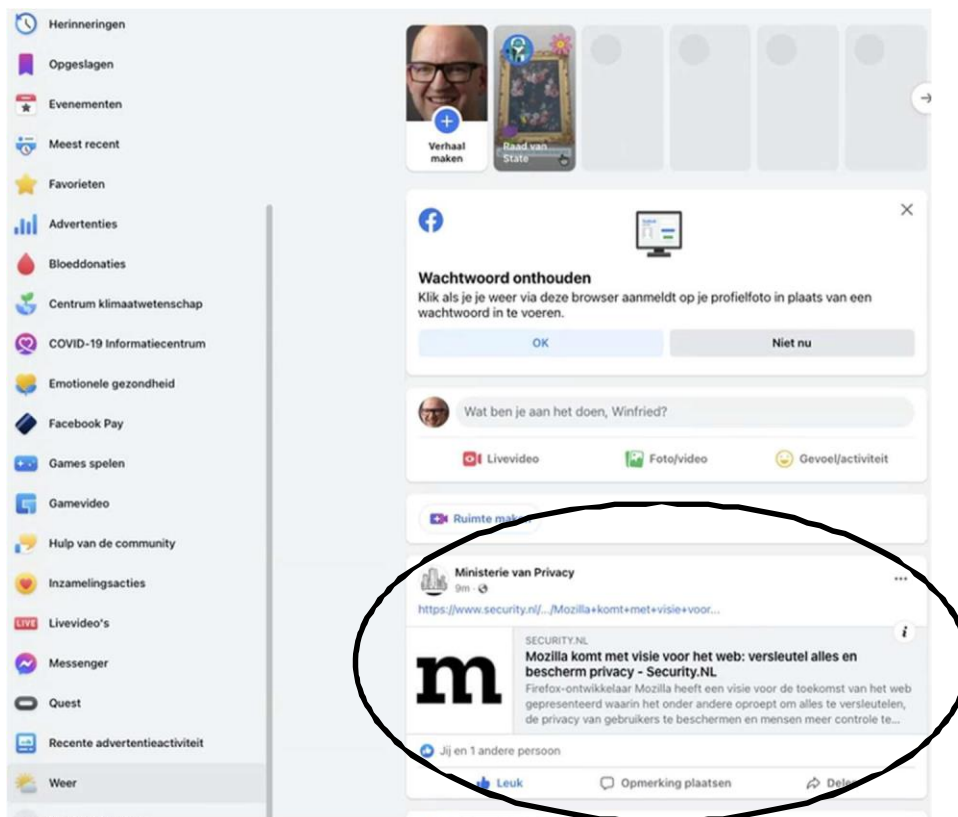


Gepersonaliseerde berichten

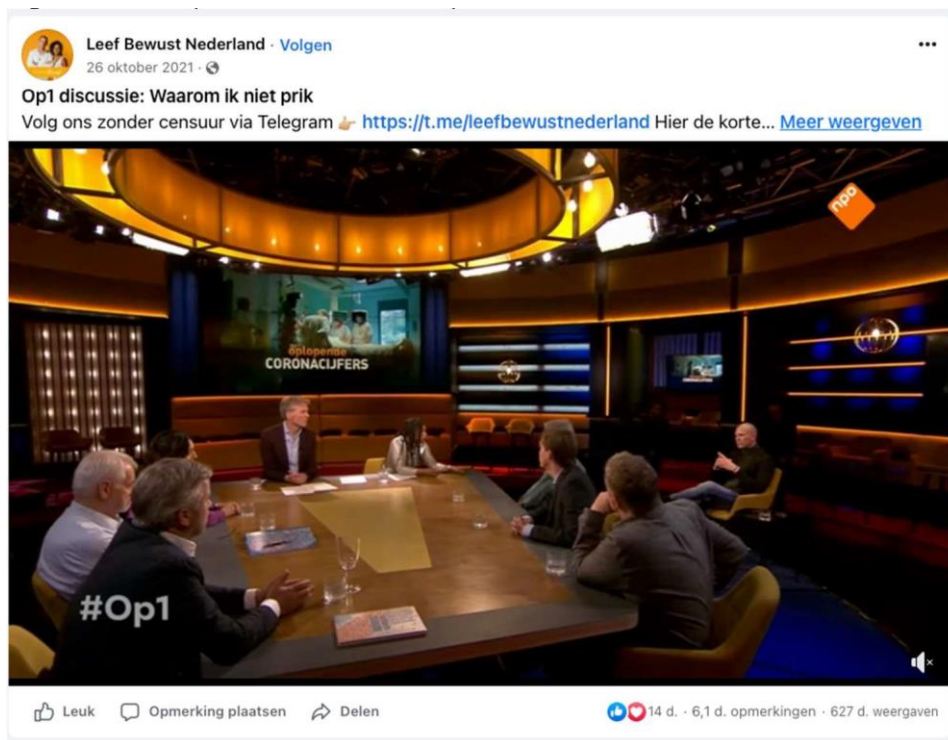
Hoe deze personalisering in de praktijk werkt, is geïllustreerd met screenshots van de testpagina van het ministerie van Privacy. Figuur 3 hieronder is een voorbeeld van de eerste vorm van personalisering. Daarop is een bericht van de testpagina van het ministerie van Privacy te zien in het Nieuwsoverzicht van een van de testgebruikers. Beide testgebruikers volgden deze pagina van het ministerie van Privacy en het ministerie van Privacy maakte (overeenkomstig het overheidsbeleid) geen gebruik van enige vorm van advertenties of andere betaalde promotie van zijn berichten bij gebruikers. Het verschijnen van dit bericht in het Nieuwsoverzicht is dus een direct gevolg is van de bewuste actie van beide gebruikers om deze pagina te volgen.

Een voorbeeld van de tweede categorie, berichten geselecteerd door de algoritmen van Facebook, is te zien in figuur 4 hieronder. Gebruiker B volgde deze pagina van een radicale anti-coronavaccinatie-organisatie niet, maar op basis van de afgeleide interesses van de gebruiker voegde Facebook dit bericht toe aan het Nieuwsoverzicht. Meer voorbeelden van dergelijke radicale anti-overheidsinhoud worden getoond in figuur 5 en 6. Deze berichten waren het gevolg van het volgen van een door Facebook voorgestelde pagina.

Figuur 3: Bericht van de testpagina van het ministerie van Privacy te zien in het Nieuwsoverzicht van testgebruiker C



Figuur 4: Voorbeeld van een voorgesteld bericht in het Nieuwsoverzicht van testgebruiker B⁴¹



⁴¹ Screenshot nr. 1292 van testgebruiker B, gemaakt op 25 maart 2022.

Na een voorstel van Facebook om pagina's te volgen (hieronder besproken, na advertenties), vond testgebruiker B een bepaalde pagina leuk, zonder te weten wat de inhoud van die pagina was.

Het volgen van deze Hotspotpagina had tot gevolg dat in het Nieuwsoverzicht van testgebruiker B een aantal anti-overheids- en anti-vaccinatieberichten verscheen. Zie figuur 5 en 6 hieronder. De testgebruiker kreeg in totaal 6 berichten van deze organisatie te zien. In het bericht staat dat als een regering je vaccinatie verplicht kan stellen, ze je ook kunnen dwingen tot sterilisatie, euthanasie en orgaandonatie. Zoals vermeld in de inleiding, was het profiel van de testgebruiker als politiek neutraal opgezet. De inhoud van de voorgestelde berichten liet echter een toenemende vertekening richting tegen de overheid gerichte inhoud zien.

Figuur 5: Anti-overheidsbericht over corona in het Nieuwsoverzicht⁴²



Facebook bood geen enkel uitleg waarom deze specifieke berichten in de eerste resultaten van het Nieuwsoverzicht terechtwamen. Toen de gebruiker op de drie stippen rechtsboven in het bericht klikte, bood Facebook mogelijkheden voor interventies: om het bericht op te slaan, het te verbergen, een persoon of organisatie niet meer te volgen of het te melden bij Facebook, maar zonder

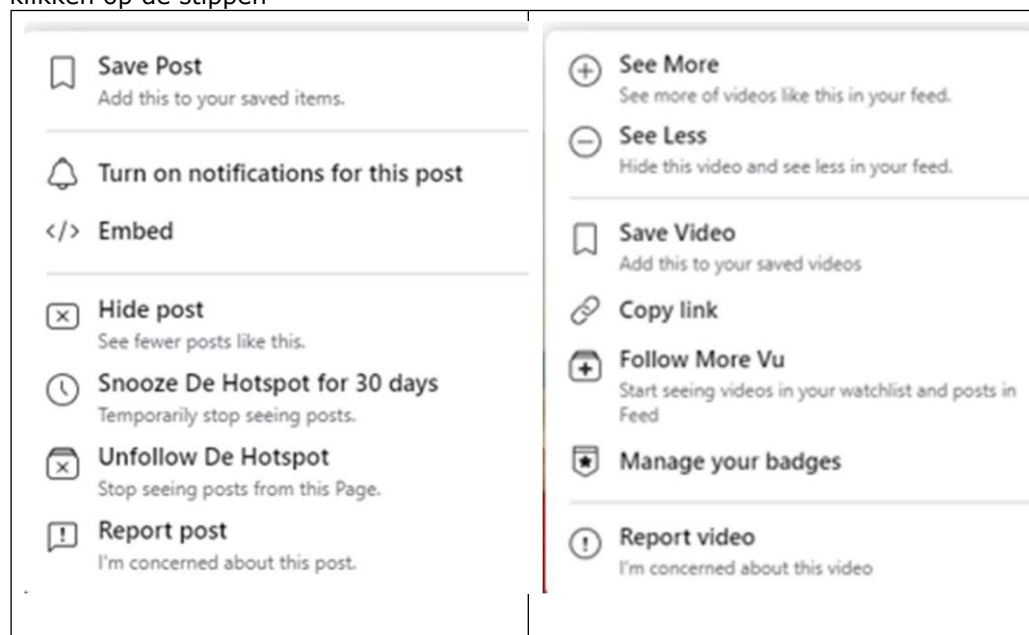
42

toegang tot de logica. Facebook beschrijft zelf geen andere opties in zijn uitleg waarom een gebruiker bepaalde inhoud in zijn/haar Nieuwsoverzicht ziet.⁴³

Figuur 6: Nog een bericht van dezelfde bron getoond in het Nieuwsoverzicht⁴⁴



Figuur 7: De interfaces van Facebook voor berichten en video's na het klikken op de stippen



⁴³ Facebook, Waarom zie ik dit als voorstel in mijn Facebook Nieuwsoverzicht?
URL: <https://www.facebook.com/help/485502912850153>

⁴⁴ Screenshot gemaakt op 25 maart 2022 van het Nieuwsoverzicht van testgebruiker B, nr. 1192.

Testgebruiker B volgde in totaal 25 pagina's. Hoewel het Nieuwsoverzicht inderdaad berichten bevatte van de gevolgde politici en publieke organisaties, viel het aantal berichten met anti-overheidsinhoud op ten opzichte van andere neutrale berichten.

Advertenties

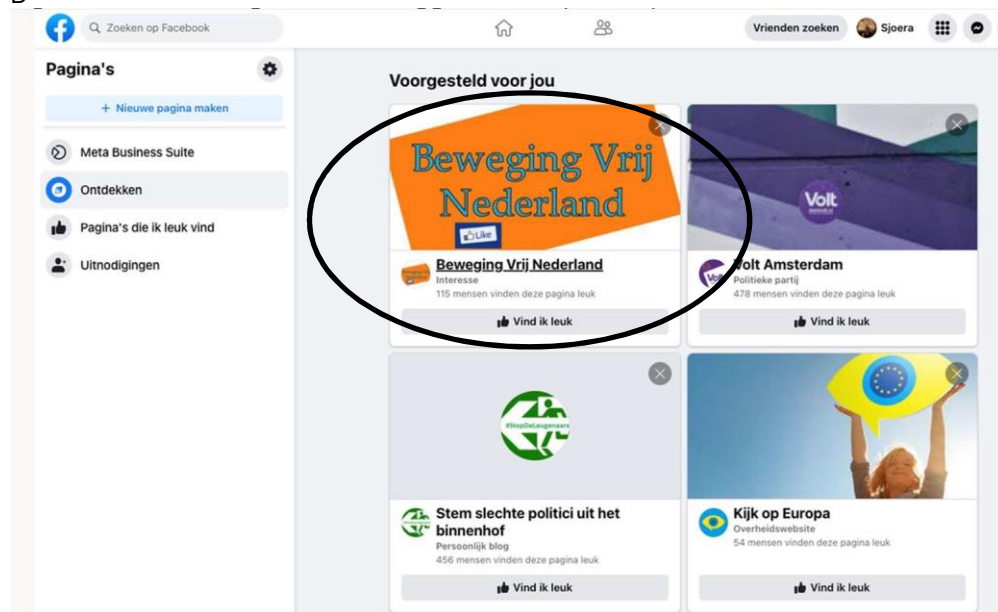
Zoals hierboven beschreven, toont Facebook op drie verschillende manieren advertenties:

1. Advertenties getoond in het gebruikersprofiel als 'gerelateerde' of 'voorgestelde pagina's' bij het bezoek van een andere pagina of als 'Ontdekking'
2. Advertenties getoond in het Nieuwsoverzicht van gebruikers als 'gesponsorde' berichten of video's
3. Advertenties die rechtsboven in het gebruikersprofiel worden getoond als 'gesponsord'

Een paar dagen voordat testgebruiker B de voorgestelde post van de antivaccinatie-organisatie te zien kreeg (getoond in [figuur 4](#) hierboven), kreeg die gebruiker het voorstel diezelfde pagina te gaan volgen in de algemene voorstellen van Facebook in het profiel van gebruiker B. Testgebruiker B klikte op deze pagina, maar volgde deze niet. Ondanks dat leidde Facebook daaruit een interesse af en voegde een bericht van deze organisatie toe aan het Nieuwsoverzicht van de gebruiker.

Facebook biedt gebruikers een afzonderlijke interface met een lijst van voorgestelde pagina's, zoals getoond in [figuur 8](#) hieronder. Het eerste voorstel was een anticoronavaccinatie- en complotpagina. Facebook biedt geen links naar informatie (zoals de drie stippen) waarom deze informatie aan de gebruiker werd voorgesteld.

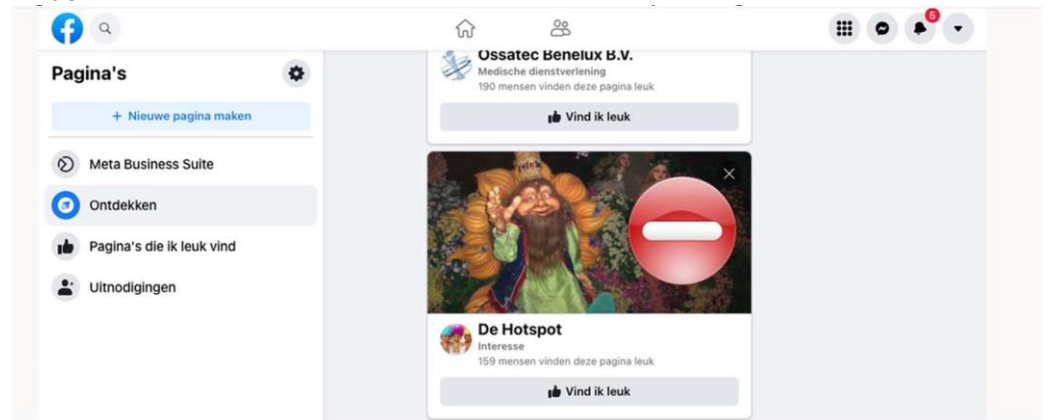
Figuur 8: Radicale organisatie 'Voorgesteld voor jou' in het profiel van testgebruiker B⁴⁵



Een andere door Facebook voorgestelde pagina in het overzicht van 'Pagina's ontdekken' was de hierboven beschreven pagina met de naam Hotspot. De testgebruiker volgde deze pagina, omdat deze dacht dat deze gerelateerd was aan De Efteling (vanwege de foto van de kabouter).

⁴⁵ Screenshot nr. 968 van testgebruiker B, gemaakt op 23 mei 2022.

Figuur 9: Voorstel van Facebook om de pagina 'De Hotspot' leuk te vinden⁴⁶



Het leuk vinden van deze pagina is terug te zien in het activiteitlogboek van de gebruiker, zoals getoond in [figuur 10](#) hieronder.

Figuur 10: Activiteitlogboek Facebook met tijdstempels van vind-ik-leuks

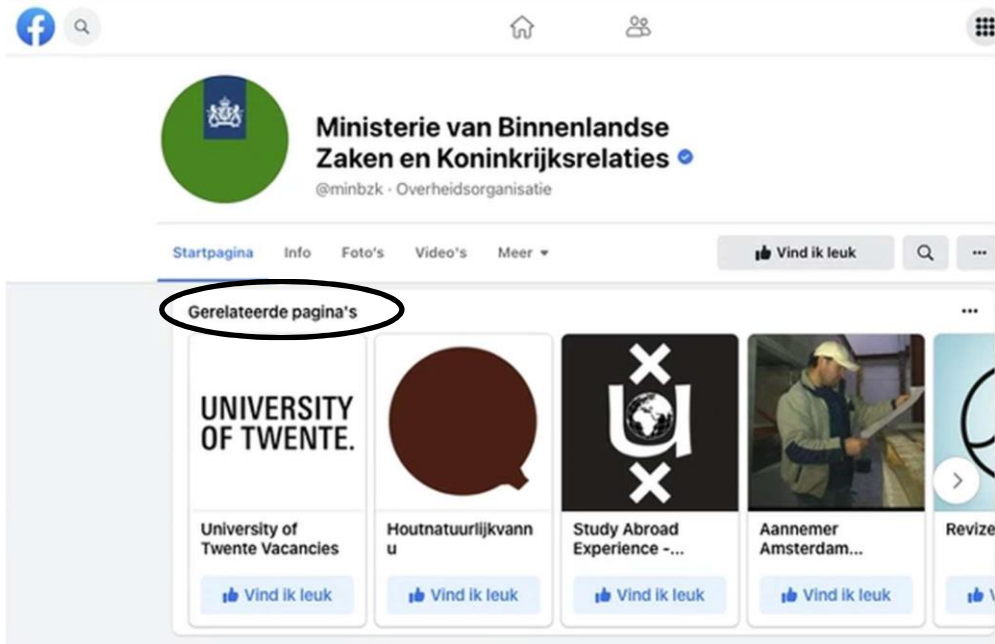


Andere manieren waarop Facebook andere pagina's adverteert, worden getoond in [figuur 11 en 12](#) hieronder. In het testscenario volgde testgebruiker B de pagina van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de pagina van het ministerie van Onderwijs. Zoals op beide pagina's te zien is, werd aan deze testgebruiker een horizontale balk getoond met andere voorgestelde inhoud. Deze inhoud hing maar ten dele samen met de inhoud op de pagina van het ministerie: beide voorgestelde 'gerelateerde' pagina's bevatten pagina's met volledig losstaande commerciële inhoud over constructiehout en veilingen. Facebook biedt gebruikers geen interface om erachter te komen waarom deze pagina's aan hen werden voorgesteld door Facebook. De beheerder van de overheidspagina heeft daarin evenmin inzage en kan deze inhoud niet beïnvloeden. Het lijkt erop dat Facebook zijn interface heeft gewijzigd na voltooiing van dit onderzoek en deze banners niet meer toont.

In de banner 'Voorgesteld voor jou' toont Facebook niet de drie stippen of een andere interface om de logica achter deze voorstellen uit te leggen. Facebook toont deze drie stippen wel in de tweede banner van 'Gerelateerde pagina's'. Nadat op deze interface geklikt is, toont Facebook echter alleen opties om het voorstel op te slaan, te verbergen of te laten snoozen, zonder uitleg over de logica.

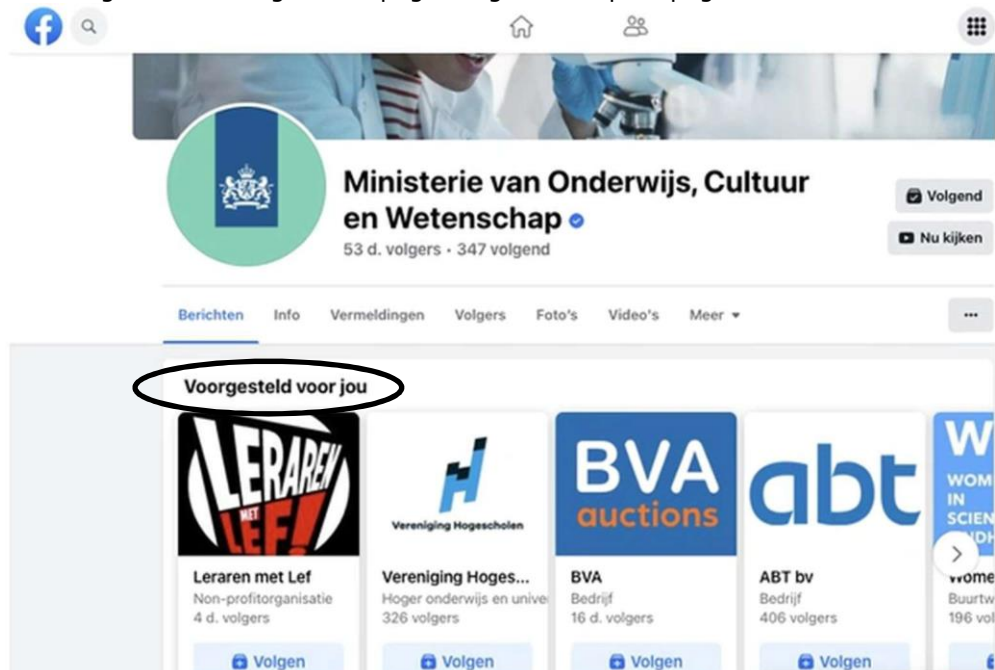
⁴⁶ Getoond aan testgebruiker B op 10 maart 2022, screenshot nr. 892.

Figuur 11: Gerelateerde pagina's getoond op de pagina van het ministerie van



Binnenlandse Zaken⁴⁷

Figuur 12: Voorgestelde pagina's getoond op de pagina van het ministerie van



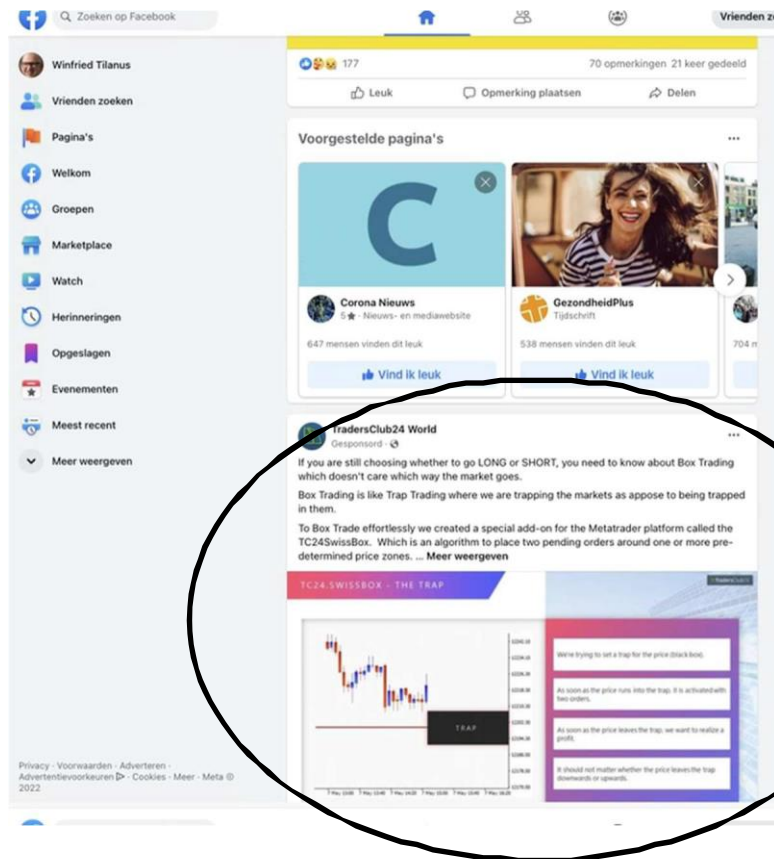
Onderwijs⁴⁸

Facebook toont in het Nieuwsoverzicht van gebruikers ook 'gesponsorde' berichten of video's. Zie [figuur 13](#) hieronder.

⁴⁷ Testgebruiker B, screenshot gemaakt op 1 maart 2022

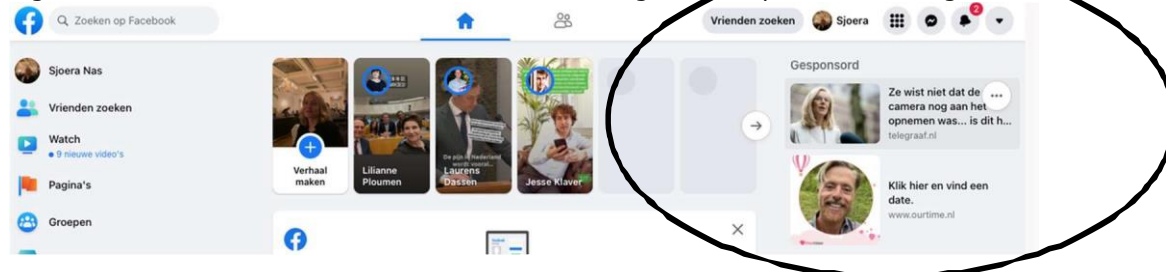
⁴⁸ Testgebruiker B, screenshot gemaakt op 1 maart 2022

Figuur 13: Gesponsorde bericht in het Nieuwsoverzicht van testgebruiker C voor een investeringsplatform



Facebook gebruikt ook informatie over gedrag en interacties met inhoud van gebruikers om rechts bovenaan het gebruikersprofiel gepersonaliseerde advertenties te tonen. Zie [figuur 14](#) hieronder.

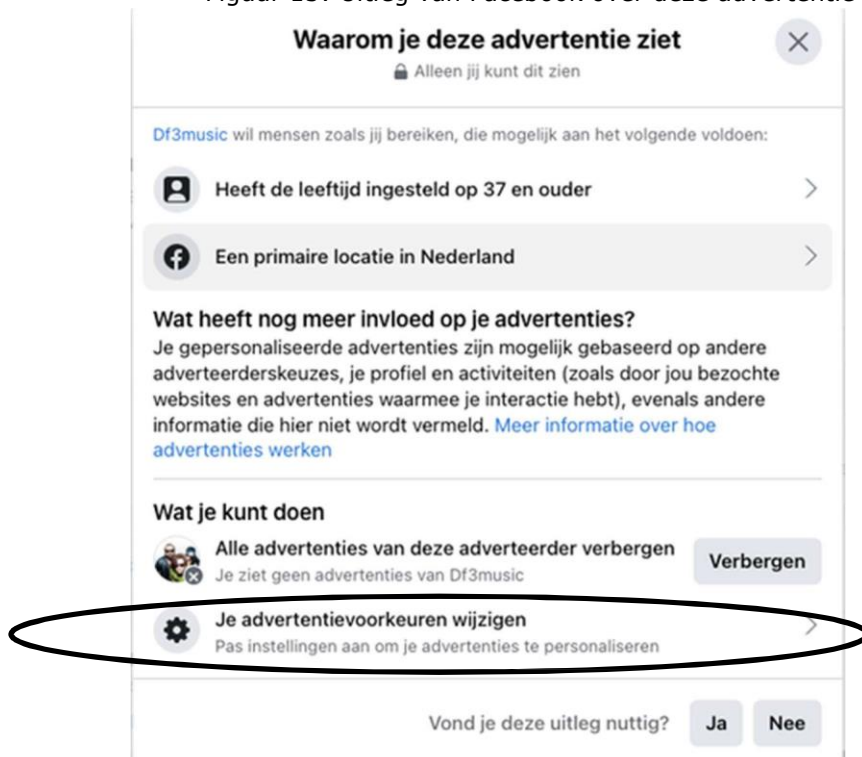
Figuur 14: Advertenties die rechts bovenaan in het gebruikersprofiel worden getoond



De advertentie laat een foto zien van minister Kaag met de tekst "Ze wist niet dat de camera nog aan het opnemen was... is dit..." en een verwijzing naar De Telegraaf. Op het eerste gezicht kan dit betrekking hebben op een privacy-onderwerp en zijn afgeleid van de interesse van gebruiker voor het ministerie van Privacy. Toen de advertentie echter werd geselecteerd

(door de muis over de advertentie te bewegen kan de gebruiker de drie stippen zien), zoals getoond in [figuur 15](#) hieronder, gaf Facebook twee generieke verklaringen: leeftijd boven 37 jaar en primaire locatie in Nederland. Facebook geeft geen nadere uitleg, maar verwijst alleen naar een algemene informatiepagina over hoe Facebook advertenties toont.

Figuur 15: Uitleg van Facebook over deze advertentie



Facebook legt uit dat de advertenties gebaseerd kunnen zijn op andere adverteerderskeuzes, het gebruikersprofiel en activiteiten zoals websites bezocht buiten Facebook, "evenals andere, hier niet vermelde informatie."⁴⁹

Figuur 16: Algemene informatie van Facebook aan gebruikers waarom advertenties

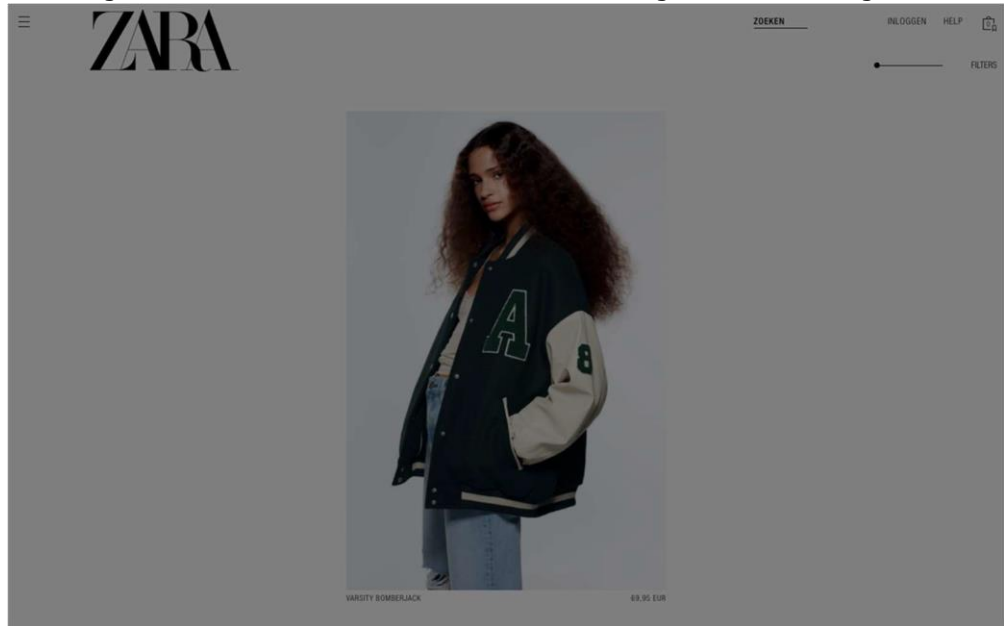


worden getoond

⁴⁹ Door Facebook gegevens uitleg in de pop-up "Waarom je deze advertentie ziet".

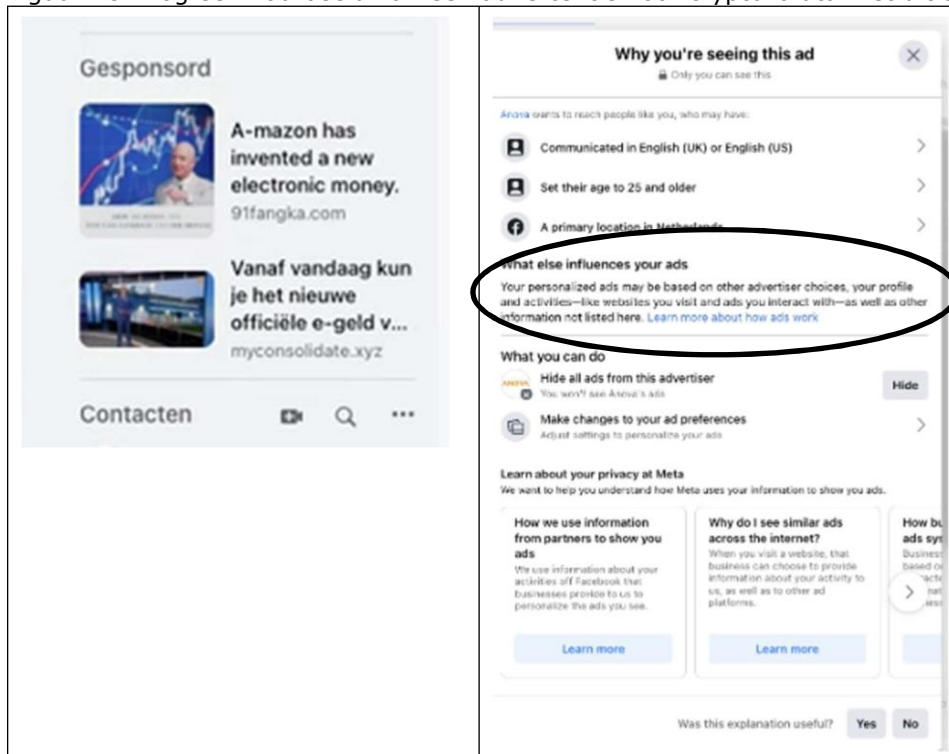
Wanneer een gebruiker op de optie "Je advertentievoorzaken wijzigen" klikt, opent Facebook een algemene informatiepagina met een algemene uitleg over welke persoonsgegevens het mogelijk gebruikt voor het selecteren van advertenties. Toen de gebruiker op de bovenste advertentie in figuur 14 klikte, verscheen er een pagina van kledingwinkel Zara. Zie figuur 17 hieronder. Dit werd aan Facebook gemeld als misleidende inhoud. Tijdens de test kregen gebruikers zelden advertenties te zien van bekende/erkende bedrijven of organisaties. De meeste advertenties leiden naar websites over bitcoinscams, ook advertenties die de schijn wekten over Tesla's te gaan.

Figuur 17: Misleidende inhoud van advertentie getoond aan testgebruiker



B

Figuur 18: Nog een voorbeeld van een advertentie voor cryptovaluta met uitleg



Zoals te zien is in figuur 18 hierboven, waren de drie relevante selectiecriteria voor deze advertentie de leeftijd van de gebruiker (ouder dan 25), primaire locatie in Nederland en gecommuniceerd hebben in het Engels. Deze drie criteria zijn echter niet uitputtend.

Het is niet mogelijk om uit dit zeer kleine experiment harde statistische conclusies te trekken. De enige harde conclusie die

kan worden getrokken is dat Facebook geen inzage geeft in informatie waarom het bepaalde advertenties aan een bepaalde gebruiker toonde, met andere woorden, de individueel toegepaste logica van de rangschikking.

Een test op een grotere schaal is niet uitvoerbaar zonder een groot aantal mensen over een lange periode te volgen, vanwege het Facebookbeleid met betrekking tot het gebruik van echte namen en het verbod op het gebruik van bots. Bovendien moesten er alleen al voor dit kleine experiment 3.769 screenshots worden onderzocht en dat aantal zou recht evenredig toenemen met het aantal testgebruikers en de totale aan Facebook bestede tijd voor het uitvoeren en vastleggen van de tests.

Om conclusies te kunnen trekken over de logica achter de voorstellen van Facebook op individueel niveau werd een beroep gedaan op het recht op inzage van betrokkene. De resultaten worden beschreven in paragraaf 2.5.

Om statistisch relevante conclusies te trekken over grotere populaties is toegang tot de ruwe data van Facebook nodig over een veel grotere groep gebruikers en over een langere periode. Dit zal worden geregeld in de Digitaledienstenverordening. Vier maanden nadat zij door de Europese Commissie zijn aangewezen en 3 maanden na de inwerkingtreding

van de verordening moeten zeer grote platforms voldoen aan dit toegangsvereiste.⁵⁰ De verordening wordt van kracht in het najaar van 2022.⁵¹

1.2 Verwerking van vier categorieën persoonsgegevens

Facebook verwerkt verschillende soorten gegevens over het individuele gebruik van het platform en interacties met andere Facebookgebruikers, waaronder pagina's van overheidsorganisaties en adverteerders. Volgens de uitleg van Facebook in een collectieve consumentenzaak in Californië (VS) over het delen van privégegevens door Facebook met derde partijen (adverteerders en partijen als Cambridge Analytica), kunnen deze gegevens ingedeeld worden in drie brede categorieën:

1. Gegevens verzameld uit gebruikersactiviteit op Facebook
2. Gegevens verzameld uit gebruikersactiviteit buiten Facebook
3. Gegevens afgeleid uit gebruikersactiviteit op en buiten Facebook⁵²

Daarnaast stelde Privacy Company een vierde categorie vast die Facebook in de rechtszaak niet noemde, maar wel relevant is voor deze DPIA:

4. Gegevens verzameld van niet-gebruikers als zij een (openbare) overheidspagina bezoeken.

De verwerkte persoonsgegevens uit deze vier categorieën zijn hieronder uitgebreider beschreven. De beschrijving maakt ook gebruik van de toelichtingen die Facebook aan eigenaren van pagina's verstrekt in zijn eenzijdige gezamenlijke-verwerkingsverantwoordelijkenovereenkomst: het *Addendum*

*Paginastatistieken*⁵³ Er zijn enkele extra toelichtingen gebruikt die een advocatenkantoor onlangs namens Facebook verstrekt heeft aan de Noorse toezichhoudende autoriteit over de verwerkte persoonsgegevens voor het produceren van Paginastatistieken voor paginabeheerders.⁵⁴

1.2.1 *Gegevens verzameld uit gebruikersactiviteit op Facebook*

De eerste categorie zijn gegevens die actief verstrekt zijn door aangemelde Facebookgebruikers, evenals door Facebook geobserveerde gegevens. Oftewel: zowel gegevens over inhoud als over gebruikersactiviteit (zoals uitgelegd in hoofdstuk 1).

Citaat uit de rechtszaak: "Door gebruiker verstrekte gegevens omvatten profielgegevens, door gebruiker gegenereerde inhoud (bv. berichten, video's, foto's, commentaren, verhalen, inhoud van berichten,

⁵⁰ Europese Commissie, Vragen en antwoorden: Digitaal dienstenverordening. "Na hun aanwijzing door de Commissie hebben aanbieders van zeer grote platforms en zeer grote onlinezoekmachines vier maanden de tijd om aan de DSA te voldoen. Aanwijzing door de Commissie vindt plaats op basis van de door deze dienstverleners opgegeven gebruikersaantallen en dienstverleners krijgen na de inwerkingtreding van de DSA drie maanden de tijd om deze te verstrekken." URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/QANDA_20_2348

⁵¹ Persbericht Europese Commissie, 'Pakket digitale diensten: Commissie blij met de goedkeuring door het Europees Parlement van de nieuwe voorschriften van de EU voor digitale diensten', 5 juli 2022 URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/QANDA_22_4313

⁵² Rechtszaak over privacy gebruikersprofiel consumenten, Northern District of California, Case no. 3-18-MD- 02843, gestart in 2018. Overzicht van rechtbankdocumenten (beperkt): <https://www.cand.uscourts.gov/judges/chhabria-vince-vc/in-re-facebook-inc-consumer-privacy-user-profile-litigation/> . Meer overzicht (inclusief betaalde toegangslinks), URL: <https://www.courtlistener.com/docket/7067512/in-re-facebook-inc-consumer-privacy-user-profile-litigation/>

⁵³ Facebook Addendum Paginastatistieken, ongedateerd, laatst bekeken op 15 juli 2022), URL: https://www.facebook.com/legal/terms/Page_controller_addendum.

⁵⁴ Advocatenkantoor Schjodt, juni 2022, Memo on the Norwegian DPA's assessment of Facebook pages.

vrienden, check-ins op locaties, gekoppelde accounts in de Facebook-productenfamilie en taalkeuzes.

*Geobserveerde gegevens omvatten kliks, profielen, pagina's, groepen en evenementen die een bezoeker heeft bezocht, gebruiksgegevens, gegevens over apparaat, netwerken en verbindingen, gegevens over het activiteitsniveau van de gebruiker, adverteerders waarmee de gebruiker interactie heeft gehad, pagina's (gebruikerspagina's, pagina's die een gebruiker leuk heeft gevonden of voorgesteld, pagina's die een gebruiker volgt, pagina's die een gebruiker niet meer volgt), **IP-adres bij het versturen van een bericht**, gebruikers die een gebruiker*

heeft gekozen 'minder te zien' of 'als eerste te zien' in het Nieuwsoverzicht, **tijd besteed aan het bekijken van een pagina**, mensen van wie een gebruiker het profiel heeft bekeken, laatste locatie, laatste tijdstip actief, of een gebruiker het verjaardagsverhaal van iemand heeft bekeken, personen die een gebruiker heeft geblokkeerd in Messenger, paginameldingen, pagina's die een gebruiker heeft aanbevolen, tijdzone, **e-mailadresverificatie**, meldingen en interacties Marketplace [markering toegevoegd door Privacy Company].⁵⁵ Van deze gegevens over gebruikersactiviteit is slechts een deel relevant voor deze DPIA, namelijk de gegevens over interacties met een overheidspagina.

In het Addendum (Verantwoordelijke) Paginastatistieken (en memo aan de Noorse toezichhoudende autoriteit) licht Facebook toe dat de statistieken zijn gebaseerd op gebeurtenissen zoals acties en informatie over de actie, de persoon die de actie onderneemt en de voor de actie gebruikte browser/app. Facebook geeft uitdrukkelijk alleen voorbeelden, geen uitputtende opsomming. "Gebeurtenissen bestaan uit verschillende datapunten **waaronder de volgende**, afhankelijk van de specifieke gebeurtenis" [markering toegevoegd door Privacy Company].⁵⁶

- Een pagina, bericht, video, verhaal of andere inhoud in verband met een pagina bekijken
- Interactie met een verhaal
- Een pagina volgen of niet meer volgen
- Een pagina of bericht leuk vinden of niet leuk vinden
- Een pagina aanbevelen in een bericht of commentaar
- Commentaar geven op een bericht op een pagina, dit delen of daarop reageren (inclusief het type reactie)
- Een bericht op een pagina verbergen of melden als spam
- Met de muis over een link naar een pagina of de naam of profielfoto van een pagina bewegen om een preview te zien van de inhoud van de pagina
- Klikken op de website, het telefoonnummer, de routebeschrijvingsknop of andere knop op een pagina
- Een evenement van een pagina openen, reageren op een evenement, inclusief het type reactie, klikken op een link voor tickets voor het evenement
- Een Messengercommunicatie beginnen met de pagina

⁵⁵ Rechtszaak Facebook Inc inzake privacy gebruikersprofiel van consumenten bij het Amerikaanse District Court Northern District of California, zaaknr. 3-18-MD-02843-VC, Document 913, Administrative Motion to File Under Seal - Motion to Consider Whether Another Party's Materials Should Be Sealed - ingediend door Facebook, Inc. (Bijlagen: # (...) (5) bewerkte versie van productie 41, ingediend op 12 april 2022, URL: <https://storage.courtlistener.com/recap/gov.uscourts.cand.327471/gov.uscourts.cand.327471.913.5.pdf>.

⁵⁶ Facebook Addendum Paginastatistieken (zie voetnoot 40).

- Artikelen in de shop van een pagina bekijken of daarop klikken
- Informatie over de actie, de persoon die de actie onderneemt en de voor de actie gebruikte browser/app, waaronder:
- Datum en tijd van de actie
- Land/plaats (geschat op basis van IP-adres of geïmporteerd van gebruikersprofiel voor aangemelde gebruikers)
- Taalcode (uit http-kop van browser en/of taalinstelling)
- Leeftijdscategorie/geslacht (uit gebruikersprofiel, alleen voor aangemelde gebruikers)
- Eerder bezochte website (uit http-kop van browser)
- Of de actie is uitgevoerd vanaf een computer of een mobiel apparaat (uit de user agent van de browser of app-attributen)
- FB-gebruikersnaam (alleen voor aangemelde gebruikers)

In deze lijst is niet vermeld dat Facebook ook de tijd besteed aan het 'bekijken' (de tijd dat een pagina op het scherm te zien is) van een pagina gebruikt, een datapunt dat Facebook heeft genoemd in de lopende rechtszaak in Californië.

Technisch gezien verzamelt Facebook automatisch het IP-adres van gebruikers én niet-gebruikers en slaat het dit op als zij interactie hebben met inhoud op een overheidspagina, evenals cookie-identifiers. Facebook legt echter uit dat het alleen de unieke Facebookgebruikersnaam gebruikt voor het produceren van Paginastatistieken en geen van de andere identifiers die het verzamelt, zoals IP-adressen en cookie-ID's.⁵⁷

Facebook schrijft: "*Voor zover wij weten, worden van gebeurtenissen die gebruikt worden voor het produceren van Paginastatistieken geen IP-adressen, cookie-ID's of andere identifiers in verband met personen of hun apparaten opgeslagen, buiten een FB-gebruikersnaam voor personen die zijn aangemeld bij Facebook.*"⁵⁸

Zoals benadrukt in het citaat van Facebook in de lopende rechtszaak hierboven, gebruikt Facebook inderdaad het IP-adres van niet-gebruikers om het land/de plaats van de bezoeker te schatten, maar kennelijk slaat het de IP-adressen of cookie-identifiers niet afzonderlijk op als dataset voor Paginastatistieken. Dit betekent niet dat Facebook deze gegevens niet voor zijn eigen doeleinden opslaat in zijn datasystemen.

1.2.2 *Gegevens verzameld uit gebruikersactiviteit buiten Facebook*

De tweede categorie gegevens valt buiten de reikwijdte van deze DPIA voor aangemelde Facebookgebruikers (maar niet voor niet-gebruikers). Deze bestaat uit "*informatie aan Facebook verstrekt door derden-adverteerders, app-ontwikkelaars en uitgevers over gebruikersinteracties. Gebruikersinteracties zijn bijvoorbeeld handelingen als het openen van een app van een externe ontwikkelaar waarin*

*Facebook Business-hulpmiddelen zijn opgenomen en het bezoeken van websites waarin de Facebook Business-hulpmiddelen zijn geïntegreerd die informatie geven over het bekijken van inhoud door de gebruiker, zoeken naar artikelen, een artikel toevoegen aan een winkelwagen of een aankoop doen.*⁵⁹

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Advocatenkantoor Schjodt, juni 2022, Memo on the Norwegian DPA's assessment of Facebook pages, p. 3. In het Addendum Paginastatieken verklaart Facebook: "Gebeurtenissen die worden gebruikt om paginastatieken te maken, bewaren geen IP-adressen, cookie-ID's of andere identificatiemiddelen die zijn gekoppeld aan mensen of hun apparaten. Dat geldt niet voor een Facebook-gebruikers-ID voor mensen die zijn aangemeld bij Facebook."

⁵⁹ Rechtszaak Facebook Inc inzake privacy gebruikersprofiel van consumenten bij het Amerikaanse District Court Northern District of California, zaaknr. 3-18-MD-02843-VC, Document 913, productie 41.

Deze categorie omvat ook lijsten met hashed identifiers die adverteerders kunnen uploaden om hun klanten gericht te benaderen of een look-alike publiek.

Zoals vermeld in de paragraaf 'Buiten de reikwijdte' in de inleiding wordt in de overheidsrichtlijnen over adverteren aanbevolen geen persoonsgegevens te gebruiken voor advertenties.

1.2.3 *Gegevens afgeleid uit gebruikersactiviteit op en buiten Facebook*

De derde categorie omvat gegevens die door Facebook worden aangemaakt of verzameld op basis van de door Facebookgebruikers geposte/bekeken inhoud en hun gedrag (gegevens over gebruikersactiviteit). Dit "omvat informatie over interesse in advertenties; muziekaanbevelingen op basis van muziekgenres waarmee een gebruiker interactie heeft gehad op Facebook; "jouw onderwerpen", een verzameling onderwerpen bepaald door de activiteit van een gebruiker op Facebook die wordt gebruikt voor het doen van voorstellen voor gebruikers op verschillende gedeelten van Facebook, zoals het Nieuwsoverzicht, Nieuws en Reels; primaire locatie; primaire openbare locatie; groep vergelijkbare vrienden; oprichtersbadges (met labels zoals "visuele verhalenverteller" of "gespreksstarter", gebaseerd op de activiteit in Groepen); tijdzone; taalvoorkeuren (inclusief voorkeurstaal voor video's, talen die je mogelijk spreekt, voorkeurstaal); en mobiele provider en landcode."⁶⁰

Geen van de afgeleide gegevens in deze uitgebreide opsomming komt voor in de niet-uitputtende lijst van Facebook met persoonsgegevens die worden verwerkt voor het produceren van Paginastatieken, behalve de taalvoorkeuren en landcode. Zie bovenstaande opsomming uit de gezamenlijke-verwerkingsverantwoordelijkenovereenkomst voor Paginastatieken. Facebook geeft in zijn gezamenlijke-verwerkingsverantwoordelijkenovereenkomst een andere uitleg over de herkomst van de landcode dan in zijn uitleg aan de Californische rechtbank. In de Californische rechtszaak zegt het dat de landcode afkomstig is van de mobiele provider, terwijl

het volgens de gezamenlijke-verwerkings-verantwoordelijkenovereenkomst voor Paginastatistieken afkomstig is van het gebruikersprofiel of het IP-adres.

1.2.4 *Gegevens verzameld van niet-gebruikers als zij een overheidspagina bezoeken*

Wanneer een niet-gebruiker een openbare overheidspagina bezoekt, is het mogelijk dat Facebook enkele van de in paragraaf 2.1 beschreven persoonsgegevens verwerkt, beperkt tot de acties die niet-gebruikers kunnen ondernemen. Niet-gebruikers kunnen berichten niet 'leuk vinden' of 'delen' en hebben geen unieke Facebook-aanmeldgegevens, waardoor Facebook deze persoonsgegevens niet kan verzamelen.

Deze paragraaf is gericht op de in paragraaf 1.2.2 genoemde, door Facebook verzamelde gegevens over de bezoeken van niet-gebruikers aan websites buiten Facebook nadat zij een overheidspagina hebben bezocht.⁶¹

Facebook is in staat met behulp van cookies informatie te verzamelen over bezoeken van websites buiten het platform, zowel over gebruikers als over niet-gebruikers. Zoals hierboven vermeld, valt het verzamelen van gegevens over aangemelde gebruikers over activiteiten buiten het platform buiten de reikwijdte van deze DPIA. Het verzamelen van gegevens van buiten het platform over niet-gebruikers valt echter wel onder deze DPIA, aangezien het mogelijk is dat deze mensen op zoek zijn naar overheidsinformatie die alleen te vinden is op Facebook. Ze kunnen ook onbedoeld terechtkomen op een openbare Facebookpagina als gevolg van een zoekopdracht, zonder de voorwaarden van Facebook geaccepteerd te hebben.

Wanneer een niet-gebruiker een overheidspagina bezoekt, plaatst Facebook een datr-cookie met een unieke identifier voor die gebruiker. Wanneer een niet-gebruiker een website buiten Facebook bezoekt die een interactieoptie met Facebook heeft, staat die website Facebook toe het bestaande Facebook-datr-cookies op te halen uit de

⁶⁰ Idem.

⁶¹ Facebook, Hard Questions, What Data Does Facebook Collect When I'm Not Using Facebook, and Why? 16 april 2018, URL: <https://about.fb.com/news/2018/04/data-off-facebook/>

browser van de bezoeker. Deze gegevensuitwisseling gebeurt zonder een bewuste actie van de websitebezoeker. Facebook leest de cookie-informatie af als een interactieknop of tracking pixel aanwezig is op een internetpagina, zonder dat geklikt is op een vind-ik-leuk-, delen- of commentaarknop. Een product management director van Facebook legde in een blogpost uit: *"Als je een website of app bezoekt die onze diensten gebruikt, ontvangen we informatie, zelfs als je afgemeld bent of geen Facebookaccount hebt. Dat komt doordat andere apps en websites niet weten wie Facebook gebruikt."*⁶²

Dergelijke interactieknoppen zijn veel te vinden op populaire overheids- en commerciële websites.⁶³ Het is lastig harde statistische gegevens te vinden over het bestaan van interacties met Facebook, omdat de meeste websites pop-up toestemmingsvensters hebben die grootschalige automatische

testen verhinderen. Volgens een recent artikel in dagblad Trouw hebben onderzoekers van de Technische Universiteit Delft volgcookies van derde partijen gevonden op ongeveer 4% van de websites van Nederlandse decentrale overheden.⁶⁴

Vóór 2014 beloofde Facebook dat het nooit informatie van dergelijke externe websites zou gebruiken. In 2014 veranderde Facebook echter zijn koers en kondigde het aan dat het deze informatie zou gaan gebruiken voor gerichte advertenties.⁶⁵

Kortom, het gebruik van het datr-cookie stelt Facebook in staat de informatie die is verzameld van de bezochte website te koppelen aan specifieke niet-gebruikers die een overheidspagina hebben bezocht. Zie paragraaf 2.4.2 voor de feitelijke bevindingen over het datr-cookie.

Begin juli 2022 heeft Facebook de toegankelijkheid van (sommige) pagina's gewijzigd. Zoals is te zien in figuur 19 hieronder wordt niet-gebruikers door middel van een banner dringend aangeraden zich aan te melden om de inhoud te bekijken, hoewel de beheersinstellingen voor toegang tot de testpagina openbaar waren en zijn.

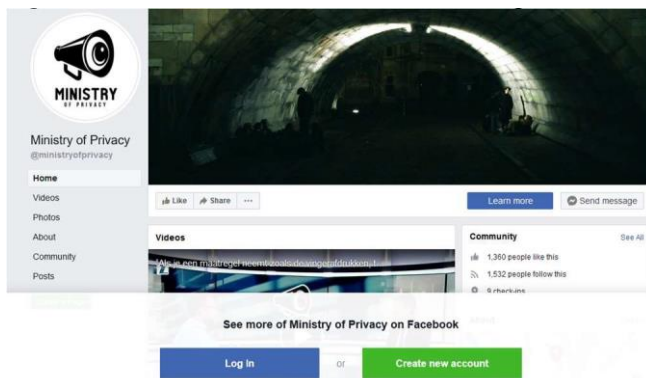
⁶² Blogpost David Baser over Facebook, geciteerd door Newsweek, 'Facebook Is Tracking You Online, Even If You Don't Have an Account', 17 april 2018, URL <https://www.newsweek.com/facebook-tracking-you-even-if-you-dont-have-account-888699>.

⁶³ Een conservatieve schatting, gebaseerd op het verschijnen van de vind-ik-leuk-knop, is ongeveer 8,5% van de top-10.000 van de meest bezochte websites in het .nl-domein. Bron: <https://trends.builtwith.com/widgets/Facebook-Like-Button> . Op 19 juli vermeldde deze website bijna 30.000 websites met een Nederlandse eigenaar. URL: <https://trends.builtwith.com/websitelist/Facebook-Like-Button/Netherlands>

⁶⁴ Trouw, Overheid schendt eigen regels door cookies van derden toe te laten op websites, 4 juli 2022, URL: <https://www.trouw.nl/binnenland/overheid-schendt-eigen-regels-door-cookies-van-derden-toe-te-laten-op-websites~b1a217c2/> Op 6 juli 2022 werden hierover vragen gesteld in de Tweede Kamer, 2022Z14322. Tot op heden zijn deze vragen niet beantwoord (89 dagen).

⁶⁵ Marketingweek, 12 juni 2014, 'Facebook to serve ads based on web browsing history', URL: <https://www.marketingweek.com/facebook-to-serve-ads-based-on-web-browsing-history/>

Figuur 19: Facebookbanner met aanmoediging om aan te melden voor niet-gebruikers



1.3 Verwerking ten behoeve van rangschikking en profilering

Zoals uitgelegd in paragraaf 1.1.3 toont Facebook aan iedere gebruiker gepersonaliseerde inhoud, met inbegrip van betaalde promotie en advertenties, gebaseerd op aannames over de interesses van de gebruiker.

Om te bepalen welke inhoud aan een gebruiker moet worden getoond, verwerkt Facebook de drie hierboven beschreven types persoonsgegevens: direct door de gebruiker in diens profiel verstrekte gegevens, over de gebruiker geobserveerd gedrag op en buiten het Facebookplatform en gegevens afgeleid van gebruikersactiviteit.

Facebook publiceert een informatiepagina over zijn aanpak van rangschikking.⁶⁶ Facebook legt uit dat het voor elk bericht een gepersonaliseerde voorspelling maakt hoe interessant het mogelijk is voor de gebruiker: *"bijvoorbeeld of het van je vrienden of familie is, hoe waarschijnlijk het is dat je er een opmerking bij plaatst, hoe waarschijnlijk het is dat het een zinvolle interactie bevordert, hoe groot de kans is dat je het zelf zult vinden of of het een kwaliteitsindicator bevat (als een nieuwsitem originele inhoud is, wijst het algoritme het bericht een hogere persoonlijke relevantiescore toe en zal dit vaak hoger in je overzicht verschijnen)."*⁶⁷

Facebook mat en analyseerde de effectiviteit van zijn voorspellingen met de logdata. In 2018 legde Mark Zuckerberg in een persoonlijk bericht uit dat Facebook inhoud waarmee mensen meer interactie hadden hoger zou rangschikken.

*"De impact zal per pagina verschillen, als gevolg van factoren zoals het type inhoud dat ze produceren en hoe mensen er interactie mee hebben. Pagina's met berichten waarop mensen over het algemeen niet reageren of commentaar geven, zouden de grootste afname in verspreiding kunnen zien. Pagina's waarvan de berichten leiden tot gesprekken tussen vrienden zullen minder effect zien."*⁶⁸

Verder houdt Facebook enquêtes om de effectiviteit van zijn berichten te meten. Facebook legt uit:

"We houden een aantal enquêtes waarin we mensen vragen of een bericht "je tijd waard was" en gebaseerd op de antwoorden op die enquêtes voorspellen we hoe groot de kans is dat mensen

⁶⁶ Meta Transparency Center, Onze aanpak voor rangschikking, laatste update 17 juni 2022, URL: <https://transparency.fb.com/en-gb/features/ranking-and-content/>

⁶⁷ Idem.

⁶⁸ Facebook, Bringing People Closer Together, 11 januari 2018, URL: <https://about.fb.com/news/2018/01/news-feed-fyi-bringing-people-closer-together/>

*een bericht de moeite waard vinden. Berichten die volgens de voorspellingen waardevoller zijn, staan hoger in het Nieuwsoverzicht.*⁶⁹

Een voorbeeld van een enquêtevraag dat Facebook geeft, heeft betrekking op politieke inhoud.

*"Beter begrijpen welke content mensen minder willen zien: We horen steeds vaker van mensen dat ze te veel inhoud zien over politiek en te veel andere soorten berichten en commentaren die hen afleiden van hun Nieuwsoverzicht-ervaring."*⁷⁰

Op de informatiepagina over rangschikking verwijst Facebook naar een blogpost met meer informatie over de voorspellingen.⁷¹ In dat bericht wordt de grote schaal uitgelegd (meer dan 2 miljard mensen wereldwijd die elk in hun Nieuwsoverzicht 1.000 potentiële berichten kunnen zien).

"voor iedere persoon op Facebook zijn er duizenden signalen die wij moeten evalueren om te bepalen wat die persoon mogelijk interessant vindt. We hebben dus biljoenen berichten en duizenden signalen en we moeten voorspellen wat elk van die mensen direct wil zien in zijn/haar nieuwsoverzicht."

(...)

*"het rangschikkingssysteem bestaat niet uit één enkel algoritme; het bestaat uit meerdere lagen ML-modellen [Machine learning, toevoeging Privacy Company] en rangschikkingen om te voorspellen welke inhoud het relevantst en meest betekenisvol is voor iedere gebruiker. Bij elke fase reduceert het rangschikkingssysteem die duizenden kandidaat-berichten tot de paar honderd die op een bepaald moment in iemands Nieuwsoverzicht verschijnen."*⁷²

Facebook legt uit dat een gepersonaliseerde score in vier aparte fasen tot stand komt.

1. Eerst wordt aan elk van de 1.000 mogelijke berichten een score gegeven in de persoonlijke *inventaris* van de gebruiker, gebaseerd op het type en overeenkomst met andere onderwerpen waarmee de gebruiker gewoonlijk interactie heeft.
2. In de tweede fase wordt de integriteit van het bericht beoordeeld en wordt de berichtenpool teruggebracht tot minder dan 500.
3. In de derde stap vindt de meeste personalisering plaats, wanneer de specifieke volgorde wordt bepaald voor elk van de 500 berichten in verband met het specifieke gedrag van de gebruiker.⁷³

4. Tot slot wordt een contextfilter toegepast om te voorkomen dat de gebruiker maar één type technische inhoud te zien krijgt, zoals videoberichten.

⁶⁹ Meta Transparency Center, Onze aanpak voor rangschikking. Zie ook: Facebook, 'Incorporating More Feedback Into News Feed Ranking', 22 April 2021, URL:

<https://about.fb.com/news/2021/04/incorporating-more-feedback-into-news-feed-ranking/>. Deze vorm van enquêtes is in 2019 ingevoerd. In 2021 zijn nieuwe vragen toegevoegd, of mensen een bericht inspirerend vonden.

⁷⁰ Facebook, 'Incorporating More Feedback Into News Feed Ranking'.

⁷¹ Facebook, How Does News Feed Predict What You Want to See?, 26 januari 2021, URL:

<https://about.fb.com/news/2021/01/how-does-news-feed-predict-what-you-want-to-see/>

⁷² Idem.

⁷³ Idem.

Technisch gezien verwerkt Facebook de activiteitengegevens van gebruikers in een verzameling verschillende databases. De technische details van deze gegevensverwerking worden beschreven in paragraaf 8.2 van dit rapport (*Verwerking van big data*).

2. Persoonsgegevens en betrokkenen

Het DPIA-model van de Nederlandse Rijksoverheid vereist dat dit gedeelte een lijst bevat van de door Facebook verwerkte persoonsgegevens en per categorie betrokkenen welke soorten persoonsgegevens worden verwerkt door het product of de dienst waarvoor de DPIA wordt uitgevoerd. Deze DPIA kan echter geen uitputtend antwoord bieden op deze vragen.

Het is de taak van elke afzonderlijke overheidsorganisatie om in kaart te brengen welke categorieën persoonsgegevens en wat voor verschillende soorten betrokkenen geraakt kunnen worden door de gegevensverwerking door Facebook. Deze hangt af van de aard van de door de overheidsorganisatie geleverde gegevens over de inhoud. Voorbeeld: een bericht op een Facebookpagina van het ministerie van Volksgezondheid en Welzijn met corona-advies kan leiden tot een verhit debat over vaccinaties. Dit kan leiden tot directe en indirecte verwerking van (de bijzondere categorie) gezondheidsgegevens. Mensen kunnen actief en in het openbaar hun ervaringen met de ziekte en/of vaccinaties uiteenzetten in antwoord op een bericht op een overheidspagina. Maar Facebook kan ook 'vind-ik-leuks' en afgeleide informatie over reacties op dergelijke inhoud meenemen in zijn algoritmische voorstellen voor inhoud waarvan wordt aangenomen dat de gebruiker daarin geïnteresseerd is: in de vorm van voorgestelde andere pagina's, van andere berichten in het Nieuwsoverzicht en van advertenties.

Ook kan een bericht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen over vrije toegang tot musea of culturele evenementen voor kinderen tot 16 jaar kinderen bereiken. Afhankelijk van die inhoud en de beoogde doelgroep kan Facebook verschillende diagnostische gegevens verwerken over de interacties van paginabezoekers.

Dit hoofdstuk bestaat uit 6 paragrafen:

1. Definities van persoonsgegevens
2. Netwerkverkeer
3. Paginastatistieken en Activiteitlogboeken
4. Cookies
5. Resultaten inzageverzoeken van betrokkene
6. Categorieën betrokkenen

2.1 Definities van persoonsgegevens

Deze eerste paragraaf bevat een overzicht van de wettelijke definitie van persoonsgegevens, de beschrijvingen van verwerking van persoonsgegevens van Facebook in zijn (nieuwe) Privacybeleid en uitleg over unieke gebruikersidentifiers die Facebook onlangs verstrekke aan een rechtbank in Californië.

De definitie van persoonsgegevens luidt volgens artikel 4(1)

AVG als volgt: *"persoonsgegevens' alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon ("de betrokkene"); als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificator zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online indicator of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon."*

Facebook verzamelt gegevens direct van geïdentificeerde klanten en indirect door middel van het gebruik van zijn diensten.

In zijn huidige Gegevensbeleid (gedateerd 4 januari 2022) gebruikt Facebook de termen 'informatie' en 'gegevens', zonder te specificeren of deze aan te merken zijn als persoonsgegevens. De term 'persoonsgegevens' wordt maar een keer gebruikt, zonder definitie.⁷⁴

Eind mei 2022 kondigde Facebook een ingrijpende aanpassing aan van zijn beleid met ingang van 26 juli 2022 en doopte het om in 'Privacybeleid'. In een blog waarin de wijzigingen in het privacybeleid worden aangekondigd, zegt Facebook dat er niets verandert. In het nieuwe Privacybeleid verstrekt Facebook alleen meer informatie over de verwerking.⁷⁵ *"Hoewel de tekst in beide verklaringen er anders uitziet, staan deze updates Meta niet toe jouw gegevens op andere manieren te verzamelen, gebruiken of delen."*⁷⁶ Facebook geeft een overzicht van updates.⁷⁷ In dit overzicht legt Facebook uit dat het meer details

verstrekt over de doeleinden van de verwerking, bewaartermijnen, gegevensdoorgiften en zichtbaarheid van met Facebook gedeelde informatie. Facebook noemt ook specifiek metadata: *"We verstrekken ook aanvullende details over wat metadata zijn en hoe wij die gebruiken."*

De tekst van dit nieuwe Privacybeleid wordt in dit rapport gebruikt, voor zover dit relevant is voor de reikwijdte van deze DPIA.⁷⁸ In het nieuwe beleid worden de termen informatie en gegevens nog steeds gebruikt, maar het bevat ook een beschrijving van de term persoonsgegevens. *"Wanneer we het hebben over 'verwerking van persoonsgegevens' bedoelen we daarmee de manieren waarop wij jouw informatie verzamelen, gebruiken en delen zoals we hierboven hebben beschreven in andere delen van dit beleid."* Dit is geen definitie of een verwijzing naar de definitie uit de AVG. In de eenzijdige (niet-onderhandelbare, niet-ondertekenbare) gezamenlijke-verwerkingsverantwoordelijkenovereenkomst die Facebook aanbiedt voor Paginastatistieken wordt de term persoonsgegevens echter gebruikt met verwijzing naar de AVG in de zin: *"Dit Addendum Paginastatistieken is alleen van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens binnen de reikwijdte van Verordening (EU) 2016/679 ("AVG"). "persoonsgegevens", "verwerking",*

⁷⁴ Facebook Gegevensbeleid, URL:

<https://www.facebook.com/privacy/policy/version/20220104> De term persoonsgegevens is gebruikt in een uitleg over de rechtsgrond voor de verwerking, in de zin: *"indien nodig voor onze gerechtvaardigde belangen (of die van anderen), waaronder voor onze belangen bij het bieden van een innovatieve, gepersonaliseerde, veilige en winstgevendende service aan onze gebruikers en partners, tenzij die belangen niet zwaarder wegen dan jouw belangen of jouw grondrechten en vrijheden waarvoor **persoonsgegevens** verplicht moeten worden beschermd."*

⁷⁵ Facebook blog, Here's What You Need to Know About Our Updated Privacy Policy and Terms of Service. 26 mei 2022, URL:

<https://about.fb.com/news/2022/05/metas-updated-privacy/>.

⁷⁶ Idem.

⁷⁷ Facebook, Overzicht van de updates van het privacybeleid en de servicevoorwaarden van Meta, URL:

https://www.facebook.com/help/policysummary?locale=en_GB&vanity=policysummary&mayb_e_redirect_pol=true

⁷⁸ Facebook Privacybeleid (van kracht sinds 26 juli 2022), URL:

<https://www.facebook.com/privacy/policy>

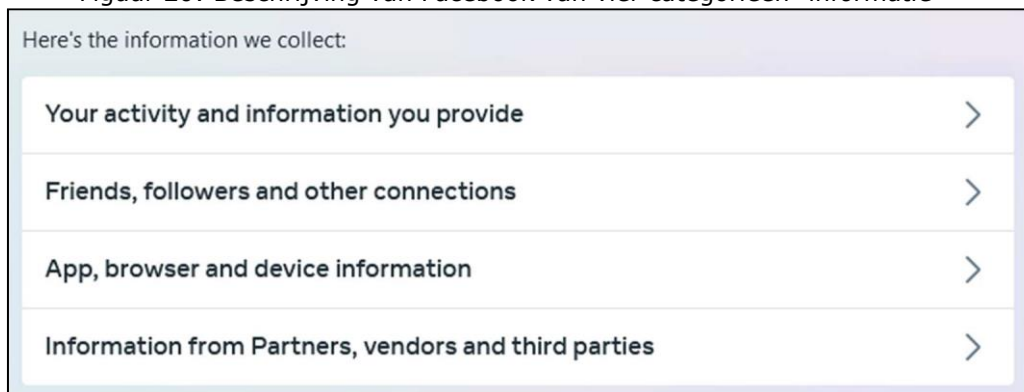
*"verwerkingsverantwoordelijke", "verwerker", "toezichthoudende instantie" en "betrokkene" hebben in dit Addendum Paginastatistieken de in de AVG vermelde betekenis."*⁷⁹

In het gedeelte 'Hoe gebruiken we je gegevens?' van het nieuwe Privacybeleid gebruikt Facebook de werkwoorden de-identificeren, aggregeren en anonimiseren zonder verwijzing naar een definitie of technische uitleg. *"In sommige gevallen kunnen we gegevens de-identificeren of aggregeren om minder*

*gegevens te gebruiken die zijn gekoppeld aan individuele gebruikers. We kunnen die gegevens ook anonimiseren zodat je niet langer kunt worden geïdentificeerd.*⁸⁰ In het beleid is niets vermeld over pseudoniemen.

Zoals te zien is in [figuur 20](#) hieronder, geeft Facebook in zijn Privacybeleid een beschrijving van de vier categorieën informatie die het verzamelt.

Figuur 20: Beschrijving van Facebook van vier categorieën 'informatie'



Met betrekking tot pagina's schrijft Facebook in het gedeelte 'Je activiteit en gegevens die je verstrekt' dat het de volgende gegevens verzamelt:

"Weergaven van en interacties met een Facebook-pagina en de inhoud ervan, om de Paginabeheerder te voorzien van geaggregeerde informatie over hoe mensen hun Pagina en de inhoud ervan gebruiken. Meta is samen met Paginabeheerders verantwoordelijk. [Meer informatie](#) over de gezamenlijke verwerking voor Paginastatistieken."

De link onder '[Meer informatie](#)' verwijst naar een openbare informatiepagina met de opsomming van gegevens gebruikt voor het produceren van analytische gegevens voor paginabeheerders, de Paginastatistieken beschreven in paragraaf 1.2 van dit rapport hierboven.⁸¹ Privacy Company vond geen definitie of beschrijving van de term metadata in het nieuwe Privacybeleid, alleen verwijzingen naar 'metadata over inhoud/en of berichten'. Er is één pop-up met een korte uitleg van de term 'gerelateerde metadata' waarin wordt beschreven dat Facebook de datum en het tijdstip waarop een foto en video werd gemaakt kan verzamelen als een gebruiker toegang verleent tot de camerarol op het apparaat.

Uit de lopende Californische rechtszaak over privacy van consumenten blijkt dat Facebook vier soorten unieke identifiers gebruikt voor gebruikersgegevens: *"Facebook gebruikt hoofdzakelijk vier soorten interne identifiers voor*

⁷⁹ Facebook Addendum Paginastatistieken.

⁸⁰ Facebook Privacybeleid (van kracht sinds 26 juli 2022).

⁸¹ Facebook, Informatie over gegevens voor paginastatistieken, URL: https://www.facebook.com/legal/terms/information_about_page_insights_data

*gebruikersgegevens: (1) een gebruikersidentificer (UserID), (2) Replacement ID, (3) Separable ID en (4) App Scoped Identifiers.*⁸² De vierde soort identificer valt buiten deze DPIA, aangezien deze gericht is op de risico's van browsergebaseerde bezoeken aan overheidspagina's op Facebook.

2.1.1 UserID

*"Facebook maakt gebruik van een in de hele branche gebruikte techniek die pseudonimisering wordt genoemd om gebruikers op het Facebookplatform weer te geven. In wezen creëert Facebook een **aanvaarde, unieke identificer waarin informatie over de gebruiker is ingekapseld (zoals voornaam, achternaam, e-mailadres, telefoonnummer). Die inkapseling is toegankelijk door middel van een identificer die een gebruikersidentificer (of UserID) wordt genoemd; dit is te vergelijken met een rij die wordt opgeslagen in een tabel in een database waarbij de eerste sleutel de userid is en de informatie over de gebruiker de waarden in de andere kolommen. UserID's zijn uniek in Facebooks systemen, zodat er geen twee gebruikers met dezelfde UserID kunnen zijn en ze worden niet hergebruikt; dit betekent dat zelfs als een gebruiker zijn/haar account verwijdert, een andere gebruiker niet hetzelfde UserID kan krijgen. De UserID is de aanvaarde identificer voor het weergeven van een Facebookgebruiker en wordt in vrijwel alle Facebooksystemen gebruikt."***

2.1.2 Vervangend ID (RID)

*"De RID is een identificer die de verwijderingspraktijken van Facebook ondersteunt door gegevens onomkeerbaar los te koppelen van een gebruiker. **Aan iedere gebruiker wordt een RID toegekend voor de bestaansduur van zijn/haar account.** In dataystemen waarin verwijdering niet wordt ondersteund (bv. Hive) kunnen gebruikersgegevens die langer dan 90 dagen worden bewaard alleen worden bewaard met een RID. Wanneer een gebruiker zijn/haar account verwijdert, verwijdert Facebook het bestand dat de UserID koppelt aan de RID, zodat de bij die RID opgeslagen gegevens niet meer aan die gebruiker kunnen worden gekoppeld. Net als de UserID vertegenwoordigt de RID een enkele gebruiker. Twee personen kunnen niet dezelfde RID hebben en RID's worden niet hergebruikt."*

2.1.3 Separable ID (SID)

De SID lijkt op de RID, maar stelt Facebook in staat gegevens over activiteiten buiten Facebook permanent los te koppelen van een gebruiker. Gegevens die Facebook ontvangt van derde partijen over een gebruiker wordt gekoppeld met een SID (in plaats van een UserID) en Facebook zorgt voor gescheiden mapping van SID's en UserID's die toegankelijk kunnen worden gemaakt na verwerking van gegevens. Door middel van de Facebooktool Activiteit buiten Facebook kunnen gebruikers hun activiteit buiten Facebook wissen. Wanneer een gebruiker dit doet, verwijdert Facebook de mapping tussen de SID en de UserID die de op de SID opgeslagen gegevens onomkeerbaar loskoppelt van de gebruiker. Facebook genereert dan een nieuwe SID die wordt gekoppeld aan het vervolg van het

gebruikersaccount.”

Het feit dat Facebook drie unieke gebruikersidentifiers gebruikt en bewaart en niet alleen tijdstempels, betekent dat het technisch mogelijk is niet-geïndexeerde databases te doorzoeken op gegevens die verband houden met deze drie identifiers. Deze pseudoniemen zijn persoonsgegevens, aangezien ze betrekking hebben op geïdentificeerde natuurlijke personen. Zolang Facebook in staat is SID's in verband te brengen met UserID's, is de SID ook een pseudoniem. Bij gebrek aan een

⁸² Rechtszaak Facebook Inc inzake privacy gebruikersprofiel van consumenten bij het Amerikaanse District Court Northern District of California, zaaknr. 3-18-MD-02843-VC, Document 913, productie 41.

duidelijke technische uitleg en een onafhankelijke audit van wat 'onomkeerbare loskoppeling' betekent, worden SID's niet beschouwd als anoniem, aangezien Facebook op den duur zoveel datapunten bezit over een gebruiker dat identificatie heel goed mogelijk is op basis van andere gegevens die wijzen naar de relatie met die UserID. Uit de lopende Californische rechtszaak volgt dat Facebook in staat is en opdracht krijgt om zijn 'cold storage' (offline) Hive-tabellen te doorzoeken op geïdentificeerde gebruikersgegevens met bestaande zoekmiddelen. Dit omvat ook gegevens die momenteel niet getoond worden via de tool Je gegevens bekijken en downloaden.⁸³

2.2 Netwerkverkeer

In deze tweede paragraaf wordt de analyse beschreven van het netwerkverkeer dat is gegenereerd met de beperkte testen met de pagina van het (fictieve) ministerie van Privacy.

Zoals beschreven in 'Methode' in de inleiding werd al het uitgaande netwerk tijdens de bezoeken aan de pagina van het ministerie van Privacy en andere gescipte activiteiten door de (nieuw aangemaakte) testaccounts onderschept. Aangezien alle gegevensverwerking door Facebook op afstand plaatsvindt, op de servers van Facebook, is het niet mogelijk diagnostische gegevens te onderscheppen die door het apparaat van de eindgebruiker naar Facebook werden verstuurd (geen telemetrische gegevens).

Zoals verwacht, werd er geen verkeer naar derde partijen waargenomen in het netwerkverkeer naar Facebook. Anders dan bij andere op advertenties gebaseerde diensten is Facebook zelf een van de grootste advertentienetwerken in de wereld en daardoor hoeft het geen bezoekersgegevens te delen met derde partijen om gerichte advertenties te tonen. Facebook hoeft ook geen externe leverancier van analyses in te schakelen, omdat het zijn eigen (big data)-analyses gebruikt.

De analyse van het netwerkverkeer geeft echter geen inzicht over het mogelijk delen van gegevens met derde partijen. Technisch gesproken kan Facebook alle verzamelde gegevens over gebruikersactiviteit of inhoud via zijn eigen Application

Programming Interface (API) delen met een derde partij. Dergelijk verkeer is niet zichtbaar (en niet te onderscheppen) voor een eindgebruiker, aangezien dit op afstand zou gebeuren, op de servers van Facebook.

⁸³ Bevel Special Masters betreffende de overlegging van met naam genoemde eiser. (Stein, Deborah) (ingediend 8/6/2022) paragraaf 19: "(...) Eisers beweerden dat "nieuw bewijs aan het licht was gekomen in twee 30(b)(6)-verklaringen met betrekking tot deze vragen" waaruit blijkt dat (1) Facebook [X] Hive-tabellen selecteerde en deze in de "cold storage" onderbracht, juist omdat deze relevant waren voor deze rechtszaak."

(2) Facebook is in staat offline Hive-tabellen te doorzoeken met behulp van [X] en de tool [X]; (3) het zelf te downloaden bestand is niet de meest volledige of bruikbare compilatie van gebruikersgegevens; en (4) Facebook heeft uit de productie ten minste 52 snapshots achtergehouden van gegevens van genoemde eiser met een tot nu toe onbekende tool die eigenlijk meer gebruikt werd voor het verzamelen van gebruikersgegevens genaamd [X]. Zie productie V (van eisers, ingediend op 7 juni 2022)." Dit leidde tot de volgende herziene opdracht in paragraaf 31: "Facebook dient uiterlijk op 8 augustus 2022 de volgende categorieën gegevens van genoemde eiser in Hive over te leggen, ongeacht of deze voorkomen in de zelf te downloaden bestanden: activiteit buiten het platform, advertentie-interesses, gegevens over advertentiekliks, bekeken advertenties en gegevens over custom audience. Facebook verstrekt ook de namen van de tabellen waaruit de hierboven beschreven Hive-gegevens worden geproduceerd, hoe Facebook de tabellen heeft geïdentificeerd en het schema voor dergelijke gegevens." URL: https://storage.courtlistener.com/recap/gov.uscourts.cand.327471/gov.uscourts.cand.327471.982.0_1.pdf.

2.3 **Paginastatistieken en activiteitlogboeken**

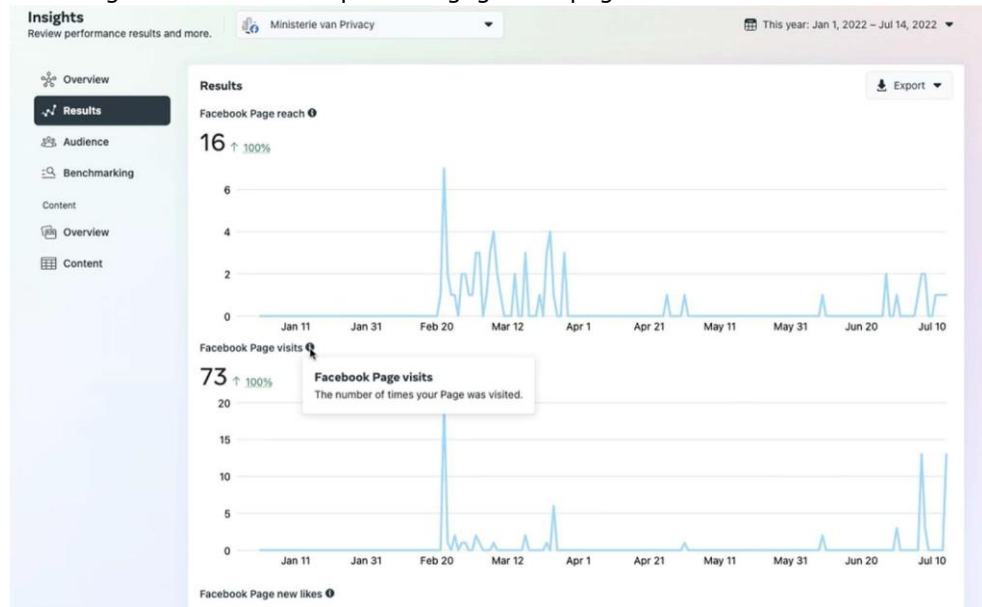
Deze derde paragraaf bevat een beschrijving van de gegevensverwerking door Facebook voor het produceren van activiteitlogboeken en Paginastatistieken voor paginabeheerders.

2.3.1 *Paginastatistieken*

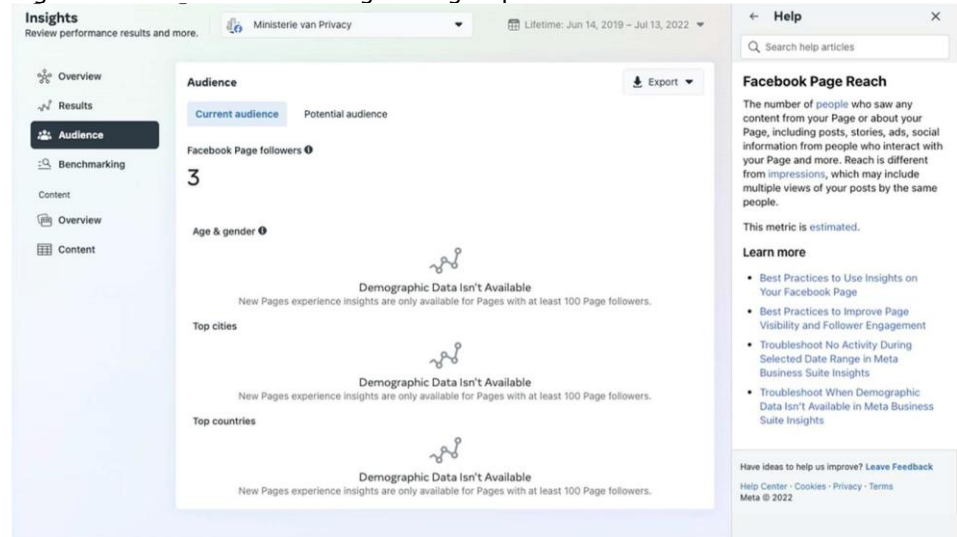
Door middel van Paginastatistieken geeft Facebook analyses over het aantal bezoeken aan de pagina, het aantal bezoekers en hun specifieke interacties met de inhoud op de pagina. Zie [figuur 21](#) hieronder.

Wanneer een pagina onvoldoende interactie heeft, toont Facebook niet meer details over de bezoekers. Zoals getoond in [figuur 22](#) hieronder, haalde de testpagina de drempel van ten minste 100 paginabezoeken of volgers niet.

Figuur 21: Facebook prestatiegegevens pagina⁸⁴

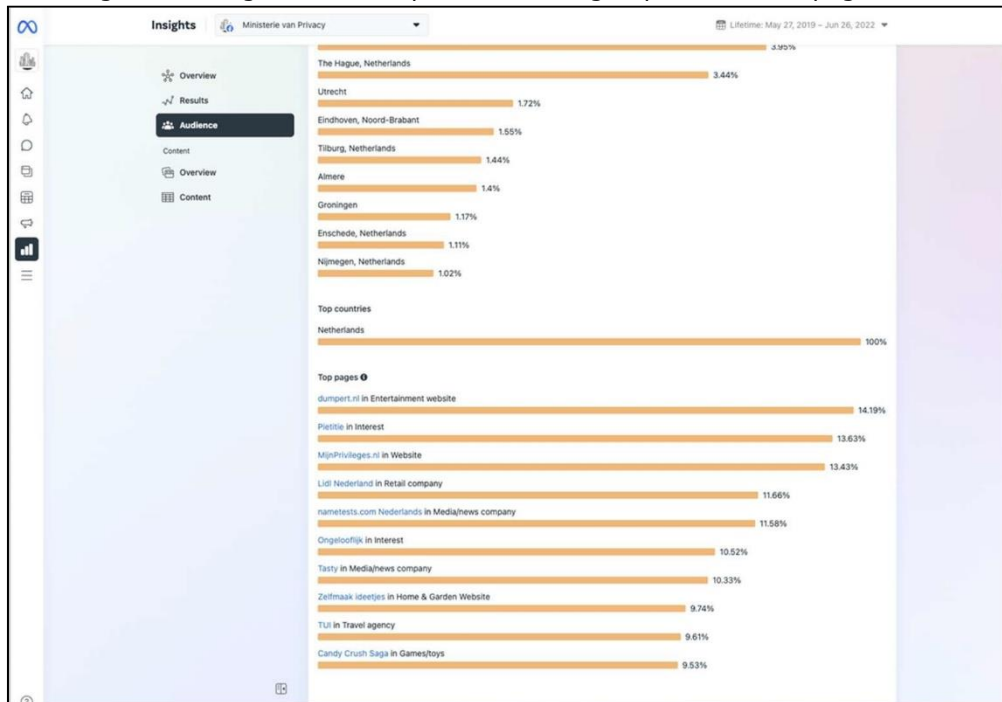


Figuur 22: Statistieken Huidige doelgroep⁸⁵



⁸⁴ Screenshot gemaakt op 13 juli 2022

⁸⁵ Idem.

Figuur 23: Paginastatistiek potentiële doelgroep voor de testpagina van de overheid⁸⁶

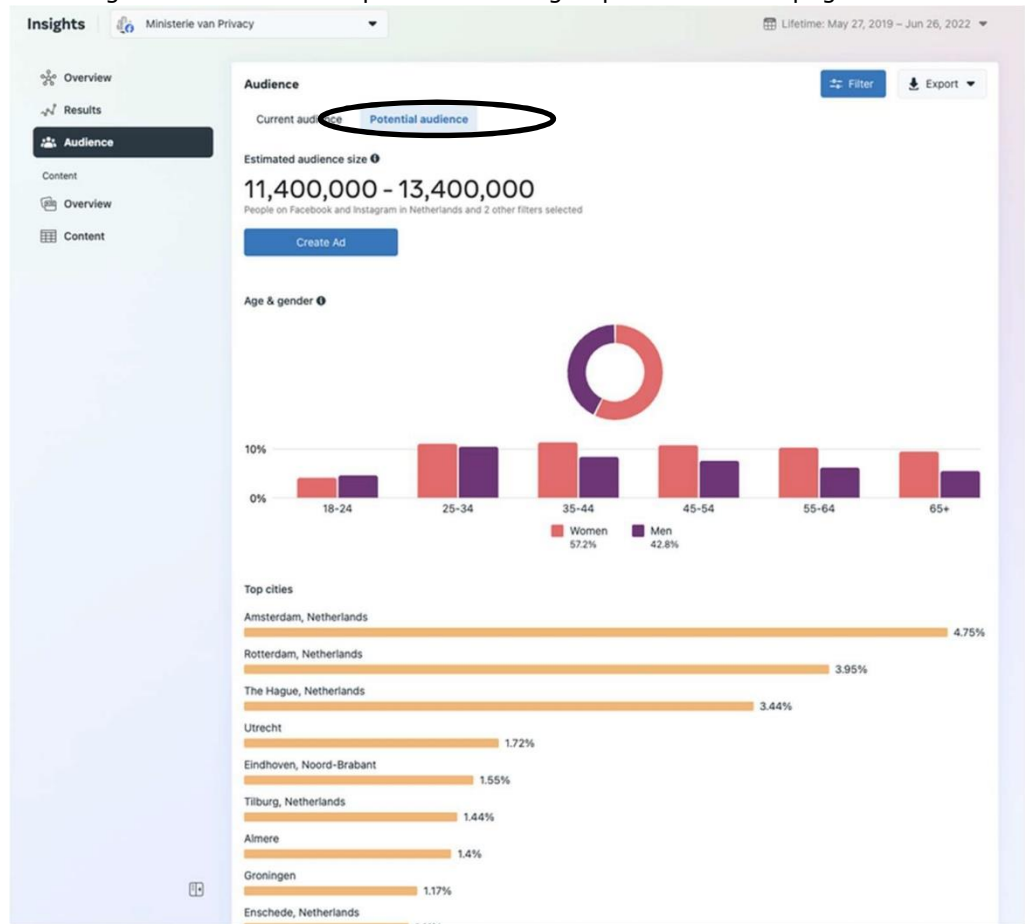
De onderste helft van [figuur 23](#) hierboven bevat een lijst met top-Facebookpagina's. Facebook legt uit dat het deze cijfers genereert op basis van een schatting van de door de (potentiële) doelgroep leuk gevonden pagina's. In een diepere laag legt Facebook uit dat dergelijke schattingen zijn gebaseerd op statistische steekproeven of modellen. "Onze waarden voor het tellen van mensen (waaronder bereik en unieke tellingen) zijn gebaseerd op een steekproef, omdat er veel gegevens nodig zijn om deze te berekenen." En: "Voor het modelleren worden gegevens uit verschillende bronnen gebruikt(...)", met als voorbeeld mensen die zich herinneren een advertentie te hebben gezien op basis van "vergelijkbare campagnes, interacties van mensen met een advertentie en andere signalen om deze schattingen te maken."⁸⁷

Facebook geeft ook een schatting van de potentiële doelgroep van de pagina, per leeftijdscategorie en geslacht. Zoals te zien is in [figuur 24](#) hieronder schat Facebook de grootte van de doelgroep op 11,4 tot 13,4 miljoen Nederlandse gebruikers. Facebook legt uit dat de schatting "niet beoogt overeen te stemmen met gegevens over bevolking of volkstellingen", maar gebaseerd is op "factoren zoals doelselecties, plaatsing van advertenties en hoe aan mensen advertenties zijn getoond in de afgelopen 30 dagen." Voor de testpagina laat Facebook ook analyses zien van de interacties van bezoekers met de pagina: hoeveel vind-ik-leuks en reacties en hoeveel antwoorden. Dit zijn eenvoudige statistieken, zonder verwijzing naar persoonsgegevens van de bezoekers. Zie [figuur 25](#) hieronder.

⁸⁶ Idem.

⁸⁷ De zijbalk 'Hulp' van Facebook na het klikken op (i) voor 'geschatte cijfers' in Paginastatistieken.

Figuur 24: Facebook potentiële doelgroep voor de testpagina van de



overheid⁸⁸

Facebook beschrijft dat Facebook als enige bepaalt welke persoonsgegevens worden gebruikt voor Paginastatistieken en dat paginabeheerders alleen toegang hebben tot statistieken, niet tot de ruwe data.

*"Paginabeheerders hebben geen toegang tot de verwerkte persoonsgegevens als onderdeel van evenementen, maar alleen tot de geaggregeerde statistieken. (...) De door Facebook gelogde evenementen voor het produceren van statistieken worden uitsluitend gedefinieerd door Facebook en kunnen niet worden ingesteld, gewijzigd of anderszins beïnvloed worden door paginabeheerders."*⁸⁹

Zoals vermeld in paragraaf 1.2.1 geeft Facebook een lijst van de gegevens die het 'mogelijk' gebruikt voor het maken van de analyses. Facebook legt in de gezamenlijke-verwerkingsverantwoordelijkenovereenkomst en in zijn antwoord aan de Noorse toezichhoudende autoriteit uit dat het de IP-adressen, cookie-ID's en andere identifiers in verband

met mensen of apparaten niet afzonderlijk opslaat voor het maken van de analyses, maar dat betekent niet dat Facebook deze gegevens niet benadert bij het maken van de analyses. Uit de openbare toelichtingen van Facebook aan adverteerders blijkt dat het zowel de door gebruikers verstrekte locatiegegevens benadert als de gegevens over waargenomen locatie van gebruikers om advertenties geografisch te richten. Facebooks uitleg over het gebruik van gegevens over geolocatie is rechtstreeks van toepassing op de verwerking door Facebook van gegevens van bezoekers van overheidspagina's.

⁸⁸ Screenshot gemaakt op 13 juli 2022

⁸⁹ Facebook Addendum Paginastatistiek.

Figuur 25: Analyses van Facebook over interacties met de testpagina⁹⁰

Recent content	Type	Reach	Likes and reactions	Sticker taps	Replies
https://www.security.nl/posting/7... Thu Mar 24, 12:19pm	Post	6	2	--	
https://l.facebook.com/l.php?ush... Wed Mar 23, 4:58am	Post	5	0	--	
https://www.security.nl/posting/7... Thu Mar 17, 3:44am	Post	5	3	--	
Welkom op de pagina van het ML... Mon Mar 14, 8:49am	Post	4	0	--	
https://www.nu.nl/tech/6188501/... Thu Mar 10, 2:04pm	Post	4	0	--	
https://tweakers.net/nieuws/1940... Wed Mar 9, 1:30am	Post	4	0	--	
https://www.security.nl/posting/7... Mon Mar 7, 1:27pm	Post	8	2	--	
https://tweakers.net/nieuws/1939... Fri Mar 4, 1:29am	Post	6	1	--	
https://www.niamat.nl/blog/dpg-d... Thu Mar 3, 7:29am	Post	4	0	--	
https://www.vpngids.nl/nieuws/dp... Mon Feb 28, 2:10pm	Post	4	0	--	
https://www.omroepbrabant.nl/nl... Sun Feb 27, 1:25pm	Post	4	1	--	
Ministerie van Privacy updated th... Wed Feb 23, 4:31am	Post	1	0	--	
Ministerie van Privacy added a ne... Tue Feb 22, 9:12am	Post	1	0	--	

Facebook legt uit dat adverteerders bijvoorbeeld selecteren "Mensen die deze locatie onlangs hebben bezocht: dit omvat mensen die je geselecteerde gebied vermelden als hun recentste locatie. (Waaronder mensen die internationaal op reis zijn.)"⁹¹ En: "Als je de optie Mensen die op deze locatie wonen of deze locatie onlangs hebben bezocht selecteert, omvat dit mogelijk ook mensen die die locatie onlangs hebben bezocht ondanks dat hun thuislocatie ergens anders is."⁹²

Facebook stelt adverteerders ook in staat te selecteren: "Mensen die in deze locatie reizen: dit omvat mensen in het geselecteerde gebied die in hun thuisland zijn, maar zich op meer dan 200 km van hun thuislocatie bevinden (op basis van apparaat- en verbindinggegevens)."⁹³

Het feit dat Facebook de IP-adressen bij het inloggen opslaat en daaruit gegevens over de geolocatie (land, regio, plaats) afleidt, blijkt ook uit de resultaten van de inzageverzoeken van betrokkenen (hieronder besproken in paragraaf 2.5).

Facebook informeert de beheerder van een pagina niet actief over deze (gevoelige) aard van de gegevensverwerking.

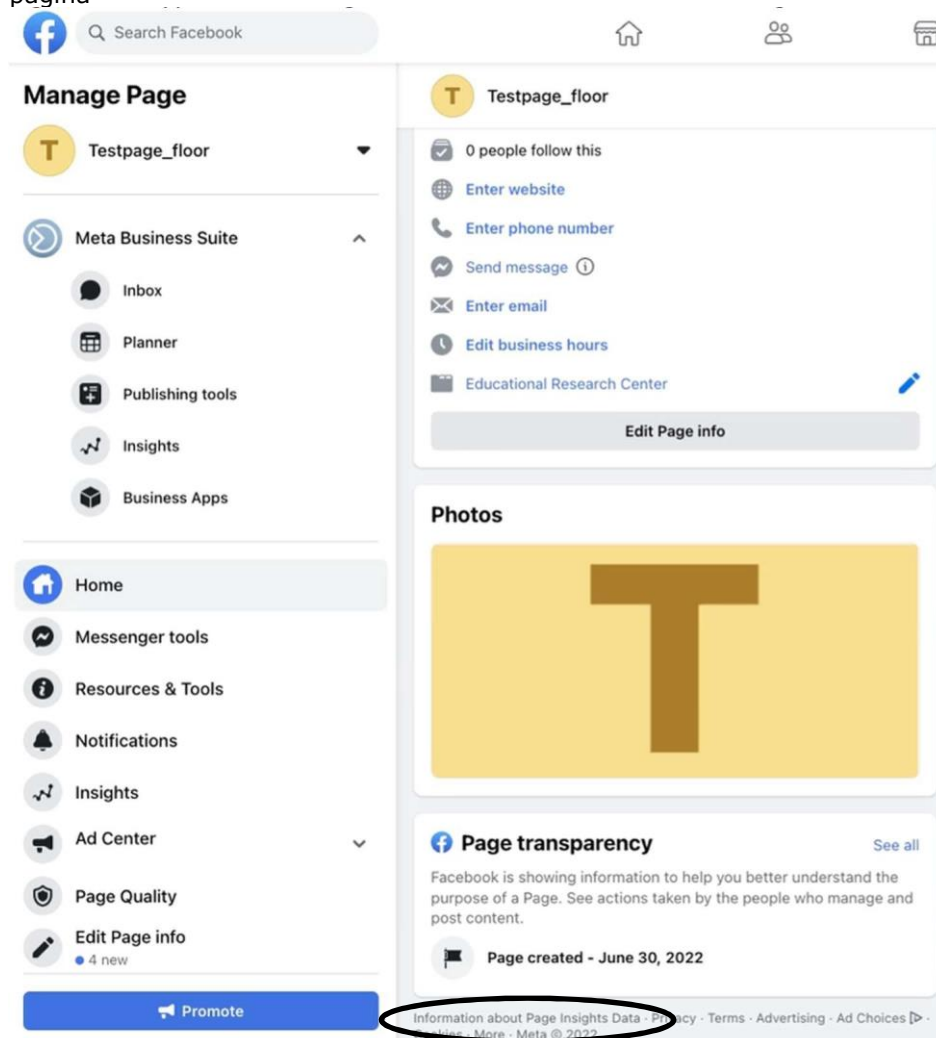
⁹⁰ Screenshot gemaakt op 13 juli 2022

⁹¹ Facebook, Je locaties kiezen, URL: <https://en-gb.facebook.com/business/help/365561350785642?id=176276233019487>

⁹² Idem.

⁹³ Ibid.

Figuur 26: Link naar Addendum Paginastatistieken na aanmaken van pagina⁹⁴



Tijdens het aanmaken van de testpagina kreeg de beheerder geen verwijzing te zien naar het *Addendum Paginastatistieken*. Pas na het aanmaken van de pagina verscheen helemaal onderaan de pagina in een piepklein, grijs lettertype in een lichtgrijs vak, een link met "*Informatie over Paginastatistieken*". Zie [figuur 26](#) hierboven. Die pagina bevat op zijn beurt een link

naar de gezamenlijke-verwerkingsverantwoordelijkenovereenkomst, het *Addendum Paginastatistieken*.⁹⁵

2.3.2 Activiteitlogboek

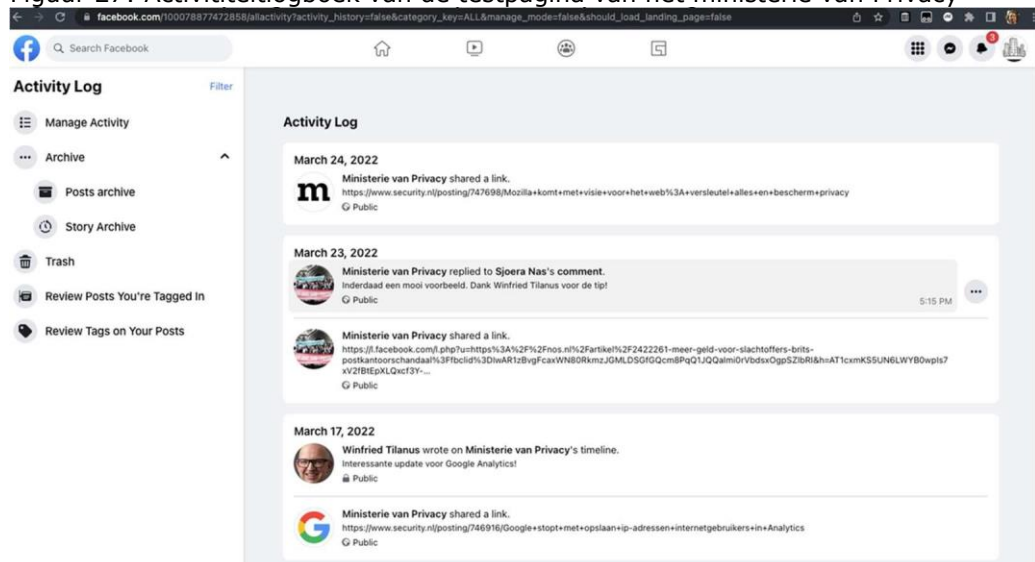
Alle Facebookgebruikers hebben toegang tot een Activiteitlogboek, privégebruikers met een profiel en privégebruikers die een (overheids)pagina beheren.⁹⁶ Paginabeheerders kunnen de identiteit van hun 'pagina' gebruiken om toegang te krijgen tot het Activiteitlogboek van de pagina. Dit geeft een overzicht van interacties met de (overheids)pagina, met inbegrip van beheerdersactiviteiten en de inhoud van antwoorden op berichten van Facebookgebruikers. *Figuur 27* laat zien dat testgebruiker C een openbare reactie schreef op een bericht.

⁹⁴ Pagina voor het laatst bekeken op 21 juli 2022.

⁹⁵ Idem.

⁹⁶ Facebook, Wat staat er in mijn Facebook-activiteitlogboek?, URL: <https://www.facebook.com/help/256333951065527>

*Figuur 27: Activiteitlogboek van de testpagina van het ministerie van Privacy*⁹⁷



2.4 Cookies en apparaatidentifiers

In deze paragraaf worden drie manieren beschreven waarop Facebook cookies plaatst en identifiers van apparaten leest.

7. wanneer een aangemelde Facebookgebruiker de testpagina van het ministerie van Privacy bezoekt,
4. wanneer een niet-gebruiker de testpagina van het ministerie van Privacy bezoekt en
5. wanneer een aangemelde Facebookgebruiker het Meta Transparency Center bezoekt om meer te weten te komen over de gegevensverwerking op de overheidspagina.

De vierde paragraaf van dit deel van de DPIA vat de informatie samen die Facebook verstrekt over zijn cookies en apparaatidentifiers.

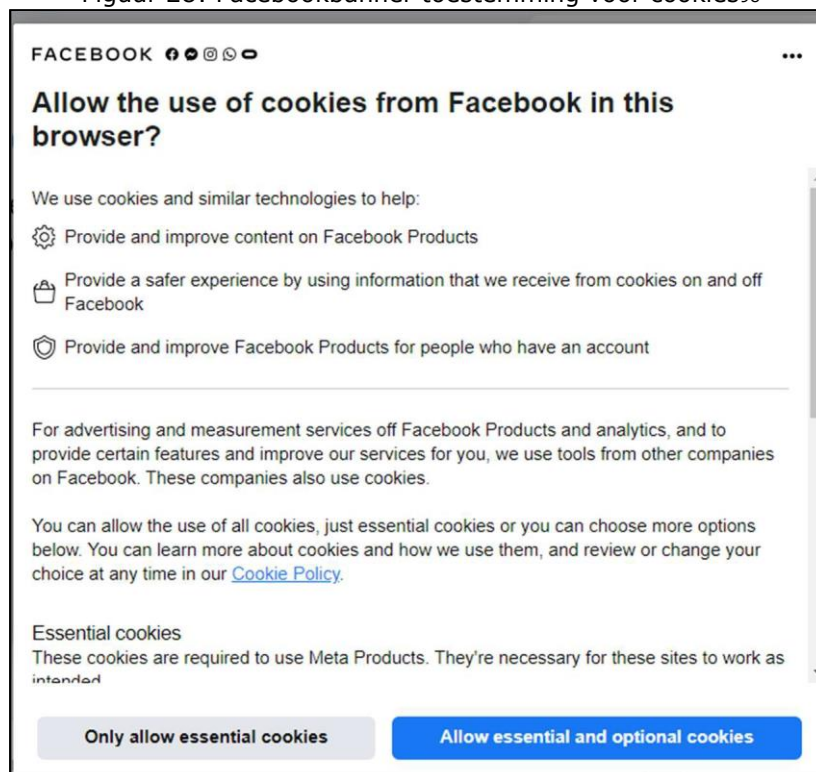
2.4.1 Cookies geplaatst in browsers van aangemelde gebruikers door de

testpagina van het ministerie van Privacy

Wanneer een aangemelde Facebookgebruiker rechtstreeks de testpagina van het ministerie van Privacy bezoekt, toont Facebook een banner met een verzoek om toestemming voor cookies. Deze banner dwingt gebruikers te kiezen tussen 'essentiële' en 'essentiële en optionele cookies'. Zoals te zien is in [figuur 28](#) hieronder, zijn de twee opties grafisch zodanig ontworpen dat er een duidelijke voorkeur ontstaat voor de acceptatieknop voor optionele cookies. De lichtgrijze knop 'alleen essentiële cookies toestaan' trekt minder de aandacht dan de blauwe knop.

⁹⁷ Pagina voor het laatst bekeken op 13 juli 2022.

Figuur 28: Facebookbanner toestemming voor cookies⁹⁸



Overeenkomstig de testscenario's selecteerden alle drie de testgebruikers 'Alleen essentiële cookies toestaan'. Omdat de testen werden uitgevoerd met een schone browser, toonde Facebook deze banner iedere keer aan een gebruiker voordat

deze zich kon aanmelden.

In de modus 'essentiële' cookies plaatst Facebook 5 van de vele cookies uit zijn eigen domeinen met een inhoud die lang genoeg is om unieke identifiers te bevatten in de browsers van aangemelde Facebookgebruikers, zoals te zien is in tabel 1 hieronder. Dit zijn de volgende cookies:

1. Datr – levensduur 2 jaar
2. Sb – levensduur 2 jaar
3. c.user – levensduur 1 jaar
4. xs – levensduur 1 jaar
5. fr – levensduur 90 dagen

Tabel 1: 'Essentiële' cookies geplaatst door Facebook in browser van aangemelde testgebruiker C⁹⁹

Domein	Cookies en inhoud
facebook.com	1 verzoek, geen cookies.
Edge-chat.facebook.com	2 WebSocket-verbindingen met de volgende cookies datr =dBEzYjDICc3TrLqUN26ZNpSK; sb =gREzYgfJwOvmiQYXZGK5TBJj; c_user =100078069608872; xs =9%3AwQSBwwELEvBOTw%3A2%3A1647513986%3A-1%3A-1; oo =v1; fr =05aTFMQnijiO4iSnH.AWW6CfDscddODez-aur-Ty55enw.BiMxGF.8R.AAA.0.0.BiMxGF.AWXkPhjBRUw

⁹⁸ Cookiebanner voor het laatst bekeken op 21 juli 2022.

⁹⁹ Testgebruiker C, opgeslagen op 17 maart 2022.

gateway.facebook.com (same identifiers)	1 WebSocket-verbinding met de volgende cookies: datr =dBEzYjDICc3TrLqUN26ZNpSK; sb =gREzYgfJwOvmiQYXZGK5TBJj; c_user =100078069608872; xs =9%3AwQSBwwELEvBOTw%3A2%3A1647513986%3A-1%3A-1; oo =v1; fr =05aTFMQnijiO4iSnH.AWW6CfDscddODez-aur-Ty55enw.BiMxGF.8R.AAA.0.0.BiMxGF.AWXkPhjBRUw
www.facebook.com	247 verzoeken datr =dBEzYjDICc3TrLqUN26ZNpSK; _js_datr =dBEzYjDICc3TrLqUN26ZNpSK; sb =gREzYgfJwOvmiQYXZGK5TBJj; c_user =100078069608872; xs =9%3AwQSBwwELEvBOTw%3A2%3A1647513986%3A-1%3A-1; oo =v1; fr =05aTFMQnijiO4iSnH.AWW6CfDscddODez-aur-Ty55enw.BiMxGF.8R.AAA.0.0.BiMxGF.AWXkPhjBRUw presence =C%7B%22t3%22%3A%5B%5D%2C%22utc3%22%3A1647513997585%2C%22v%22%3A1%7D c_user =100078069608872;
accounts.google.com	2 verzoeken veroorzaakt door de Chrome-browser, niet door Facebook.
Clients1.google.com	1 verzoek veroorzaakt door de Chrome-browser, niet door Facebook.
www.google.com	1 verzoek voor een enkele pixel-gif in de context van een Google-advertentie op de homepage van Facebook, niet de pagina van het ministerie van Privacy.
Content-autofill.googleapis.com	3 verzoeken, geen cookies.
Update.googleapis.com	6 verzoeken, geen cookies.

Edgedl.me.gvt1.com	5 verzoeken veroorzaakt door de Chrome-browser, niet door Facebook.
Googleads.g.doubleclick.net	1 verzoek voor een enkele pixel-gif getoond op www.facebook.com , niet op de pagina uit het onderzoek. Test_cookie=CheckForPermission; expires=Thu, 17- Mar-2022 11:01:37 GMT; path=/; domain=.doubleclick.net; Secure; SameSite=none
external-ams4-1.xx.fbcdn.net	10 verzoeken, geen cookies.
Scontent.xx.fbcdn.net	13 verzoeken, geen cookies.
Scontent-ams4-1.xx.fbcdn.net	99 verzoeken, geen cookies.
Scontent-amt2-1.xx.fbcdn.net	95 verzoeken, geen cookies.
Static.xx.fbcdn.net	317 verzoeken, geen cookies.
Video-ams4-1.xx.fbcdn.net	205 verzoeken, geen cookies.
Video-amt2-1.xx.fbcdn.net	129 verzoeken, geen cookies.

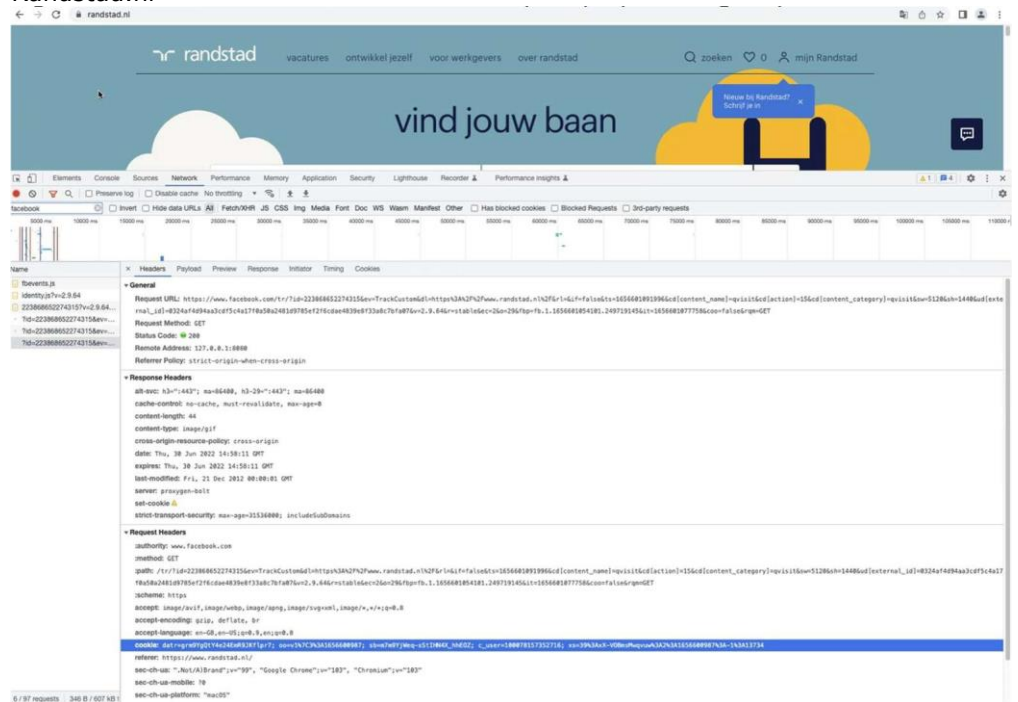
De uitwisseling van cookiegegevens is getest met twee in Nederland populaire websites: een uitzendbureau (Randstad) en een webshop / e-commerceplatform (Bol.com), terwijl de gebruiker alleen 'essentiële' cookies van Facebook had geaccepteerd. Figuur 29 hieronder toont het door de testpagina van het ministerie van Privacy geplaatste datr-cookie

Figuur 29: Datr-cookie geplaatst door de testpagina van het ministerie



van Privacy¹⁰⁰

Figuur 30: Beeld van Facebookcookies geplaatst door uitzendbureau Randstad.nl¹⁰¹

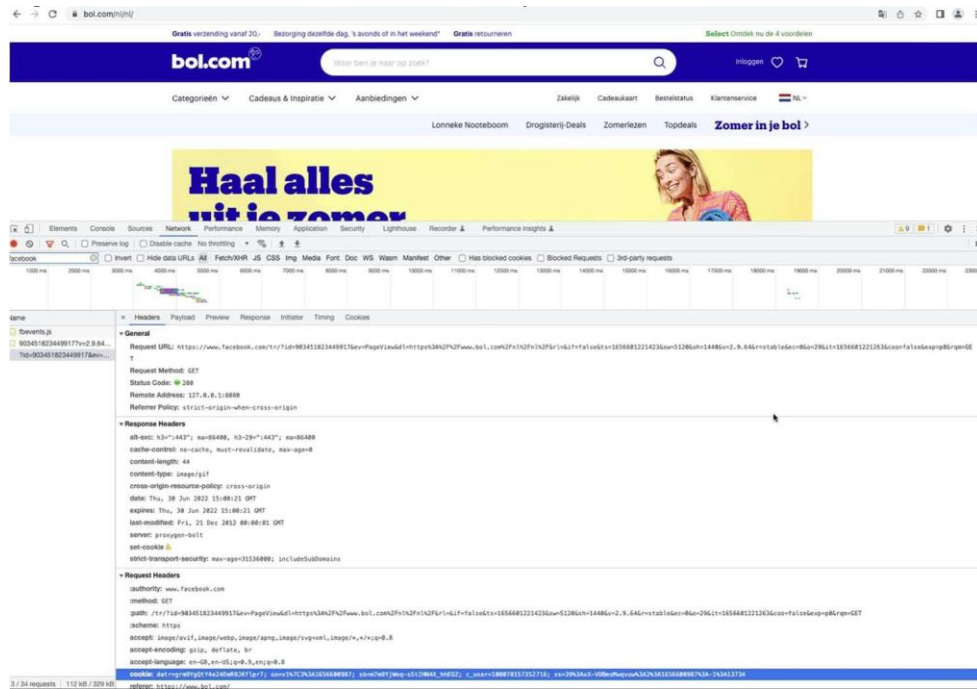


¹⁰⁰ Datr-cookies opgeslagen in de browsers van testgebruiker C op 17 maart 2022.

¹⁰¹ Opgeslagen op 30 juni 2022.

Figuur 30 en 31 laten zien dat Facebook de informatie uit het datr-cookie kreeg toen testgebruiker C twee zeer bekende Nederlandse websites bezocht, van respectievelijke Randstad en Bol.com. De gebruiker had de aanbevolen 'optimale' en 'marketing' cookies van respectievelijk Randstad en Bol geaccepteerd.

Figuur 31: Beeld van Facebookcookies geplaatst door Bol.com¹⁰²



De recente deskundigenopinie van de toezichhoudende autoriteiten van de Duitse centrale overheid en deelstaten bevestigt deze analyse. Zij concludeerden op 18 maart 2022 dat een keuze voor alleen essentiële cookies de gegevensverwerking van Facebook niet verandert: in plaats van cookies gebruikt Facebook web storage. De toezichthouders schrijven: *“Werden beim Betreten einer Facebook-Seite nur erforderliche Cookie ausgewählt, ändert sich am Verhalten der Website nichts, sowohl Cookies als auch Objekte im Web Storage werden in gleicher Weise gesetzt.”*¹⁰³

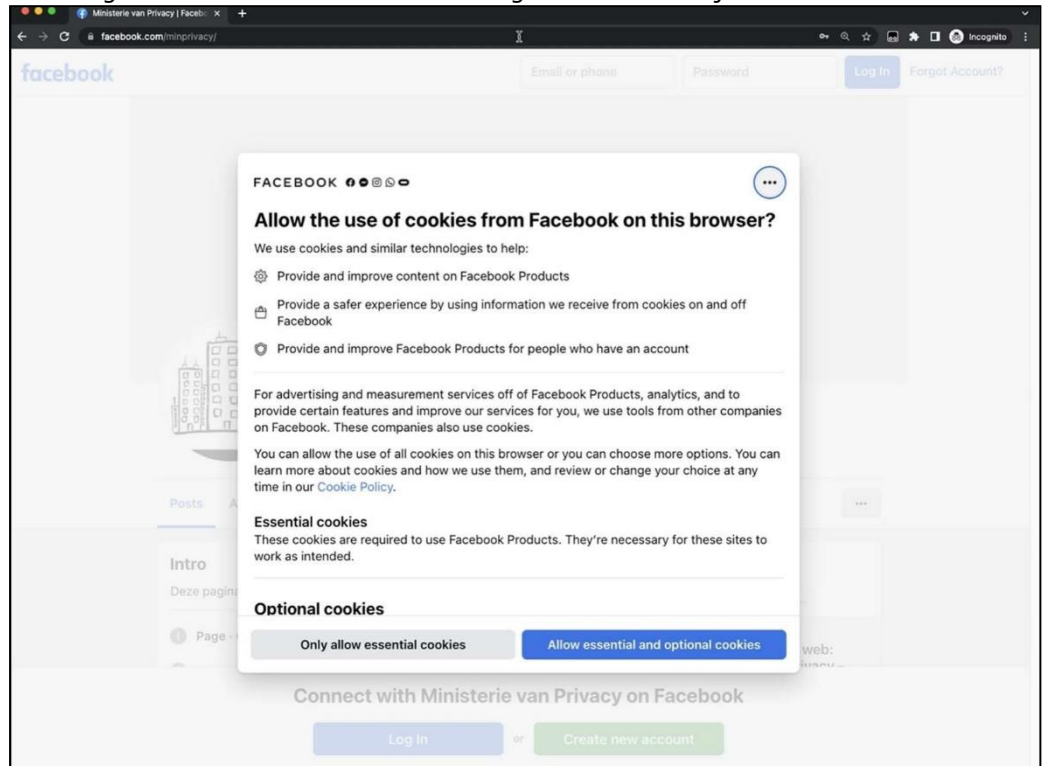
2.4.2 Datr-cookie geplaatst in browser van niet-gebruiker

Facebook laat een verzoek om toestemming voor cookies zien wanneer een niet-gebruiker de testpagina van het ministerie van Privacy bezoekt. Wanneer de gebruiker de minimale optie 'essentiële cookies' kiest, plaatst Facebook het datr-cookie en het _js_datr-cookie (met dezelfde inhoud) met een levensduur van 2 jaar. Zie [figuur 32 en 33](#) hieronder. Sinds begin juli 2022 laat Facebook aan niet-gebruikers een banner zien met de uitnodiging om een Facebookaccount aan te maken of zich aan te melden. Niet-gebruikers kunnen nog steeds de inhoud van de pagina zien (doorscrollen), maar zonder Facebookaccount is geen interactie mogelijk.

¹⁰² Idem.

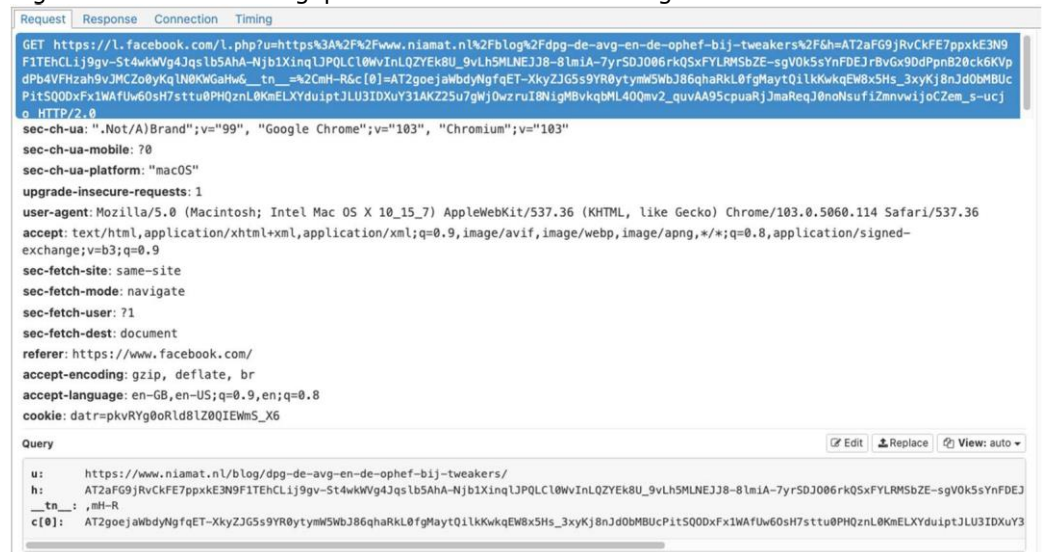
¹⁰³ Kurztgutachten zur datenschutzrechtlichen Konformität des Betriebs von Facebook - Fanpages, 18 March 2022, p. 34, URL: https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/weitere_dokumente/DSK_Kurztgutachten_Fac ebook- Fanpages V1_18.03.2022.pdf.

Figuur 32: Verzoek om toestemming voor cookies bij bezoek aan



testpagina¹⁰⁴

Figuur 33: Datr-cookie geplaatst in browser van niet-gebruiker¹⁰⁵



2.4.3

Cookies geplaatst bij het lezen van algemene privacy-informatie

Toen een van de aangemelde testgebruikers het Meta Transparency Center bezocht om informatie te lezen over de gegevensverwerking achter de rangschikking van inhoud in het Nieuwsoverzicht, toonde Facebook een andere cookiebanner, zonder een optie om advertentiecookies te weigeren, alleen een optie 'meer informatie'. De pagina 'meer informatie' bood geen

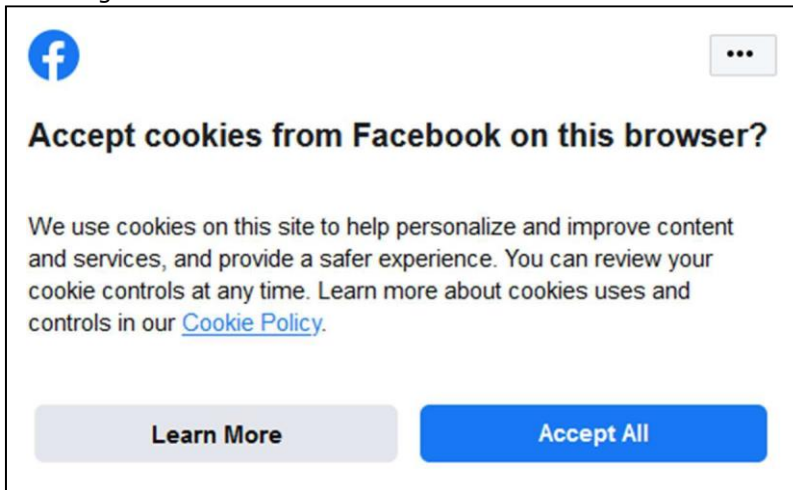
¹⁰⁴ Opgeslagen op 30 juni 2022.

¹⁰⁵ Opgeslagen op 30 juni 2022.

mogelijkheid om cookies te weigeren, anders dan een

verwijzing naar richtlijnen van de browser voor het weigeren van cookies. Een dergelijke banner wordt gewoonlijk een 'cookiewall' genoemd. Zoals te zien is in [figuur 34](#) hieronder, zijn de twee opties grafisch zodanig ontworpen dat er een duidelijke voorkeur ontstaat voor de knop 'alles accepteren'. De lichtgrijze knop 'meer informatie' trekt minder de aandacht dan de blauwe 'alles accepteren'-knop.

Figuur 34: Facebook cookiewall¹⁰⁶



Nadat de testgebruiker alle cookies 'accepteerde', om de openbare informatie van Facebook te kunnen lezen, leidde dit tot de plaatsing van een cookie op het apparaat van de eindgebruiker, een cookie met de naam 'cb'. Zie [figuur 35](#) hieronder. De waarde van dit cookie bevat de datum waarop het geplaatst is (dag, maand, jaar) en een geldigheid van twee jaar. Dit was geen volgcookie, aangezien de identifier niet uniek was.

Figuur 35: Enkel cookie geplaatst door Meta Transparency Page¹⁰⁷

Name	Value	Domain	Path	Expires / Max-Age	Size	Http...	Secure	Sam...
cb	3_2022_06_29	.fb.com	/	2024-06-28T13:...	14	✓	✓	None

Na het bezoek aan deze pagina surfte de testgebruiker echter naar de homepage van Facebook. Facebook toonde geen cookiebanner meer, omdat de gebruiker al 'alle cookies' had geaccepteerd. Het bezoek aan de homepage resulteerde in de plaatsing van zes cookies met unieke identifiers en een bewaartermijn tussen 'sessie' en 5 jaar. Een van deze cookies is het datr-cookie, de vijf andere cookies waren aanwezigheidscookies (sessiecookies), xs, c_user, sb en oo. Zie [figuur 36](#) hieronder. Wanneer de testgebruiker een

¹⁰⁶ Pop-up in de URL: <https://transparency.fb.com/en-gb/features/ranking-and-content/>. Opgeslagen op 30 juni 2022 met testaccount B. Laatst bekeken op 21 juli 2022.

¹⁰⁷ Opgeslagen op 30 juni 2022 (in Nederland).

andere Facebookpagina had bezocht, inclusief een andere overheidspagina, zouden dezelfde cookies zijn geplaatst.

Figuur 36: Zes cookies met unieke identifiers geplaatst door de homepage van Facebook¹⁰⁸

Name	Value	Domain	P.	Expires / Max-Age	S...	Http...	Secur...	Sam...	Sam...
presence	C%7B%2213%22%3A%5B%5D%2C%...	.facebook.com	/	Session	75		✓	✓	
xs	16%3ANWVWHU4W-ITIQ%3A2%3A1...	.facebook.com	/	2023-06-29T13:...	51	✓	✓	None	
c_user	100078157352716	.facebook.com	/	2023-06-29T13:...	21		✓	None	
sb	NU-8Y@o6eDO7P60WOrGdkjt	.facebook.com	/	2024-06-28T13:...	26	✓	✓	None	
oo	v1%7C3%3A1656508213	.facebook.com	/	2027-07-05T13:...	21	✓	✓	None	
datr	_E68YstjCM22ho4sTUGL5SPJ	.facebook.com	/	2024-06-28T13:...	28	✓	✓	None	

2.4.4 Informatie van Facebook over cookies en identifiers van apparaten

In zijn Privacybeleid vermeldt Facebook een lijst van 8 types apparaatgegevens die het verzamelt. Zie [figuur 37](#) hieronder. Een van deze types is 'identifiers'. Facebook geeft de volgende voorbeelden: "Identifiers die we verzamelen, zijn apparaat-ID's, ID van mobiele adverteerder of ID's van games, apps of accounts die je gebruikt. We verzamelen ook Familie-ID's van apparaten of andere identifiers die uniek zijn voor producten van Meta-bedrijven die aan hetzelfde apparaat of account zijn gekoppeld."

Figuur 37: Informatie van Facebook over informatie over apparaten

App, browser and device information

We collect and receive information from and about the different [devices](#) you use and how you use them.

Device information we collect and receive includes:

- The device and software you're using, and other device characteristics. [See examples.](#)
- What you're doing on your device, like whether our app is in the foreground or if your mouse is moving (which can help tell humans from bots)
- **Identifiers that tell your device apart from other users', including Family Device IDs. [See examples.](#)**
- Signals from your device. [See examples.](#)
- Information you've shared with us through device settings, like GPS location, camera access, photos and [related metadata](#)
- Information about the network you connect your device to, including your IP address. [See more examples.](#)
- Information about our Products' performance on your device. [Learn more.](#)
- Information from cookies and similar technologies. [Learn more.](#)

¹⁰⁸ Idem.

Figuur 38: Nadere uitleg van Facebook over identifiers

Identifiers that tell your device apart from other users'

Identifiers we collect include device IDs, mobile advertiser ID or IDs from games, apps or accounts you use. We also collect Family Device IDs or other identifiers unique to [Meta Company Products](#) associated with the same device or account.

Facebook geeft geen uitputtende opsomming van de cookies die het gebruikt. In zijn cookiebeleid geeft Facebook algemene doelbeschrijvingen en enkele voorbeelden. Daarin zit geen beschrijving van of uitleg over het datr-cookie.¹⁰⁹

Tabel 2: Omschrijving van Facebook van waargenomen cookies

Naam cookie	Omschrijving van Facebook	Omschrijving Duitse toezichthouders ¹¹⁰
Presence	<i>We gebruiken cookies zoals het sessiecookie "presence" voor ondersteuning van jouw gebruik van Messenger-chatvensters.</i>	Alleen opgeslagen in het geheugen van de browser. Doel onduidelijk. Mogelijk voor de Status van Facebook Messenger of Chat?, in stand gehouden tijdens sessie
Xs	<i>Bijvoorbeeld: We gebruiken cookies om jou aangemeld te houden terwijl je navigeert tussen Facebookpagina's.</i>	Uniek sessie-ID, bewaartermijn 1 jaar
C_user	<i>Cookies helpen ons ook jouw browser te onthouden, zodat je je niet steeds opnieuw hoeft aan te melden bij Facebook en je gemakkelijker kunt aanmelden bij Facebook via apps en websites van derden. We gebruiken bijvoorbeeld de cookies "c_user" and "xs" ook voor dit doel. Deze hebben een levensduur van 365 dagen.</i>	Unieke Facebookaccount-identificatie, bewaartermijn 1 jaar
Sb	<i>We gebruiken cookies ook voor het opslaan van informatie waarmee we je account kunnen herstellen wanneer je je wachtwoord bent vergeten of om extra verificatie te vereisen wanneer je ons mededeelt dat je account is gehackt. Dit omvat bijvoorbeeld onze cookies 'sb' en 'dbln' waarmee we je browser veilig</i>	Slaat informatie op over de browser (bron: https://cookiedatabase.org/cookie/facebook/sb/), bewaartermijn 2 jaar

	<i>kunnen identificeren.</i>	
--	------------------------------	--

¹⁰⁹ Facebook Cookiebeleid, ongedateerd, laatst bekeken op 15 juli 2022), URL: <https://www.facebook.com/policy/cookies>.

¹¹⁰ Kurzgutachten zur datenschutzrechtlichen Konformität des Betriebs von Facebook - Fanpages, 18 maart 2022, p. 4

Oo	<i>We gebruiken cookies zoals ons cookie 'oo', dat een levensduur heeft van vijf jaar, ook om je te helpen je af te melden voor advertenties op Meta op basis van je activiteiten op websites van externe partijen.</i>	Alleen geplaatst indien een gebruiker 'essentiële' cookies kiest. Blijft na het uitloggen op het apparaat staan.
Fr	<i>Het cookie 'fr' wordt bijvoorbeeld gebruikt om de relevantie van advertenties weer te geven, te meten en te verbeteren, en heeft een levensduur van 90 dagen.</i>	Dezelfde uitleg als Facebook, bewaartermijn 3 maanden
datr	Geen uitleg in het cookiebeleid	Unieke identifier, wordt ook op andere plekken geplaatst voor niet-gebruikers of niet-aangemelde paginabezoekers, bewaartermijn 2 jaar

Het datr-cookie van Facebook, met een levensduur van 2 jaar, wordt ook geplaatst en gelezen door alle websites die worden bezocht door een Facebookgebruiker die interactie heeft met Facebook. Bijvoorbeeld wanneer ze een Facebook-pictogram met een link publiceren of gebruikmaken van een andere interactiemogelijkheid, zoals de vind-ik-leukknop. Het gebruik van dit datr-cookie werd in 2014/2015 onderzocht door de Belgische toezichthoudende autoriteit en speelde een rol in de zaak van de toezichthoudende autoriteit van Sleeswijk-Holstein tegen een Duitse school die een Facebook Fanpage had. Daardoor leidde het gebruik van het datr-cookie door Facebook tot twee uitspraken van het HJEU.

In de rechtszaak aangespannen door de toezichthoudende autoriteit van Sleeswijk-Holstein gaf het Europese Hof van Justitie de volgende samenvatting van het datr-cookie:

"Zoals blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier, worden de gegevensverwerkingen die in het hoofdgeding aan de orde zijn

*hoofdzakelijk uitgevoerd door het plaatsen, door Facebook, op de computer of op ieder ander apparaat van de personen die de fanpagina hebben bezocht, van cookies die tot doel hebben informatie op de webbrowsers op te slaan en gedurende twee jaar actief blijven indien ze niet worden gewist. Uit het dossier komt tevens naar voren dat Facebook, in de praktijk, de informatie die in cookies is opgeslagen met name ontvangt, opslaat en verwerkt bij het bezoek van een persoon aan „de Facebook-diensten, waaronder de website en apps van Facebook of als iemand andere websites en apps bezoekt die gebruikmaken van Facebook-diensten”. **Daarenboven kunnen ook andere entiteiten, zoals partners van Facebook of zelfs derden, “cookies op de Facebook-diensten gebruiken om rechtstreeks aan dit sociale netwerk en de bedrijven die adverteren op Facebook diensten te verlenen.”**¹¹¹*

En:

“Zoals in de punten 33 en 34 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, heeft de verwerking van persoonsgegevens die in het hoofdgeding aan de orde is, verricht door Facebook Inc. samen met Facebook Ireland en bestaande in het

¹¹¹ Europees Hof van Justitie, zaak C-210/16, Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein v Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein GmbH, ECLI:EU:C:2018:388, par 33, URL: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=202543> .

*verkrijgen van dergelijke gegevens via cookies op de computers of ander apparaten van de bezoekers van de fanpagina op Facebook, onder meer **tot doel dit sociale netwerk in staat te stellen zijn advertentiesysteem te verbeteren om zijn mededelingen doelgerichter te verspreiden.”***

In hun recente deskundigenopinie over Facebookpagina's redeneren de Duitse toezichthoudende autoriteiten van de centrale overheid en de deelstaten dat de bewaartermijn van het datr-cookie te lang is om noodzakelijk te zijn voor beveiligingsdoeleinden. Ze halen eerst de conclusie aan van het Duitse hof van beroep in bestuurszaken dat de functie van het datr-cookie onduidelijk is gebleven, ondanks de bewering van Facebook dat het alleen wordt gebruikt ter bescherming van het sociale netwerk en niet voor gedragsgerichte advertenties. De Duitse toezichthoudende autoriteiten schrijven: [Engelse vertaling van Privacy Company]:

*“Indien het datr-cookie inderdaad uitsluitend gebruikt werd ter waarborging van de veiligheid van het sociale netwerk, zou de uitzondering op grond van artikel 25, paragraaf 2 sub 2 van de TTDSG [Duitse wet ter uitvoering van de ePrivacyrichtlijn, opmerking Privacy Company] **alleen van toepassing zijn als de***

bijbehorende processen noodzakelijk zijn voor dit doeleinde. Bij beoordeling van de absolute noodzaak moet rekening worden gehouden met de criteria die uiteengezet zijn in de richtlijnen voor ePrivacy van de Duitse toezichhoudende autoriteiten.¹¹² Met name moet worden onderzocht of de bewaartermijn van het datr-cookie en de bijbehorende mogelijke toegang noodzakelijk is voor het beoogde doel. Dat is niet het geval bij een bewaartermijn van 2 jaar. Derhalve kan het specifieke technische ontwerp van het datr-cookie niet als noodzakelijk beschouwd worden, zelfs niet ten behoeve van fraudepreventie.¹¹³

2.5 Resultaten inzageverzoeken van betrokkene

Deze paragraaf bevat een samenvatting van de resultaten van de inzageverzoeken van betrokkene die zijn ingediend door de drie Facebookaccounts die gebruikt zijn voor het testen van de gegevensverwerking voor deze DPIA.

Als onderdeel van de methode om inzicht te krijgen in de gegevensverwerking dienden de onderzoekers van Privacy Company inzageverzoeken van betrokkene in, zowel rechtstreeks, als betrokkenen B en C die de testpagina bezochten en indirect door indiening van een inzageverzoek betrokkene bij testgebruiker A, de beheerder van de pagina van het ministerie van Privacy. Daarnaast diende deze testgebruiker A ook een inzageverzoek betrokkene in met betrekking tot de persoonsgegevens van zijn eigen persoonlijke account.

Facebook biedt gebruikers vier speciale online hulpmiddelen om informatie te krijgen over de gegevensverwerking.¹¹⁴

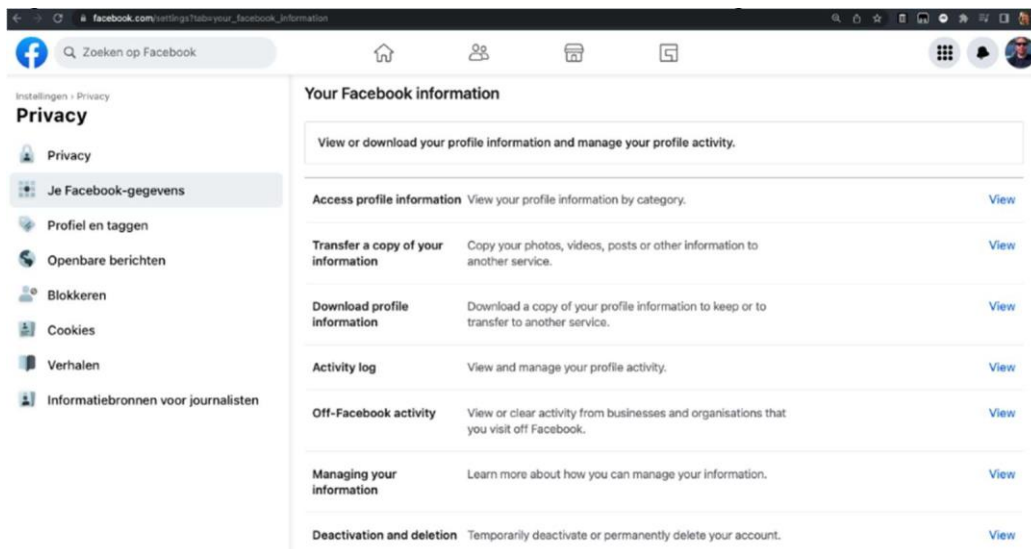
¹¹² Orientierungshilfe der DSK für Telemedienanbieter ab dem 01.12.2021 (OH Telemedien 2021), URL: https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/oh/20211220_oh_telemedien.pdf.

¹¹³ Kurzgutachten zur datenschutzrechtlichen Konformität des Betriebs von Facebook - Fanpages, 18 maart 2022, p. 34, URL: https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/weitere_dokumente/DSK_Kurzgutachten_Facebook-Fanpages_V1_18.03.2022.pdf.

¹¹⁴ Aangemelde gebruikers kunnen de pagina 'Je Facebook-gegevens' bezoeken via de volgende URL: https://www.facebook.com/settings?tab=your_facebook_information .

1. Profielgegevens downloaden (DYI)
2. Activiteitlogboek
3. Advertentievoorkeuren bekijken en beheren¹¹⁵
4. Waarom zie ik deze advertentie?¹¹⁶

Figuur 39: De interface van Facebook voor gebruikers voor het inzien en beheren van gegevens¹¹⁷



De eerste twee hulpmiddelen zijn zichtbaar in de interface voor gebruikers voor het beheren van hun privacy-instellingen. Zie [figuur 39](#) hierboven. De twee andere hulpmiddelen zijn door Facebook toegevoegd in de e-mails die het aan de 3 testgebruikers stuurde, zoals geïllustreerd in [tabel 3](#) hieronder.

Tabel 3: Correspondentie met Facebook over inzageverzoeken van betrokkene

Datum	Testaccount A (Paginabeheerder)	Testaccount B	Test-account C
28 maart	Inzageverzoek ingediend via een ODPO-contactformulier. Facebook bevestigt de ontvangst van de doorgestuurde verzoeken van de twee testaccounts B en C.	Inzageverzoek ingediend bij de paginabeheerder (testaccount A) die het verzoek dezelfde dag doorstuurde. Facebook bevestigt de ontvangst van het inzageverzoek aan de FG	Hetzelfde als bij testaccount B

¹¹⁵ URL https://www.facebook.com/adpreferences/ad_settings

¹¹⁶ In 2019 introduceerde Facebook een hulpmiddel waarmee gebruikers konden zien waarom een bepaald bericht in hun Nieuwsoverzicht werd voorgesteld, maar deze functie is verdwenen. Zie: <https://about.fb.com/news/2019/03/why-am-i-seeing-this/>

¹¹⁷ Pagina voor het laatst bekeken op 22 juli 2022.

29 maart	Reageerde dezelfde dag door aan Facebook mee te delen dat inzage in persoonsgegevens niet beschikbaar was via Je gegevens downloaden en niet uitdrukkelijk geweigerd was.	Antwoord in het Nederlands van Facebook op inzageverzoek bestaande uit een verwijzing naar het Help Center van Facebook, het hulpmiddel Je gegevens downloaden en een uitleg over het verzoeken om inzage zonder Facebookaccount.	Hetzelfde als bij testaccount B
30 maart		Langere e-mail van Facebook in het Engels met aanwijzingen over het gebruik van Je gegevens downloaden, het bekijken van advertentievoorkeuren, je geüploade inhoud bekijken via het hulpmiddel Activiteitlogboek en een kopie van de inhoud van het Privacybeleid om uit te leggen welke persoonsgegevens Facebook verwerkt	Hetzelfde als bij testaccount B

5 april	Verzoek verzonden aan Facebook om te bevestigen dat identiteitsbewijs van testgebruikers B en C bevredigend is. Op deze e-mail is geen antwoord ontvangen.		
28 april	Facebook meegedeeld dat de termijn van een maand was verstreken voor de verzoeken van B en C. Update gevraagd om aan betrokkenen door te geven.		
4 mei	Facebook op de hoogte gesteld van het verstrijken van de deadline zonder dat een antwoord was ontvangen op de e-mail van 29 maart.		

13 mei	Facebook antwoordt op de e-mail van 4 mei. Facebook herhaalt dat naar zijn mening het vorige antwoord afdoende is. Facebook voegt eraan toe: <i>"Zeer technische data in zijn oorspronkelijke vorm is waarschijnlijk nietszeggend voor de gemiddelde Facebookgebruiker en verstrekking van dergelijke data zou niet stroken met de verplichtingen van Facebook op grond van wetgeving inzake gegevensbescherming."</i>	Dezelfde e-mail als testgebruiker A (in het Engels). Facebook beroept zich op 3 uitzonderingen om geen inzage te geven in alle persoonsgegevens: <i>"Tot slot willen we opmerken dat het recht op inzage niet absoluut is. Daarvoor gelden meerdere uitzonderingen. Sommige gegevens kunnen bijvoorbeeld weggelaten worden uit je download om (1) negatieve gevolgen voor de rechten en vrijheden van andere gebruikers te voorkomen, of wanneer een andere uitzondering van toepassing is, zoals (2) de bescherming van bedrijfsgeheimen of (3) de kennelijk excessieve aard van het verzoek."</i>	Hetzelfde als bij testaccount B
25 mei	Facebook antwoordt op de e-mail van 28 april en deelt aan de paginabeheerder mee dat met testgebruikers B en C per e-mail contact is opgenomen.	E-mail (in het Engels) met verwijzing naar het Privacybeleid en de conclusie dat Meta volledig heeft voldaan aan zijn verplichtingen tegenover betrokkenen. Meta noemt 1 uitzondering om geen inzage te verlenen: <i>We wijzen erop dat het recht op inzage en verkrijging van een kopie van uw gegevens niet absoluut is en dat daarvoor meerdere uitzonderingen gelden. Sommige gegevens kunnen bijvoorbeeld weggelaten worden uit uw download omdat dit negatieve gevolgen zou hebben voor de rechten en vrijheden van andere gebruikers."</i>	Hetzelfde als bij testaccount B

Tabel 4 hieronder toont de door Facebook geleverde gegevens via het hulpmiddel Profielgegevens downloaden.

Tabel 4: Bestanden verkregen via Profielgegevens downloaden van Facebook

Bestandsnaam	Omschrijving
./friends_and_followers/friends.json	Lijst met vrienden

./friends_and_followers/who_you_follow.json	Lijst met door het account gevolgte pagina's
./friends_and_followers/friend_requests_received.json	Lijst met ontvangen vriendschapsverzoeken
./preferences/language_and_locale.json	Een lijst met talen die het account mogelijk kent en de voorkeurstaal van het account.
./messages/inbox	Per account een register van de in Facebook Chat uitgewisselde berichten.
./messages/autofill_information.json	Bevat gegevens over het e-mailadres van het account, naam en geslacht
./messages/secret_groups.json	Bevat informatie over besloten groepen (niet gebruikt bij de testen)
./messages/secret_conversations.json	Bevat informatie over tinycan- en armadilo-apparaten en gesprekken. Betekenis onbekend. Niet opgenomen in de test.
./apps_and_websites_off_of_facebook/your_off_facebook_activity.json	Bevat informatie over interacties met advertenties en websites buiten Facebook.
./posts/album	Bevat album-metadata
./posts/media	Bevat media-uploads zoals afbeeldingen.
./posts/your_posts_1.json	Lijst met door het account geplaatste berichten.
./other_activity/no-data.txt	Inhoud onbekend: de enige informatie is dat de gebruiker geen gegevens heeft in dit gedeelte.
./comments_and_reactions/comments.json	Bevat een lijst met commentaren op berichten.
./comments_and_reactions/posts_and_comments.json	Bevat een lijst met vind-ik-leuks.
./communities/no-data.txt	N.v.t. Er zijn geen community's getest
./music_recommendations/no-data.txt	N.v.t. Er is geen gebruikgemaakt van muziekaanbevelingen
./facebook_assistant/no-data.txt	N.v.t. Facebook assistent is niet gebruikt
./location/timezone.json	Bevat de tijdzone van de gebruiker.

./location/primary_location.json	Bevat plaats, provincie en postcode van primaire locatie van gebruiker
./your_topics/your_topics.json	Bevat een lijst met afgeleide onderwerpen waarin gebruiker geïnteresseerd is. Bevat geen uitleg over de reden hiervoor.
./other_logged_information/ads_interests.json	Bevat een lijst met afgeleide advertentie-onderwerpen waarin gebruiker geïnteresseerd is. Bevat geen uitleg over de reden hiervoor.
./other_logged_information/friend_peer_group.json	Bevat een afgeleide classificatie van de groep vergelijkbare vrienden. Bv. "Gesetteld volwassen leven"
./live_audio_rooms/no-data.txt	N.v.t. Live Audio Rooms is niet getest
./polls/no-data.txt	N.v.t. De gebruikers hebben tijdens de testen niet meegedaan aan polls
./groups/no-data.txt	N.v.t. De gebruikers zijn tijdens de testen geen deelnemer geworden van groepen
./your_interactions_on_facebook/recently_viewed.json	Bevat een lijst met onlangs bekeken video's, advertenties en artikelen op Marketplace
./your_interactions_on_facebook/recently_visited.json	Bevat lijsten met recente bezoeken aan profielen, pagina's, evenementen en groepen

./saved_items_and_collections/no-data.txt	N.v.t. Niet opgenomen in de testen
./search/your_search_history.json	Bevat een lijst met door het account uitgevoerde zoekopdrachten
./facebook_gaming/no-data.txt	N.v.t. Facebook gaming was niet opgenomen in de testen
./facebook_marketplace/no-data.txt	N.v.t. Facebook Marketplace was niet opgenomen in de testen
./facebook_accounts_center/no-data.txt	N.v.t. Niet opgenomen in de testen
./stories/no-data.txt	N.v.t. Niet opgenomen in de testen
./short_videos/no-data.txt	N.v.t. Niet opgenomen in de testen
./security_and_login_information/ip_address_activity.json	Een log met loggingacties, gecombineerd met IP-adres, tijdstempel en user-agent
./security_and_login_information/your_facebook_activity_history.json	Bevat een log van de dagen waarop de gebruiker actief was op de Facebookwebsite, -app en in Facebook Messenger
./security_and_login_information/record_details.json	Logs wijzigingen in het gebruikersaccount met IP-adres, user agent en datr-cookie.
./security_and_login_information/browser_cookies.json	Bevat een lijst met datums voor elke datr-identificer
./security_and_login_information/mobile_devices.json	N.v.t. Bevat een lijst met gebruikte mobiele apparaten, inclusief adverteerders-id. Niet gebruikt voor de testen.
./security_and_login_information/account_activity.json	Bevat een log van accountactiviteit (login en sessie-update), inclusief tijdstempel, IP-adres, geolocatie (land, regio, plaats) en datr-cookie
./security_and_login_information/logins_and_logouts.json	Bevat een lijst met log-ins en log-outs, inclusief tijdstempel en IP-adres
./security_and_login_information/where_you're_logged_in.json	Bevat een log van accountactiviteit, inclusief tijdstempel, IP-adres, geolocatie (land, regio, plaats) en datr-cookie

./security_and_login_information/login_protection_data.json	Bevat een log van IP en informatie over datr-cookie
./feed/reduce.json	Bevat categorieën van manieren waarop berichten in het overzicht worden gefilterd: Gevoelige inhoud, gebaseerd op fact-checks, enz., zoals aangegeven door de gebruiker.
./fundraisers/no-data.txt	N.v.t. Niet opgenomen in de testen
./facebook_portal/no-data.txt	N.v.t. Niet opgenomen in de testen
./profile_information/profile_information.json	De basis-profielinformatie verstrekt door de gebruiker
./profile_information/profile_update_history.json	Geschiedenis of wijzigingen in de profielinformatie
./ads_information/advertisers_you've_interacted_with.json	Log met interacties met adverteerders (bv. kliks op een advertentie)
./ads_information/advertisers_using_your_activity_or_information.json	Lijst met adverteerders die de activiteit of informatie van gebruikers gebruikt. Bevat: naam adverteerder, opname in een doelgroep, doelgroep remarketing, persoonlijk bezoek aan winkel. Toont niet de advertentie of welke data de adverteerder heeft geüpload/gekozen.
./facebook_payments/payment_history.json	N.v.t. Niet opgenomen in de testen

./spark_ar/no-data.txt	N.v.t. Niet opgenomen in de testen
./activity_messages/group_interactions.json	Bevat een telling van het aantal groepsinteracties per groep
./activity_messages/people_and_friends.json	Bevat log van interacties met gebruikersaccounts.
./events/your_event_responses.json	N.v.t. Niet opgenomen in de testen
./privacy_checkup/interactions.json	Bevat een log van het aantal keren dat de gebruiker interactie had met de privacycontrole van Facebook
./Pages/your_Pages.json	Bevat een lijst met door het account beheerde pagina's, bv. de pagina "Ministerie van Privacy"
./Pages/Pages_you've_liked.json	Lijst met tijdstempel van leuk gevonden pagina's
./Pages/Pages_you_follow.json	Lijst met tijdstempel van gevolgde pagina's
./other_personal_information/no-data.txt	Geen inhoud verstrekt door Facebook
./journalist_registration/no-data.txt	N.v.t. Niet opgenomen in de testen
./notifications/notifications.json	Geschiedenis van door Facebook verzonden meldingen
./bug_bounty/bug_bounty.json	N.v.t. Niet opgenomen in de testen
./your_places/no-data.txt	N.v.t. Niet opgenomen in de testen
./reviews/no-data.txt	N.v.t. Niet opgenomen in de testen
./your_problem_reports/no-data.txt	N.v.t. Niet opgenomen in de testen

Het hulpmiddel Je gegevens downloaden is in staat onderscheid te maken tussen activiteiten uitgevoerd als gebruiker en activiteiten (van diezelfde persoon) uitgevoerd als beheerder. Wanneer een gebruiker zich aanmeldt met de testpagina (in deze DPIA, als 'Ministerie van Privacy') laat het hulpmiddel de beheerdersactiviteiten zien en niet de activiteiten van diezelfde persoon als privé-

gebruiker. Zoals beschreven in paragraaf 2.3.2 bevat het Activiteitlogboek voor gebruikers die paginabeheerders zijn een archief van de op de pagina geplaatste inhoud, evenals antwoorden op berichten. Het Activiteitlogboek voor beheerders bevat geen metadata over bijvoorbeeld de op de pagina doorgebrachte tijd of andere ruwe data met betrekking tot de unieke gebruiker, apparaat, besturingssysteem, locatie en browseridentifiers. Dat betekent niet dat Facebook die gegevens niet verzamelt.

Hoewel Facebook organisaties toestaat een aparte 'eigenaar' aan te maken voor (commerciële of publieke-sector)pagina's, moet een paginabeheerder nog steeds een privé-Facebookaccount hebben om een pagina aan te kunnen maken. Na het aanmaken van de pagina heeft de pagina een eigenaar die zich afzonderlijk kan aanmelden. Door dit onderscheid stelt Facebook organisaties in staat de naam van de pagina als openbaar zichtbare auteur van de berichten te gebruiken in plaats van de privénaam van de medewerker. Deze pseudonimisering geldt echter alleen voor de openbaar zichtbare informatie op Facebook en niet voor andere persoonsgegevens die gegenereerd worden via het gebruik van

een privé-account voor werkdoeleinden. Een paginabeheerder kan zich ook aanmelden met zijn/haar privé-account op het professionele dashboard met bezoekersgegevens, de Paginastatistieken.

Hoewel de lijst met gegevens die Facebook ter beschikking stelt via het hulpmiddel Je gegevens downloaden en andere hulpmiddelen voor transparantie, zoals de informatie per advertentie, er indrukwekkend uitziet, is deze op essentiële onderdelen nog steeds onvolledig. De resultaten van alle gecombineerde hulpmiddelen zijn onvolledig voor vier categorieën persoonsgegevens:

1. de logica achter de rangschikking van de inhoud in het Nieuwsoverzicht en het onderliggende profiel;
2. de gelogde gegevens over gedrag;
3. de afgeleide gegevens, in het bijzonder de logica achter de advertenties en
4. de gegevens die zijn geüpload door adverteerders voor specifieke doelgroepen en look-a-like-lijsten (buiten de reikwijdte van deze DPIA).

De hulpmiddelen van Facebook richten zich op het bieden van inzage in de gegevens over inhoud die actief is geleverd door betrokkene en gegevens over inhoud die aan de gebruiker wordt getoond op de homepagina, zoals voorgestelde vrienden of berichten. Facebook is echter minder toeschietelijk met de gegevens die het automatisch logt over het gedrag van de gebruiker en andere metadata en de gegevens die het afleidt uit dit gedrag, zoals interesse in bepaalde onderwerpen.

De toelichtingen van Facebook over het gebrek aan inzage in de eerste drie gegevenscategorieën worden hieronder uitgebreider uitgelegd.

2.5.1 *Logica achter de rangschikking van inhoud*

Toen gevraagd werd waarom de logica achter de rangschikking van inhoud, voorgestelde vrienden en aanbevolen berichten en pagina en het onderliggende profiel waarop de specifieke gepersonaliseerde inhoud is gebaseerd niet werd getoond, gaf Facebook een algemene uitleg over zijn verwerking:

"Onze voorstellen helpen gebruikers nieuwe en relevante inhoud te ontdekken. Zo stellen wij bijvoorbeeld in hun Nieuwsoverzicht berichten voor van Pagina's en Groepen die zij nog niet volgen, maar waarvan wij denken ze daarin geïnteresseerd zijn. Er zijn meerdere factoren die invloed hebben op welke berichten worden voorgesteld in het Nieuwsoverzicht, zoals:

- *Relevant engagement: Een bericht kan worden voorgesteld aan gebruikers als andere mensen die interactie hebben gehad met het bericht eerder interactie hadden met dezelfde groep, pagina of bericht als zij.*
- *Gerelateerde onderwerpen: Wanneer ze onlangs betrokken waren bij een bepaald onderwerp op Facebook, kunnen wij andere berichten voorstellen die daarmee samenhangen. Als gebruikers bijvoorbeeld*

onlangs een bericht leuk hebben gevonden of commentaar hebben gegeven op een pagina over basketbal, kunnen we andere berichten over basketbal voorstellen.

- *Locatie: Gebruikers kunnen een voorgesteld bericht krijgen op basis van waar zij zijn en waarop mensen bij hen in de buurt interactie hebben op Facebook.*

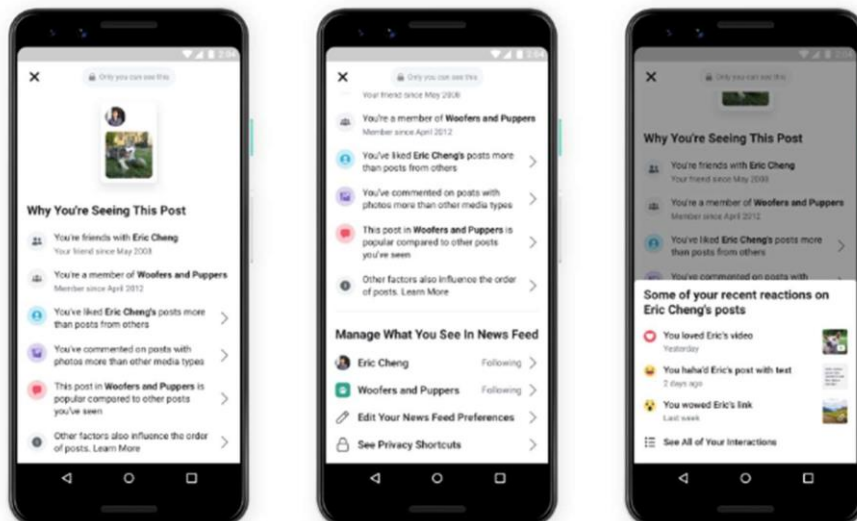
Om gebruikers te laten begrijpen waarom inhoud aan hen is voorgesteld, kunnen ze de functie "Waarom zie ik dit?" in het Nieuwsoverzicht gebruiken om meer context te krijgen."¹¹⁸

In deze e-mail verwijst Facebook ook naar een openbare informatiepagina over zijn aanpak van rangschikking.¹¹⁹ Uit dit antwoord kunnen gebruikers niet opmaken waarom bepaalde inhoud aan hen werd aanbevolen op de overheidspagina of waarom inhoud van overheidspagina's die zij volgen wel of niet werd getoond in hun *Nieuwsoverzicht*. Voor deze DPIA is het relevant dat gebruikers geen informatie kunnen krijgen over hoe hun interactie met de overheidspagina wordt vertaald in inhoud in hun *Nieuwsoverzicht*. In de opzet van de test was het onduidelijk waarom testgebruiker B het bericht met tegen de overheid gerichte inhoud te zien kreeg. Deze pagina werd voorgesteld door Facebook. De testgebruiker bezocht deze pagina, maar vond deze niet leuk en volgde hem niet. Het is onduidelijk of dit bericht een gevolg was van interacties met de testpagina of het volgen van leiders van een of meer specifieke politieke partijen.

In een ander, in [paragraaf 1.1.3](#) beschreven geval volgde de gebruiker onbedoeld een pagina met inhoud die anti-overheid was. Dit leidde tot een groot aantal berichten in het Nieuwsoverzicht, groter dan van andere gevolgde pagina's.

Hoewel Facebook beweert dat sinds 2019 het informatie per inhoudsitem laat zien, is de optie om de logica achter een aanbeveling sindsdien kennelijk verdwenen.

Figuur 40: Screenshots van Facebook uit 2019 met logica waarom inhoud wordt getoond¹²⁰



¹¹⁸ E-mail van Facebook van 21 juni 2022 aan Privacy Company en het ministerie van BZK.

¹¹⁹ Meta Transparency Center, Onze aanpak voor rangschikking, laatste update 17 juni 2022, URL: <https://transparency.fb.com/en-gb/features/ranking-and-content/>

¹²⁰ Idem.

Zoals zal worden uitgelegd in hoofdstuk 8 maakt de manier waarop Facebook de gegevensverwerking heeft georganiseerd, met taken die automatisch op een heel grote schaal worden uitgevoerd, het in feite onmogelijk voor Facebook achteraf te achterhalen waarom elk stukje inhoud aan een gebruiker werd getoond.

2.5.2 *Gelogde gegevens over gedrag*

In de resultaten op het inzageverzoek laat Facebook na gelogde gegevens te verstrekken over gedrag zoals tijd besteed aan het kijken/met de muis zweven boven een pagina, bericht, video of andere inhoud, kliks op een pagina, eerder bezochte website (uit http-kop van browser), apparaat- en browserinformatie. Tabel 5 hieronder toont welke types gebeurtenissen wel en niet waren opgenomen in de antwoorden van Facebook.

Tabel 5: Facebook-gebeurtenissen getoond in antwoord op inzageverzoek

Types gebeurtenissen	Opgenomen in antwoord op inzageverzoek/gedownloade gegevens
Tijd besteed aan het 'bekijken' van een pagina (de tijd dat een pagina op het scherm te zien is)	Nee
Een pagina, bericht, video, verhaal of andere inhoud in verband met een pagina bekijken	Nee
Interactie met een verhaal	Verhalen zijn niet getest.

Een pagina volgen of niet meer volgen	Ja
Een pagina of bericht leuk vinden of niet leuk vinden	Ja
Een pagina aanbevelen in een bericht of commentaar	Ja
Commentaar geven op een bericht op een pagina, dit delen of daarop reageren (inclusief het type reactie)	Ja
Een bericht op een pagina verbergen of melden als spam	Niet getest
Met de muis over een link naar een pagina of de naam of profielfoto van een pagina bewegen om een preview te zien van de inhoud van de pagina	Nee
Klikken op de website, het telefoonnummer, de routebeschrijvingsknop of andere knop op een pagina	Nee
Een evenement van een pagina openen, reageren op een evenement, inclusief het type reactie, klikken op een link voor tickets voor het evenement	Evenementen zijn niet getest.
Een Messengercommunicatie beginnen met de pagina	Ja
Artikelen in de shop van een pagina bekijken of daarop klikken	Shops zijn niet getest.

<p>Informatie over de actie, de persoon die de actie onderneemt en de voor de actie gebruikte browser/app, waaronder:</p> <p>Datum en tijd van de actie</p> <p>Land/plaats (geschat op basis van IP-adres of geïmporteerd van gebruikersprofiel voor aangemelde gebruikers)</p> <p>Taalcode (uit http-kop van browser en/of taalinstelling)</p> <p>Leeftijdscategorie/geslacht (uit gebruikersprofiel, alleen voor aangemelde gebruikers)</p> <p>Eerder bezochte website (uit http-kop van browser)</p> <p>Of de actie is uitgevoerd vanaf een computer of een mobiel apparaat (uit de user agent van de browser of app-attributen)</p> <p>FB-gebruikersnaam (alleen voor aangemelde gebruikers)</p>	<p>Informatie verstrekt via het hulpmiddel Je gegevens downloaden verschilt per type gebeurtenis.</p>
--	---

Het gebrek aan transparantie van Facebook over deze gegevens over geobserveerd gedrag was een van de geschilpunten in de Californische collectieve rechtszaak. Uit de tot nu toe laatste openbaar beschikbare processtukken (de zaak werd in augustus 2022 geschikt, maar tot nu toe is er geen documentatie bekendgemaakt over de schikking) volgt dat Facebook inderdaad meer gegevens in zijn databases bewaart dan het

verstrekt via het hulpmiddel Je gegevens downloaden. Facebook onthoudt bijvoorbeeld welke advertenties sinds 2007 aan iedere gebruiker zijn getoond, maar verstrekt deze informatie niet via zijn hulpmiddel Je gegevens downloaden. Dit werd in de Californische collectieve rechtszaak bevestigd door een technicus die Facebook vertegenwoordigde:

"V. Facebook logt dus welke advertenties worden getoond aan een specifieke gebruiker?

A. Ja.

V. Wanneer is Facebook begonnen met het loggen van welke advertenties worden getoond aan een specifieke gebruiker?

A. Ik geloof dat we, dat we dat hebben gelogd sinds we zijn begonnen met het tonen van advertenties.

V. Dat was in 2007, toch?

*A. Ja.*¹²¹

In een nieuwsartikel in TechCrunch wordt het juridische debat over de nalatigheden van Facebook bij het verlenen van inzage aan betrokkenen als volgt samengevat:

"Voor die getuigenverklaring werkte Facebook twee jaar lang alle pogingen tegen om het bestaan van gegevens van genoemde eiser te bespreken buiten de informatie die werd verstrekt via het hulpmiddel Je gegevens downloaden, waarbij het benadrukte dat zelfs het zoeken naar gegevens van genoemde eiser onmogelijk belastend zou zijn," schrijven de eisers en noemen een aantal voorbeelden waarin het bedrijf beweerde dat het onredelijk grote technische prestaties zou vergen om alle informatie

¹²¹ PRODUCTIE 98-b, bewerkte versie van Document Sought to be Sealed, p. 140,

<https://storage.courtlistener.com/recap/gov.uscourts.cand.327471/gov.uscourts.cand.327471.1038.14.pdf>.

*die zij zochten te achterhalen, om vervolgens op te merken dat pas na de "langdurig uitgestelde getuigenverklaring onder ede door een door het bedrijf aangewezen persoon de waarheid boven tafel kwam" (d.w.z. dat Facebook Hive-data met betrekking tot de genoemde eisers had achterhaald, maar daarover zo lang mogelijk had gezwegen). "Of Facebook verplicht zal worden de gegevens die het bewaarde uit 137 Hive-tabellen over te leggen, wordt momenteel besproken," merken zij verder op. "De afgelopen twee dagen hebben partijen elk 250 Hive-tabellen vastgesteld die moeten worden doorzocht op gegevens die kunnen worden gekoppeld aan de genoemde eisers. De kwestie welke specifieke gegevens uit deze (of andere) tabellen worden geproduceerd is nog niet opgelost."*¹²²

2.5.3

Afgeleide gegevens en de logica achter advertentievoorkeuren

Facebook heeft geen inzage verleend in de afgeleide gegevens en de logica achter advertentievoorkeuren. Voorbeeld: beide splinternieuwe testaccounts zagen vier advertentie-interesses toen ze de advertentievoorkeuren bekeken: (i) alcohol, (ii) onderwijs, (iii) huisdieren en (iv) maatschappelijke kwesties,

verkiezingen of politiek. Zie [figuur 41](#) hieronder. Deze categorie is relevant voor deze DPIA omdat bezoeken aan overheidspagina's kunnen leiden tot het afleiden van nieuwe advertentievoorkeuren. Facebook kan volgcookies gebruiken die zijn geplaatst als gevolg van het bezoek aan een overheidspagina om op en buiten Facebook gerichte advertenties te tonen.

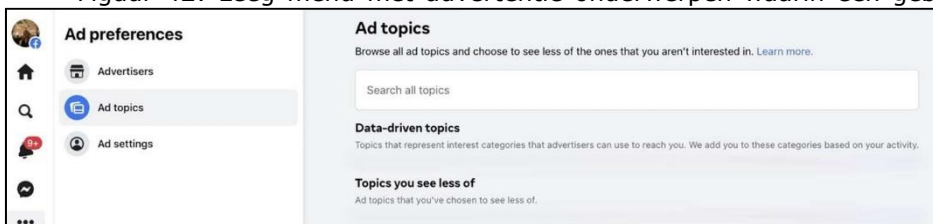
Figuur 41: Aanvankelijk aan beide testgebruikers getoonde advertentie-onderwerpen



Op de vraag waarom betrokkene deze vier interessecategorieën te zien kreeg, antwoordde Facebook dat deze interesses alleen werden getoond om het voor gebruikers mogelijk te maken zich af te melden voor advertenties op basis van die interesses. *"Alle gebruikers krijgen de mogelijkheid om te kiezen voor minder advertenties over deze onderwerpen. Dit is een extra controlemiddel voor gebruikers."*

Na uitwisseling van deze informatie wijzigde Facebook de advertentievoorkeuren grondig. Sinds eind juni 2022 zien beide testgebruikers niet meer de vier advertentievoorkeuren. In plaats daarvan toont Facebook een dropdownmenu met een vrijwel eindeloze lijst categorieën en subcategorieën. Zie de dropdownmenu's in [figuur 42](#) en [43](#) hieronder.

Figuur 42: Leeg menu met advertentie-onderwerpen waarin een gebruiker mogelijk

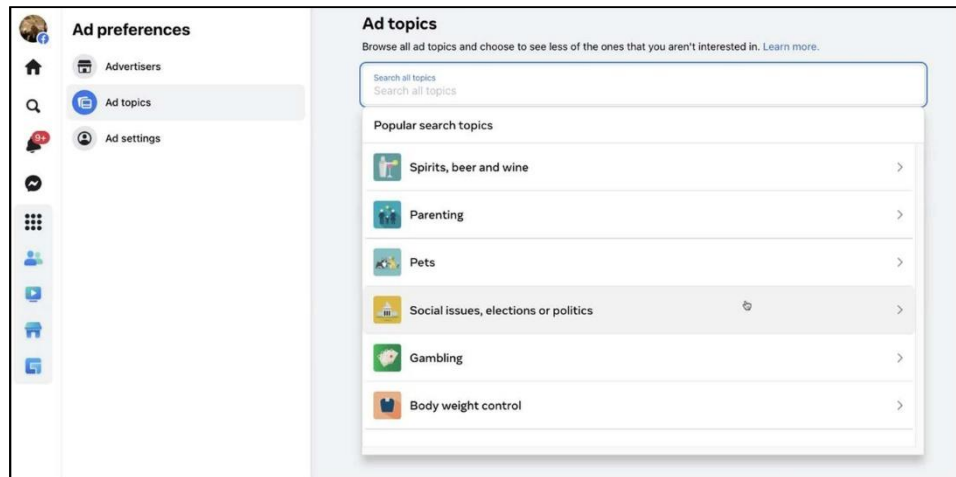


geïnteresseerd is¹²³

¹²² Techcrunch, Unsealed docs in Facebook privacy suit offer glimpse of missing app audit , 16 september 2022, URL: <https://techcrunch.com/2022/09/16/unsealed-docs-in-facebook-privacy-suit-offer-glimpse-of-missing-app-audit/>.

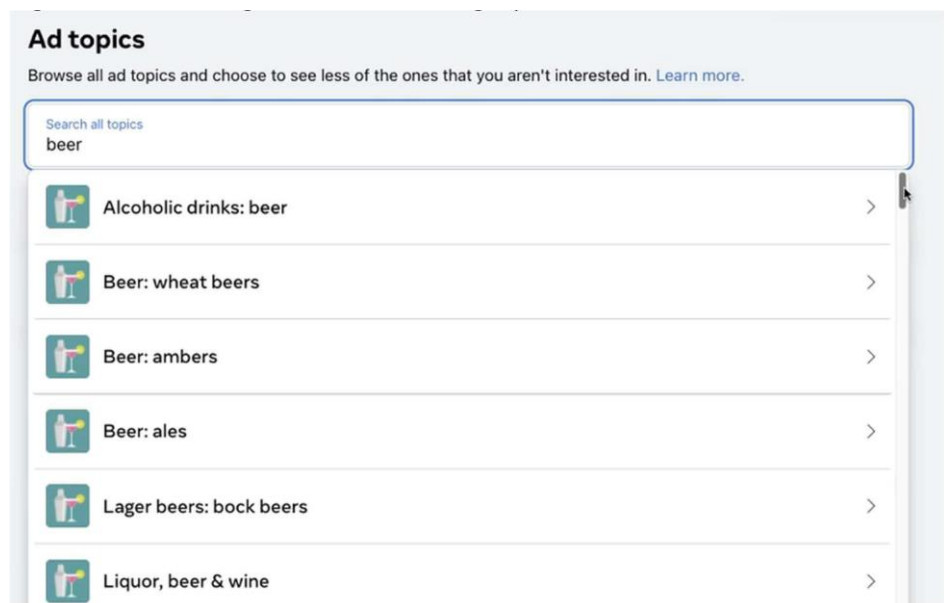
¹²³ Menu voor het laatst bekeken op 22 juli 2022.

Figuur 43: Dropdownmenu met advertentie-onderwerpen waarin een gebruiker mogelijk geïnteresseerd is¹²⁴



Kennelijk zijn nu al deze categorieën van toepassing op een gebruiker, tenzij deze zich daarvoor afmeldt.

Figuur 44: Subcategorieën in de hoofdcategorie 'bier'¹²⁵



Wanneer een gebruiker een categorie zoals 'bier' selecteert om zich af te melden voor advertenties, moet deze dat doen voor een lange lijst met gerelateerde of subcategorieën, zoals verschillende soorten bier (tarwe, amber, ale enz.) en gerelateerde categorieën zoals 'sterkedrank' met veel subcategorieën. Zie [figuur 44](#) hierboven.

2.5.4 Doelgroep of 'look-a-like'-lijsten

Facebook laat niet zien welke informatie die adverteerders naar Facebook hebben geüpload met betrekking tot de gebruiker om een advertentie gericht te tonen (voor doelgroepen of 'look-a-like'-lijsten geleverd door derde partijen). Deze gegevensverwerking valt buiten de reikwijdte van deze DPIA

¹²⁴ Idem.

¹²⁵ Idem.

2.5.5 Uitleg Facebook

In een e-mail aan Privacy Company en het Nederlandse ministerie van Binnenlandse Zaken voegde Facebook daaraan toe dat het een redelijke balans hanteert tussen het belang van een gebruiker om inzage te krijgen in zijn of haar persoonsgegevens en de last voor verwerkingsverantwoordelijken om deze gegevens te produceren.

"Tot slot willen we opmerken dat het recht op inzage niet absoluut is. Daarvoor gelden op grond van de AVG en nationale wetgeving meerdere uitzonderingen. Artikel 15(4) [AVG] maakt bijvoorbeeld duidelijk dat het recht op verkrijging van een kopie van de verwerkte persoonsgegevens "geen nadelige effecten mag hebben voor de rechten en vrijheden van anderen". In artikel 12(5) staat dat een verwerkingsverantwoordelijke mag weigeren te reageren op een inzageverzoek dat kennelijk ongegrond of buitensporig is, met name vanwege met name vanwege het repetitieve karakter ervan."

In meer algemene zin is "proportionaliteit" een algemeen beginsel van EU-recht dat bepalend is voor de omvang van het antwoord van een verwerkingsverantwoordelijke op een inzageverzoek van een betrokkene. Dit betekent dat de rechten van betrokkene zoals het recht op inzage proportioneel moet worden toegepast. In gevallen waarin het recht op gegevensbescherming botst met andere grondrechten, heeft het HJEU bepaald dat het nodig is om een "redelijk evenwicht" te bereiken tussen de verschillende strijdige belangen. Met andere woorden, het recht op inzage is niet absoluut en vereist niet de oplegging van een "excessieve last" aan de verwerkingsverantwoordelijke. Bij het uitvoeren van deze evenwichtsoefening zal de rechtbank trachten een redelijk evenwicht te bereiken tussen "enerzijds het belang van de betrokkene bij bescherming van zijn privacy, met name door middel van zijn recht op verstrekking van de gegevens aan hem in een begrijpelijke vorm om hem, zo nodig, in staat te stellen zijn rechten op rectificatie, wissing en blokkering van de gegevens uit te oefenen (in het geval dat de verwerking van de gegevens niet voldoet aan de richtlijn) en zijn rechten op bezwaar en het aanspannen van een rechtszaak en aan de andere kant de last die de verplichting om dergelijke gegevens te verstrekken meebrengt voor de verwerkingsverantwoordelijke.

Gekozen moet worden voor een evenwichtige en redelijke aanpak voor het beoordelen van de gegevens die moeten worden geproduceerd in antwoord op een inzageverzoek van een betrokkene, met name rekening houdend met de vraag of de gegevens direct toegankelijk zijn en de door de verwerkingsverantwoordelijke te maken kosten voor het ophalen van bepaalde informatie. De last voor Meta mag niet zwaarder wegen dan wat nodig is om het doel te bereiken. Gelet

op de mogelijk excessieve last van het ophalen van "alle gegevens" en de nominale waarde van technische gegevens (die voor de gemiddelde persoon betekenisloos is) voor gebruikers, zijn wij van mening dat het verstrekken van productiegegevens aan gebruikers, zoals die gemakkelijk toegankelijk zijn gemaakt door middel van onze verschillende hulpmiddelen de beste manier is om de informatie die Meta verwerkt over gebruikers op een begrijpelijke en gebruikersvriendelijke vorm te verstrekken."¹²⁶

De geldigheid van dit antwoord komt aan de orde in hoofdstuk 15 van deze DPIA, met verwijzing naar relevante Nederlandse en HJEU-jurisprudentie over de omvang van het recht op inzage in relatie tot de reikwijdte van deze DPIA, de verwerking van gegevens over interacties met de overheidspagina en de op de pagina voorgestelde inhoud.

¹²⁶ E-mail Facebook Nederland aan Privacy Company en BZK, 5 juli 2022.

In de lopende Californische rechtszaak over de privacyrechten van consumenten heeft Facebook een uitgebreidere uitleg gegeven over de ontbrekende informatie in zijn antwoorden op inzageverzoeken van betrokkenen. De rechter stelde drie categorieën vast van "achterhaalbare gebruikersgegevens" (die Facebook zou moeten verstrekken in antwoord op een inzageverzoek van een betrokkene):

1. gegevens verzameld op basis van de activiteit van een gebruiker op het platform, gegevens verkregen van derde partijen met betrekking tot de activiteiten van een gebruiker buiten het platform en
2. gegevens afgeleid van de activiteiten van een gebruiker op en buiten het platform.

Facebook legde aan de rechtbank uit dat het inderdaad niet alle gegevens uit de tweede categorie verstrekt: de activiteit buiten het platform. In zijn verklaring voor de rechtbank legt Facebook niet uit waarom het geen inzage verleent in de derde categorie gegevens: de gegevens afgeleid van gedrag van een gebruiker op het platform.

"Eisers hebben herhaaldelijk aangevoerd dat de gedownloade gegevens alleen gegevens uit categorie (1) bevatten, waarbij ze een verklaring van de raadsman van Facebook aanhaalden tijdens een overleg tussen advocaten in aanwezigheid van rechter Corley."¹²⁷

*Het volledige gesprek met rechter Corley maakt zelfs duidelijk dat de raadsman van Facebook uitlegde dat het hulpmiddel voor zelf downloaden niet alle gegevens in de categorieën (1), (2) en (3) bevat, (...) **Het bestand met gedownloade gegevens bevat inderdaad niet alle gegevens met betrekking tot gebruikers**, maar dat betekent niet dat productie van die gegevens voldoet aan Rule 26. Zoals hierboven uiteengezet, bevatten de zelf gedownloade gegevens bijvoorbeeld ook gegevens ontvangen van derde partijen over de activiteiten van*

een gebruiker buiten het platform in apps en op websites, zoals het bekijken van inhoud en een artikel toevoegen aan een winkelwagen, maar deze bevat geen gegevens om de specifieke bekeken inhoud te identificeren of het artikel dat werd toegevoegd aan een winkelwagen. Technici zijn bereid de redenen daarvoor uit te leggen op de hoorzitting.”

Kortom, uit de resultaten van de technische inspectie blijkt dat Facebook persoonsgegevens verwerkt over Facebookgebruikers die een overheidspagina bezoeken. Op grond van het echte-naambeleid van Facebook zijn gebruikers direct identificeerbaar. Facebook is technisch in staat zijn drie verschillende gepseudonimiseerde gebruikers-ID's te koppelen aan de drie gegevenscategorieën die Facebook verwerkt: gegevens die door gebruikers actief zijn verstrekt, geobserveerd door Facebook en afgeleid door Facebook. Zelfs indien Facebook de IP-adressen en cookie-identifiers die het gebruikt voor het genereren van Paginastatistieken niet afzonderlijk opslaat, zijn de statistieken geen gepseudonimiseerde gegevens, zolang Facebook het unieke userID bewaart (zolang de persoon het account niet actief verwijdert en tot 30 dagen daarna, zie hoofdstuk 10 van dit rapport).

Daarnaast is Facebook ten aanzien van niet-gebruikers die een overheidspagina bezoeken in staat individuele niet-gebruikers te herkennen op basis van informatie afgelezen van hun apparaat en browser. Daarvoor gebruikte Facebook ten minste vijf verschillende soorten volgcookies (waaronder het datr-cookie). Facebook blijkt zijn cookiesgebruik begin juli 2022 te hebben gewijzigd. Volgens de laatste testen op 15 juli 2022 plaatst Facebook alleen het datr-volgcookie en leest dat.

¹²⁷ In het document verwijst Facebook naar het Pls' Mot. compel (verzoek om een dwangbevel van eisers) van 28 september 2020 Punt 7, Dkt. 526; Pls' Mot. Compel van 18 oktober 2021, Productie van genoemde eisers, inhoud en informatie punt 3.

2.6 Betrokkenen

Deze paragraaf bevat een overzicht van de betrokkenen die mogelijk geraakt worden door de verwerking wanneer een overheidsorganisatie besluit een Facebookpagina aan te maken.

Deze DPIA kan geen uitputtend overzicht geven van de verschillende soorten betrokkenen die geraakt worden door deze gegevensverwerking, omdat dit afhangt van de doelgroepen van de verschillende overheidsorganisaties.

Desondanks biedt deze paragraaf een handreiking voor overheidsorganisatie over mogelijke bezoekers om hen te helpen risico's voor de verschillende types bezoekers te inventariseren.

2.6.1 Categorieën persoonsgegevens

Zoals uitgebreider beschreven in de paragrafen 1.2.1, 1.2.3 en 1.2.4 verwerkt Facebook twee soorten gegevens over bezoeken

aan Facebookpagina's van de overheid: geobserveerde gegevens over interacties met de pagina via de serverlogs en cookies (voor gebruikers en niet-gebruikers) en afgeleide gegevens over advertentievoorkuren (voor gebruikers).

Persoonsgegevens van gevoelige aard

Sommige 'normale' persoonsgegevens moeten vanwege de gevoelige aard ervan extra zorgvuldig worden verwerkt. Voorbeelden daarvan zijn financiële gegevens, verkeers- en locatiegegevens.¹²⁸ De metadata over wie met wie communiceert (in dit geval met welke overheidspagina's) zijn gevoelig van aard, aangezien deze veel persoonlijke kenmerken over een persoon onthullen. Daarnaast beschrijft Facebook dat het het aantal keren verwerkt dat een gebruiker interactie heeft met Facebook¹²⁹, hoelang deze over een pagina 'zweeft' met de muis¹³⁰, evenals reacties op inhoud die op een pagina wordt gepresenteerd of getoond als een bericht van die pagina in het persoonlijke Nieuwsoverzicht.¹³¹

¹²⁸ Zie voor financiële en locatiegegevens de door de EDPB aanvaarde WP29-richtsnoeren met betrekking tot Data Protection Impact Assessment (DPIA) om te bepalen of verwerking "waarschijnlijk een hoog risico inhouden" voor de doeleinden van Verordening 2016/679, WP 248 rev.01, URL:

[file:///C:/Users/Sjoera/Downloads/20171013_wp248_rev_01_en_D7D5A266-FAE9-3CA1-65B7371E82EE1891_47711%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Sjoera/Downloads/20171013_wp248_rev_01_en_D7D5A266-FAE9-3CA1-65B7371E82EE1891_47711%20(1).pdf). P. 9-10:

"Naast deze bepalingen van de AVG kunnen sommige gegevenscategorieën worden beschouwd als categorieën die het mogelijke risico voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen verhogen. Deze persoonsgegevens worden als gevoelig (zoals deze term algemeen wordt begrepen) beschouwd omdat ze verband houden met huishoudelijke en privéactiviteiten (zoals elektronische communicatie waarvan de vertrouwelijkheid moet worden beschermd) of omdat ze de uitoefening van een grondrecht beïnvloeden (zoals locatiegegevens waarvan de verzameling de vrijheid van verkeer in vraag stelt) of omdat de schending ervan duidelijk gevolgen heeft voor het dagelijkse leven van de betrokkene (zoals financiële gegevens die kunnen worden gebruikt voor betalingsfraude). (...) Dit criterium kan ook betrekking hebben op gegevens zoals persoonlijke documenten, e-mails, dagboeken, notities uit e-readers met notitiefuncties, en zeer persoonlijke informatie in "life-logging"-applicaties." Zie voor de gevoeligheid van verkeersgegevens de uitspraken van het HJEU waarin wetten zijn verworpen die een algemene verplichte gegevensbewaring door internetproviders en telecomproviders invoeren, met name het arrest in de gevoegde zaken C-511/18, C-512/18 en C-520/18, 6 oktober 2020, La Quadrature du Net e.a., paragraaf 117 en recenter, zaak C-140/20 (Ierse regering), 5 april 2022, paragraaf 44-46.

¹²⁹ Facebook Addendum Paginastatistieken, voor het laatst bekeken op 15 juli 2022. Het overzicht van Facebook van de informatie die het verzamelt is vermeld in paragraaf 1.2.1.

¹³⁰ Verklaring van Facebook tegenover de Californische rechtbank, in paragraaf 1.2.1 vermeld als *tijd besteed aan het bekijken van een pagina*.

¹³¹ Facebook Addendum Paginastatistieken: *Een pagina, bericht, video, verhaal of andere inhoud in verband met een pagina bekijken*.

De gevoeligheid van de gegevens hangt samen met de grootte van het risico voor betrokkenen indien Facebook de informatie gebruikt om gebruikers te profileren en gericht te benaderen. Zowel gebruikers als niet-gebruikers kunnen een *beperkend effect* ervaren als gevolg van het monitoren door Facebook van hun bezoeken aan een overheidspagina, aangezien deze observaties en interferenties worden gebruikt om de inhoud in het Nieuwsoverzicht te rangschikken en gerichte advertenties te tonen. Noch paginabeheerders, noch bezoekers van een overheidspagina worden geïnformeerd over hoe Facebook de informatie over hun bezoeken verwerkt, voor welke doeleinden, indien zij de pagina bezoeken en/of daarmee interactie hebben door middel van vind-ik-leuks of volgen.

Paginabezoekers kunnen gêne ervaren (als Facebook een gebruiker zou profileren als 'fan' van een politicus met extremistische standpunten) of schaamte (als Facebook bijvoorbeeld uit paginabezoeken zou afleiden dat een gebruiker geïnteresseerd is in een bepaalde seksueel overdraagbare aandoening). Het beperkende effect kan gebruikers verhinderen inhoud van de overheid te benaderen die alleen te vinden is op Facebook en niet in andere openbaar toegankelijke media.

Bijzondere categorieën van persoonsgegevens

Bijzondere categorieën van persoonsgegevens worden met name beschermd door de AVG. Tot de bijzondere categorieën van persoonsgegevens behoren op grond van artikel 9 (1) AVG alle:

"persoonsgegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, of het lidmaatschap van een vakbond blijken, en verwerking van genetische gegevens, biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon, of gegevens over gezondheid, of gegevens met betrekking tot iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid."

Voor bijzondere categorieën van gegevens geldt het verbodsbeginsel: deze gegevens mogen *niet* worden verwerkt. De verordening bevat echter specifieke uitzonderingen op deze regel, bijvoorbeeld wanneer betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de verwerking of wanneer de gegevens kennelijk door betrokkene openbaar zijn gemaakt of wanneer de verwerking noodzakelijk is voor het indienen van rechtsvorderingen door betrokkene.¹³²

Overheidsorganisaties publiceren mogelijk bijzondere categorieën gegevens op hun Facebookpagina of de informatie op de pagina kan speciaal bestemd zijn voor bezoekers met gevoelige kenmerken. Facebook kan ook bijzondere categorieën gegevens over individuele bezoekers en niet-bezoekers afleiden wanneer zij een dergelijke overheidspagina bezoeken, bijvoorbeeld als de informatie betrekking heeft op specifieke gezondheidsproblemen of seksuele gerichtheid. Of Facebook en de overheidsorganisatie zich met succes kunnen beroepen op een uitzondering op het verbod op de verwerking van bijzondere

categorieën gegevens, komt aan de orde in hoofdstuk 11 van deze DPIA.

¹³² Deze specifieke uitzonderingen op het verwerkingsverbod zijn vermeld in artikel 9(2) sub a, e en f AVG.

Ondanks dat Facebook zijn advertentiekeuzes heeft gewijzigd en sinds 19 januari 2022 niet meer uitgebreide doelcategorieën toont aan adverteerders die verwijzen naar gevoelige categorieën, zoals politieke voorkeur, geloof, ras of seksuele gerichtheid¹³³, sluit Facebook het gebruik van dergelijke afleidingen van gevoelige kenmerken niet uit in de aanbevelingen die het laat zien aan gebruikers op een overheidspagina en in de rangschikking van inhoud in het Nieuwsoverzicht.

2.6.2 *Categorieën betrokkenen*

Over het algemeen zijn de verschillende soorten betrokkenen die geraakt kunnen worden door de gegevensverwerking als gevolg van het gebruik van een overheidspagina in te delen in drie groepen, te weten: (i) aangemelde Facebookgebruikers, (ii) niet-gebruikers, of gebruikers die niet aangemeld zijn bij Facebook en (iii) de beheerder van de overheidspagina.

Facebookgebruikers.

Onder de Facebookgebruikers die een overheidspagina bezoeken, kunnen ook kinderen onder de 16 jaar zitten. Kinderen vanaf 13 jaar mogen een Facebookaccount aanmaken. Op grond van de Nederlandse uitvoering van de AVG is onder de leeftijd van 16 jaar toestemming van de ouders vereist. Hoe Facebook deze regelt toepast, valt buiten de reikwijdte van deze DPIA.

Niet-Facebookgebruikers.

Hoewel Facebook sinds half juli 2022 aan pagina's een permanente banner heeft toegevoegd voor niet-gebruikers, kunnen niet-gebruikers nog steeds de inhoud op de pagina zien en door de verschillende gedeelten scrollen. Hieronder kunnen zich bezoekers bevinden die bewust hun Facebookcookies hebben gewist of die geen Facebookaccount hebben aangemaakt. Facebook verzamelt persoonsgegevens over deze niet-gebruikers via de bezoeken en het gebruik van het datr-cookie dat is beschreven in paragraaf 2.4.1.

Paginabeheerders

Zoals beschreven in paragraaf 2.5 moet een paginabeheerder een persoonlijk Facebookaccount gebruiken om een pagina aan te maken. Na het aanmaken van de pagina heeft de pagina een 'eigenaar' die zich afzonderlijk kan aanmelden. De activiteiten van de beheerder op de pagina worden door Facebook vastgelegd. Sommige van deze persoonsgegevens zijn toegankelijk via het Activiteitlogboek van de pagina.

3 **Privacycontrolemiddelen**

In dit hoofdstuk komen de verschillende privacycontroles voor eindgebruikers en paginabeheerders aan de orde om de verwerking van gegevens over hun bezoeken aan de (overheids)pagina te beperken.

3.1 **Privacycontrolemiddelen voor paginabeheerders**

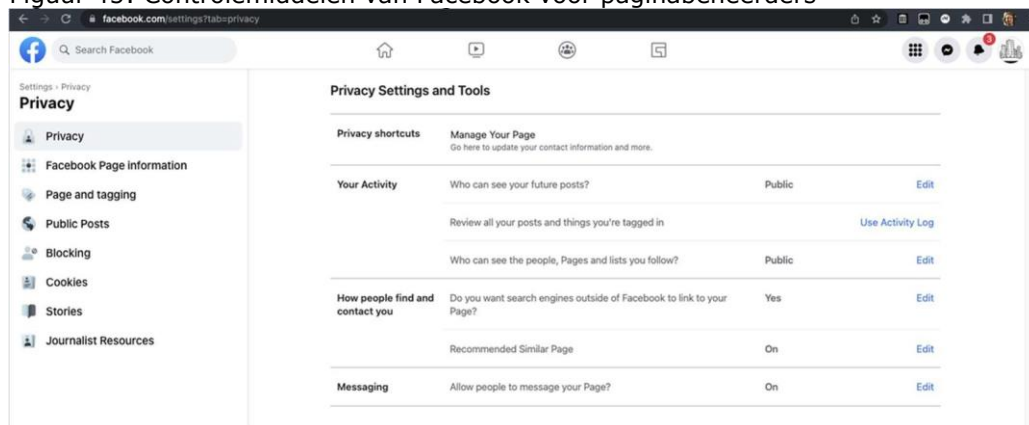
In deze paragraaf worden de verschillende privacycontrolemiddelen beschreven die paginabeheerders kunnen gebruiken om de gegevensverwerking te beïnvloeden. Deze controlemiddelen beperken niet de gegevensverwerking

door Facebook: ze hebben alleen invloed op de gegevensverwerking door andere personen en organisaties.

¹³³ Bron: Euractiv, Meta to prevent ad targeting based on sensitive information, 10 november 2021, URL: <https://www.euractiv.com/section/digital/news/meta-to-prevent-ad-targeting-based-on-sensitive-information/>

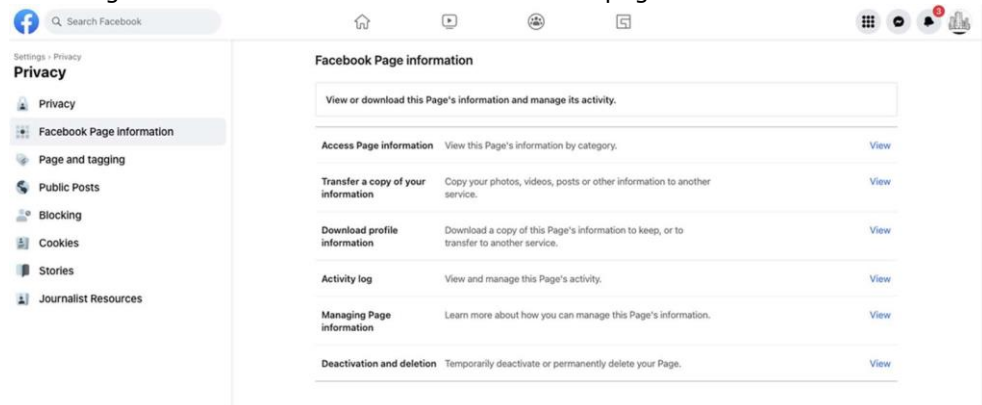
Facebook staat adverteerders niet toe te adverteren op pagina's.¹³⁴ Soms kunnen adverteerders echter de 'fans' van een bepaalde pagina of groep pagina's selecteren als onderdeel van de 'interesse'categorie.¹³⁵ In een korte test voor deze DPIA verscheen het 'Ministerie van Privacy' niet in deze categorie, maar wel andere specifieke ministeries van volksgezondheid en onderwijs in Zuid-Amerika.¹³⁶

Figuur 45: Controlemiddelen van Facebook voor paginabeheerders¹³⁷



Zoals te zien is in figuur 45, kunnen beheerders de 'openbare' zichtbaarheid van hun pagina voor alle of bepaalde Facebookgebruikers uitschakelen, evenals de vindbaarheid van hun pagina via zoekmachines. Ze kunnen er ook voor kiezen dat Facebook aan hun bezoekers geen banner toont met voorgestelde vergelijkbare pagina's. Beheerders kunnen ook toegang voor specifieke apps blokkeren: bijvoorbeeld als een gebruiker een gamingapp gebruikt die automatisch resultaten op Facebook plaatst als bericht op een (overheids)pagina. Deze opties verminderen de omvang en inhoud van de door Facebook verwerkte persoonsgegevens niet.

Figuur 46: Beheerdersinterface van de testpagina¹³⁸



¹³⁴ Facebook, Informatie over advertentieplaatsingen voor Meta, URL:

<https://www.facebook.com/business/help/407108559393196?id=369787570424415> (laatst bekeken op 24 augustus 2022).

De pagina geeft een uitputtende opsomming van plekken waar advertenties kunnen worden geplaatst; pagina's worden niet genoemd.

¹³⁵ Techjunkie, How To Target Fans of Other Pages with Facebook Ads, 22 maart 2019, URL:

<https://social.techjunkie.com/target-fans-other-pages-with-facebook-ads/> (laatst bekeken op 24 augustus 2022)

¹³⁶ De zoektermen 'Ministry' en 'Ministerie' werden op 24 augustus 2022 ingevoerd in het gedeelte 'interesses' van de advertentie-interface van Facebook.

¹³⁷ Pagina voor het laatst bekeken op 22 juli 2022.

¹³⁸ Idem.

Beheerders kunnen de pagina ook tijdelijk pauzeren of de gegevens exporteren. Zie [figuur 46](#) hierboven.

Beheerders kunnen de door Facebook getoonde analyses niet beïnvloeden. Ze kunnen deze niet uitschakelen. Ze kunnen niet verzoeken om een kortere bewaartermijn dan de standaardperiode van 3 jaar en 1 maand (zie [hoofdstuk 10](#) voor een overzicht van de bewaartermijnen). Facebook biedt geen uitsluitend in de EU gebaseerde gegevensverwerking aan voor pagina's van klanten uit de EU (zie [paragraaf 7.2](#)). Beheerders kunnen Facebook niet verbieden de informatie over interacties met de pagina te gebruiken voor het afleiden van interesses voor advertenties en inhoud.

3.2 Privacycontrolemiddelen voor Facebookgebruikers

In deze paragraaf worden enkele van de (zeer dynamische) privacycontrolemiddelen beschreven die Facebookgebruikers kunnen gebruiken om de gegevensverwerking te beïnvloeden, alleen voor zover relevant voor deze DPIA, met betrekking tot de informatie die wordt verwerkt over hun bezoeken aan een overheidspagina.

Facebookgebruikers hebben keuzes met betrekking tot cookies

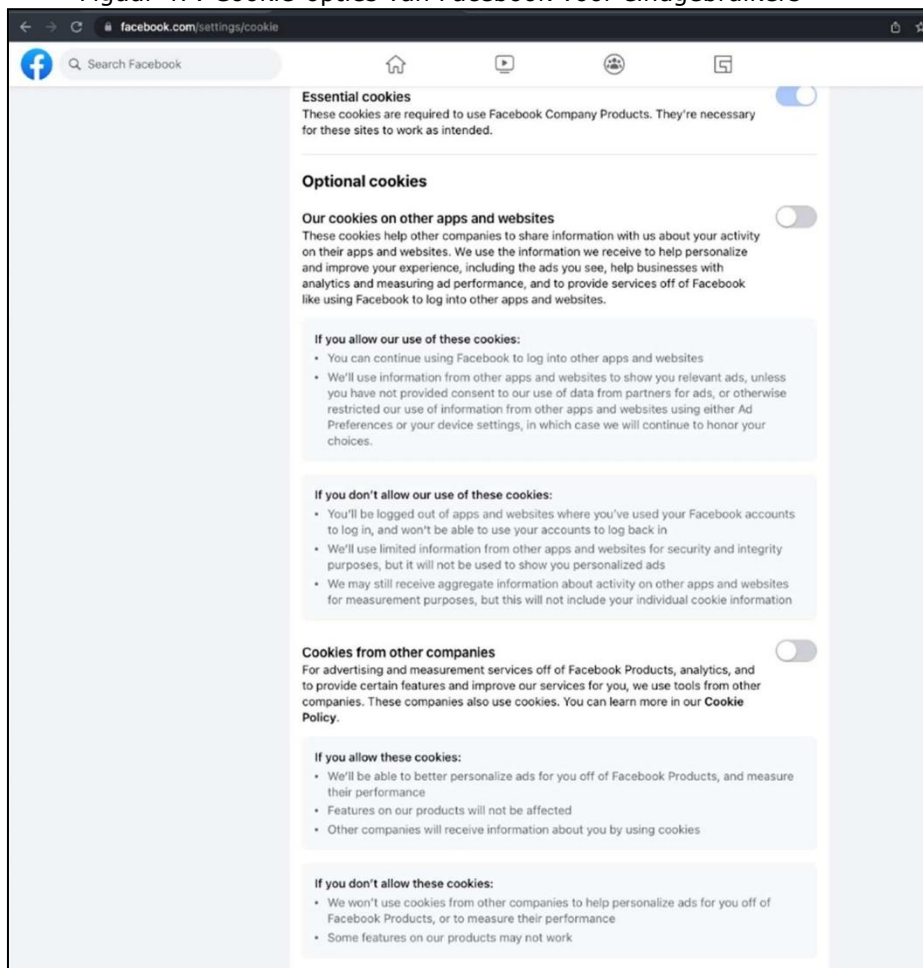
en hun advertentievoorkeuren. Gebruikers kunnen individueel kiezen om alleen 'essentiële' cookies te selecteren in plaats van de aanbevolen instelling die 'optionele' cookies en cookies 'van derde partijen' toestaat. Zoals echter uiteengezet in paragraaf 2.4.1 houdt het plaatsen van 'essentiële' cookies door Facebook ook zes volgcookies in, waaronder het datr-volgcookie. Facebook vertelt niet dat de essentiële cookies ook volgcookies omvatten, zoals is te zien in figuur 47 hieronder.

Facebookgebruikers kunnen zich afmelden. Dit verhindert Facebook echter niet hun gedrag op en buiten Facebook te volgen door middel van apparaatherkenning. Facebook maakt in de tabel met rechtsgronden in zijn Privacybeleid onderscheid tussen gebruikers en personen die niet kunnen worden herkend gebaseerd op unieke apparaatidentifiers: "*Als je een apparaat gebruikt dat we niet kunnen koppelen aan een geregistreeerde gebruiker van de Meta-producten.*"¹³⁹

Niet-Facebookgebruikers die een overheidspagina bezoeken, kunnen kiezen tussen essentiële en optionele cookies. Zoals beschreven in paragraaf 2.4.2 kunnen zij plaatsing en uitlezing van de datr-volgcookies niet voorkomen, omdat deze in het 'essentiële' niveau zitten.

¹³⁹ Facebook Privacybeleid, voor het laatst bijwerkt op 26 juli 2022, URL: https://www.facebook.com/privacy/policy?section_id=18.4-LegitimateInterestsWeRely

Figuur 47: Cookie-opties van Facebook voor eindgebruikers¹⁴⁰



¹⁴⁰ Voor het laatst bekeken op 22 juli 2022.

4

Doeleinden van de verwerking

Overheidsorganisaties kunnen een Facebookpagina gebruiken om te communiceren met mensen op het platform waar deze al tijd aan besteden. Voor sociale media bestaat er een beleid van de Rijksoverheid. De belangen van de overheid en inhoud van dit beleid worden beschreven in paragraaf 6.1 van dit rapport.

Globaal gezien kunnen er twee verschillende groepen doeleinden worden onderscheiden waarvoor Facebook persoonsgegevens verwerkt over bezoeken aan een overheidspagina:

(i) voor het produceren van prestatieresultaten en bezoekersanalyses voor de pagina-eigenaar en (ii) om de geobserveerde informatie over de bezoeken aan de overheidspagina en de daaruit afgeleide informatie te gebruiken voor de eigen zakelijke doeleinden van Facebook. Deze twee hoofddoelen worden hieronder nader besproken.

4.1 Doeleinden Paginastatistieken

Op grond van het Addendum Paginastatistieken (m.b.t. gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid) verwerkt Facebook persoonsgegevens voor het volgende doeleinde:

*"om analyseservices genaamd paginastatistieken te bieden aan paginabeheerders om inzicht te geven in hoe mensen interactie hebben met hun pagina's en de daaraan gekoppelde inhoud."*¹⁴¹

Het addendum bevat geen uitputtende lijst met de persoonsgegevens die Facebook voor dit doeleinde verwerkt. In het addendum wordt echter wel toegelicht dat deze doelbinding alleen geldt voor specifieke gebeurtenissen die worden gebruikt voor het produceren van de statistieken en de daaropvolgende aggregatie voor analyses.

*"Als een interactie van mensen met je pagina en de daaraan gekoppelde inhoud ervoor zorgt dat een gebeurtenis voor paginastatistieken wordt gemaakt die persoonsgegevens bevat (...) erkennen en stemmen jij en Facebook Ireland Limited (...), ermee in gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken te zijn in overeenstemming met artikel 26 van de AVG voor de verwerking van persoonsgegevens in gebeurtenissen voor Paginastatistieken ('Statistiekgegevens'). De gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid omvat het maken van die gebeurtenissen en de samenvoeging ervan in paginastatistieken die worden verstrekt aan paginabeheerders."*¹⁴²

4.2 Doeleinden geobserveerde en afgeleide persoonsgegevens over pagina-interacties

Het addendum gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid specificeert dat Facebook de persoonsgegevens die het verkrijgt door interacties met de pagina kan verwerken voor andere, door hemzelf bepaalde doeleinden.

Facebook schrijft: *"De Partijen komen overeen dat voor elke andere verwerking van persoonsgegevens in verband met een pagina en/of de daaraan gekoppelde inhoud waarvan de doelen en middelen niet gezamenlijk worden bepaald, Facebook Ireland en, al naar gelang het geval, jij, afzonderlijke en onafhankelijke verwerkingsverantwoordelijken blijven."*¹⁴³

¹⁴¹ Facebook, Informatie over paginastatistieken, ongedateerd, laatst bekeken op 15 juli 2022), URL:

https://www.facebook.com/legal/terms/Page_controller_addendum.

¹⁴² Facebook, Addendum Verantwoordelijke Paginastatistieken.

¹⁴³ Idem.

De 'andere' doeleinden van de verwerking zijn beschreven in meerdere lagen in het nieuwe Privacybeleid van Facebook (geldig sinds 26 juli 2022). Daarnaast noemt Facebook andere doeleinden voor de verwerking van geobserveerde gegevens door middel van cookies in zijn Cookiebeleid.

Deze teksten kunnen worden samengevat en objectief verwoord in 15 hoofdoelen met subdoelen. Deze zijn vermeld in tabel 6 hieronder. Het enige doel dat niet wordt genoemd in het Privacybeleid is het gebruik van privacycontrolemiddelen. Dit doel is voor de duidelijkheid toegevoegd.

Tabel 6: Doelen en subdoelen van Facebook

Nr.	Hoofddoel	Subdoel
1.	Technisch een gepersonaliseerde service bieden	Account authenticeren / controleren, gebruikers aangemeld houden met cookies
		Cookies ter verbetering van de technische prestatie
2.	Tonen van gepersonaliseerde advertenties en andere gesponsorde / commerciële inhoud	Helpen om met cookies advertenties te tonen aan mensen die eerder de website van een bedrijf hebben bezocht, daarvan producten hebben gekocht of apps hebben gebruikt en om producten en diensten aan te bevelen op grond van die activiteit.
		Om te beslissen wat er getoond wordt, informatie gebruiken, waaronder: profielinformatie, de activiteit van gebruikers op en buiten onze producten, informatie die Facebook afleidt over een gebruiker en informatie over vrienden, inclusief hun activiteit en interesses.
		Het aantal keren dat een advertentie wordt getoond beperken met het fr-cookie
		Advertenties leveren en meten in verschillende browsers en apparaten die door dezelfde persoon gebruikt worden met cookies
		Cookies gebruiken om bedrijven en andere organisaties aan te raden aan mensen die mogelijk geïnteresseerd zijn in de producten, diensten of doelen die zij promoten
		Gebruik van cookies om aan gebruikers voorstellen te doen en inhoud te personaliseren op websites van derde partijen waarop social plugins zijn geïntegreerd
3.	De inhoud in het <i>Nieuwsoverzicht</i> rangschikken op basis van een profiel	
4.	Verbetering van de Meta Producten (met inbegrip van Instagram en WhatsApp)	Zien of een product goed functioneert
		Problemen oplossen
		Nieuwe producten en functies testen om te zien of ze werken

		Feedback verzamelen over ideeën voor producten of functies
		Enquêtes houden en ander onderzoek doen naar wat gebruikers goed vinden aan de producten en merken van Meta en wat Meta kan verbeteren ¹⁴⁴

5.	Functies en integraties met andere Meta Producten ontwikkelen en aanbieden	
6.	Begrijpen hoe mensen (andere) Meta Producten gebruiken en daar interactie mee hebben	
7.	Verwerken overeenkomstig de privacy-instellingen van gebruiker en paginabeheerder	
8.	Verdere verwerking voor niet-gespecificeerde doeleinden na de-identificatie en aggregatie of anonimisering	
9.	Handmatige en technische review van informatie in inhoud <i>'om onze algoritmen te trainen'</i>	
10.	Bevorderen van beveiliging, veiligheid en integriteit, met inbegrip van	Controle van accounts en activiteit
		Voorkomen van ongeoorloofde toegang met cookies
		Accountherstel met cookies
		Schendingen van de voorwaarden of beleidsnota's achterhalen en aanpakken.
		Verdachte activiteiten onderzoeken
		Schadelijk of onrechtmatig gedrag en activiteit ontdekken, voorkomen en bestrijden zoals spam en phishingaanvallen, ook met cookies
		Spam en andere vervelende ervaringen ontdekken en voorkomen
		Zien wanneer iemand hulp nodig heeft en die bieden
		Bedreigingen van personeel en eigendommen ontdekken en laten ophouden
		De integriteit van de Meta Producten bewaren

¹⁴⁴ De doeleinden 5 tot 9 zijn vermeld in een pop-up met betrekking tot het woord 'verbeteren'.
<https://www.facebook.com/privacy/policy/?subpage=2.subpage.4-HowWeUseInformation>

11.	Analyses en onderzoek voor de eigen doeleinden van Meta	Gebruik van cookies om beter te begrijpen hoe mensen Meta Producten gebruiken om deze te verbeteren
-----	---	---

12.	Leveren van meetgegevens, analyses en zakelijke services aan partners, waaronder	Hoeveel mensen hun content zien en daar interactie mee hebben, inclusief berichten, video's, Facebookpagina's, lijsten, Shops en advertenties (inclusief de advertenties getoond via apps die het Meta Audience Network gebruiken)
		Hoe mensen interactie hebben met de inhoud, websites, apps en diensten van (zakelijke) klanten, ook met cookies om bedrijven inzicht te verschaffen in welke mensen hun Facebookpagina leuk vinden of hun apps gebruiken zodat ze relevantere content kunnen bieden en functies kunnen ontwikkelen die hun klanten mogelijk interessant vinden.
		Welke types mensen interactie hebben met hun inhoud en hun diensten gebruiken
13.	Om met de gebruiker te communiceren, waaronder:	Berichten versturen over de producten waarvan Meta weet dat deze worden gebruikt via het bij het gebruikersaccount geregistreerde e-mailadres
		Afhankelijk van de gebruikersinstellingen, marketingcommunicatie versturen over producten die de gebruiker mogelijk leuk vindt
		Vragen om mee te doen aan onderzoek op basis van zaken zoals hoe de gebruiker onze producten gebruikt
		Informeren over beleidsnota's en servicevoorwaarden
		Verzenden van antwoorden naar e-mailadres
		Vergemakkelijken van communicatie met klantenservice in antwoord op vragen of zorgen over Meta Producten, direct of via een derde partij
		Berichten versturen over de gebruikte producten via het bij het account geregistreerde e-mailadres

14.	Voor onderzoek en innovatie voor maatschappelijk welzijn. Dit omvat:	Bijdragen aan maatschappelijk welzijn en onderwerpen van openbaar belang
		Technische vooruitgang

		Verbetering van veiligheid, gezondheid en welzijn
15.	Informatie delen met partners (adverteerders), opdrachtnemers (op het gebied van metingen en marketing), dienstverleners en derde partijen (externe onderzoekers, rechts- en auteursrechthandhaving en <i>(in antwoord op rechtmatige verzoeken, ter naleving van toepasselijk recht of ter voorkoming van schade)</i>).	

5 Verwerker of (gezamenlijke) verwerkingsverantwoordelijke

5.1 Definities

Artikel 4 AVG bevat definities van de verschillende rollen van partijen die betrokken zijn bij de verwerking van gegevens: (gezamenlijke) verwerkingsverantwoordelijke, verwerker en subverwerker.

In artikel 4(7) AVG is de (gezamenlijke) verwerkingsverantwoordelijke

"een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt; wanneer de doelstellingen van en de middelen voor deze verwerking in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden vastgesteld, kan daarin worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen."

gedefinieerd als:

In artikel 26 AVG is bepaald dat gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken hun rollen en verantwoordelijkheden, met name tegenover betrokkenen, moeten vastleggen in een transparante overeenkomst.

Artikel 4(8) AVG bepaalt dat een verwerker alleen gegevens mag verwerken ten behoeve van een verwerkingsverantwoordelijke. *'Verwerker' betekent een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat ten behoeve van de verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt;*

Artikel 28 AVG bepaalt de verplichtingen van verwerkers tegenover de verwerkingsverantwoordelijken voor wie zij gegevens verwerken. Artikel 28 AVG bevat 8 specifieke verplichtingen voor de verwerker, bijvoorbeeld dat deze alleen persoonsgegevens mag verwerken overeenkomstig schriftelijke instructies van de verwerkingsverantwoordelijke en moet meewerken aan audits. Uit artikel 28(4) AVG volgt dat een verwerker subverwerkers mag inschakelen om specifieke taken uit te voeren ten behoeve van de verwerkingsverantwoordelijke.

5.2 Verwerker

Facebook biedt geen verwerkersovereenkomst aan zakelijke en overheidsgebruikers van pagina's aan en gedraagt zich feitelijk niet als een verwerker voor de overheidspagina met een pagina.

5.3 Verwerkingsverantwoordelijke

In de gezamenlijke-verwerkingsverantwoordelijkenovereenkomst voor Paginastatistieken merkt Facebook zichzelf aan als zelfstandige verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van alle persoonsgegevens in verband met het gebruik van een Facebookpagina, behalve voor de gegevens die speciaal zijn aangemaakt en geaggregeerd voor Paginastatistieken.¹⁴⁵ Facebook schrijft: *"Met uitzondering van de verwerking voor Paginastatistieken heeft Meta geen andere contractuele betrekking of andere samenwerking die gezamenlijke verantwoordelijkheid inhoudt over de verwerking van persoonsgegevens voor Facebookpagina's. Meta Ireland en paginabeheerders zijn **derhalve** afzonderlijke verwerkingsverantwoordelijken voor hun eigen verwerking van persoonsgegevens."*¹⁴⁶

Als zelfstandige verwerkingsverantwoordelijke staat Facebook zichzelf toe de persoonsgegevens in verband met de interactie met een (overheids)pagina te verwerken voor 15 brede doeleinden met subdoelen (zoals beschreven in paragraaf 4.2 hierboven). Deze doelen omvatten veel manieren van verwerking in verband met profilering en gerichte advertenties.

Als gevolg van de niet-uitputtende beschrijvingen van Facebook is het onduidelijk welke persoonsgegevens door Facebook in een zelfstandige rol worden verwerkt en welke als 'gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke'. Dit maakt het voor eigenaren van overheidspagina's heel lastig hun eigen rol en verantwoordelijkheden te beoordelen en bezoekers van hun website [sic, vertaler] adequaat te informeren over de omvang en impact van de gegevensverwerking.

Wanneer Facebook optreedt als een zelfstandige verwerkingsverantwoordelijke moet een overheidsorganisatie die een pagina aanmaakt een rechtsgrond hebben voor de doorgifte van persoonsgegevens over bezoeken en bezoekers van haar pagina aan een zelfstandige derde partij (Facebook). Dit wordt beoordeeld in hoofdstuk 11 van deze DPIA.

5.3.1 *Verstrekking aan rechtshandavings- en inlichtingendiensten*

Een van de doeleinden waarvoor Facebook persoonsgegevens verwerkt als zelfstandige verwerkingsverantwoordelijke is reageren op wettelijke verzoeken. Facebook is verplicht te voldoen aan wettelijke verplichtingen die op grond van het Amerikaanse recht zijn opgelegd.

¹⁴⁵ Facebook, Informatie over paginastatistieken, ongedateerd, laatst bekeken op 15 juli 2022),

URL: https://www.facebook.com/legal/terms/Page_controller_addendum.

¹⁴⁶ Advocatenkantoor Schjodt, juni 2022, Memo on the Norwegian DPA's assessment of Facebook pages.

Aan de hand van de Schrems II-uitspraak, een juridische deskundigenanalyse voor de Nederlandse regering, de analyse van Stephen I. Vladeck, professor in Amerikaans recht (voor de conferenties van de toezichhoudende autoriteiten van de Duitse deelstaten¹⁴⁷), het rapport van Ian Brown en Douwe Korff voor de LIBE-commissie van het Europees Parlement¹⁴⁸ en de input die in 2021 is geleverd aan SLM Rijk en SURF door verschillende providers van clouddiensten is een overzicht gemaakt van Amerikaanse wetten die mogelijk providers van clouddiensten uit de VS dwingen persoonsgegevens van EU-klanten te verstrekken.

Facebook is aan te merken als een leverancier van elektronische communicatiediensten zoals gedefinieerd in Titel 50 van United States Code (USC) § 1881(b)(4). Deze definitie luidt als volgt:

De term "leverancier van elektronische communicatiediensten" betekent –

- a) een telecommunicatiebedrijf, zoals deze term is gedefinieerd in artikel 153 van titel 47;*
- b) een leverancier van een elektronische communicatiedienst, zoals deze term is gedefinieerd in artikel 2510 van titel 18;*
- c) een leverancier van een computerdienst op afstand, zoals deze term is gedefinieerd in artikel 2711 van titel 18;*
- d) elke andere leverancier van communicatiediensten die toegang heeft tot communicatie langs bekabelde of elektronische weg, ofwel als dergelijke communicatie wordt verzonden of als dergelijke communicatie wordt opgeslagen; of*
- e) een functionaris, medewerker of agent of een entiteit zoals beschreven in lid (A), (B), (C), of (D).¹⁴⁹*

In dit rapport wordt ervan uitgegaan dat Facebook ook wordt aangemerkt als "computerdiensten op afstand" of "elektronische communicatiediensten" (toepasselijkheid van de *US Stored Communications Act* en *US CLOUD ACT*).¹⁵⁰ In de tabel hieronder zijn geen wettelijke verplichtingen vermeld met betrekking tot andere Amerikaanse bedrijven in andere branches, zoals banken of telecommunicatiebedrijven.

¹⁴⁷ Prof. Stephen I. Vladeck, Expert Opinion on the Current State of U.S. Surveillance Law and Authorities, 15 november 2021, URL: https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/weitere_dokumente/Vladek_Rechtsgutachten_DSK_en.pdf. Professor Vladeck trad voorheen namens Facebook op als deskundige (samen met Peter Swire) in de zaak Schrems-II bij het Europese Hof van Justitie, waar hij verdedigde dat het verzamelen van inlichtingen door de VS 'in essentie gelijkwaardige'

beschermingen bood, vergelijkbaar met de essentiële garanties voor gegevensbescherming in de EU. Zie voor een samenvatting van zijn punten, IAPP, Understanding 'Schrems 2.0', URL:

<https://iapp.org/news/a/understanding-schrems-2-0/>.

¹⁴⁸ Ian Brown and Douwe Korff, Study for the LIBE committee, Exchanges of Personal Data After the Schrems II Judgment, juli 2021, URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694678/IPOL_STU\(2021\)69467_8_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694678/IPOL_STU(2021)69467_8_EN.pdf)

¹⁴⁹ Zie de officiële wetgevingswebsite van de Amerikaanse overheid: <https://uscode.house.gov/>

¹⁵⁰ "Computerdienst(en) op afstand" ("RCS") en "Elektronische communicatiedienst(en)" ("ECS") zijn gedefinieerd in 18 U.S.C. § 2510(15): "'elektronische communicatiedienst' betekent een dienst die gebruikers ervan in staat stelt langs bekabelde of elektronische weg berichten te verzenden of te ontvangen") en 18 U.S.C. § 2711(2) ("computerdienst op afstand" betekent de levering aan het publiek van computeropslag- en verwerkingsdiensten door

Tabel 7: Overzicht van Amerikaanse wetgeving voor het verkrijgen van persoonsgegevens van klanten uit de EU

Amerikaanse rechtshandhaving en rechterlijke bevelen	Type bevoegdheid, type gegevens	Observatie Amerikaanse inlichtingendiensten	Type bevoegdheid, type gegevens
Bevelen tot geheimhouding kunnen worden gegeven tot ten hoogste een jaar ¹⁵¹ en zijn 'vaste koek'. ¹⁵² Geen principiële beperkingen voor rapportages over transparantie		Bevelen tot geheimhouding of algemene geheimhoudingsverplichtingen. Transparantie is alleen toegestaan in intervallen. ¹⁵³	

Amerikaanse rechtshandhaving en rechterlijke bevelen	Type bevoegdheid, type gegevens	Observatie Amerikaanse inlichtingendiensten	Type bevoegdheid, type gegevens
US Stored Communications Act, staat ook bewaringsbevelen toe voor specifieke bestanden/bewijs ¹⁵⁴	Gegevens inhoud: bevel ondertekend door rechter. <i>Gerede aanleiding</i> vereist.	Executive Order of the President (E.O.) 12333 gewijzigd (beperkt) door middel van Presidential Policy Directive (PPD) 28. ¹⁵⁵ Sinds januari 2021 gespecificeerd in bijlage van NSA SIGINT ¹⁵⁶	Geeft de NSA niet direct de bevoegdheid om leveranciers van clouddiensten opdracht te geven gegevens te verstrekken, maar staat wel bulkonder-schepping van trans-Atlantische
	Niet-inhoudelijke accountgegevens (bijvoorbeeld namen en IP-adressen) ¹⁵⁷ oproeping door rechtbank, officier van justitie of bureau (rechter niet vereist)		

	Overige niet-inhoudelijke gegevens (bijvoorbeeld apparaat-informatie) ¹⁵⁸ : rechterlijk bevel of huiszoekingsbevel ondertekend door een	kabels toe.
--	--	-------------

middel van een elektronisch communicatiesysteem”). Aangezien Facebook geen aparte opslag in de EU biedt, is de US CLOUD Act minder relevant voor Facebook. Er kunnen echter ondersteunende gegevens zijn die voornamelijk worden verwerkt door de Ierse vestiging waarop mogelijk de US CLOUD ACT van toepassing is.

¹⁵¹ Een rechter kan een beschermend bevel uitvaardigen voor alle SCA- en CLOUD Act-orders "wanneer de onafhankelijke rechter vaststelt dat er reden is om aan te nemen dat kennisgeving van het bestaan van het rechterlijk bevel een nadelig gevolg kan hebben waardoor (1) het leven of de fysieke veiligheid van een persoon in gevaar komt; (2) vluchtgevaar ontstaat; (3) vernietiging of vervalsing van bewijs; (4) intimidatie van mogelijke getuigen; of (5) op andere wijze een onderzoek ernstig in gevaar brengt of een rechtszaak onrechtmatig vertraagt." US Department of Justice, The purpose and impact of the CLOUD Act, Q&A 28, URL:

<https://www.justice.gov/dag/Page/file/1153466/download> De geheimhoudingsbevelen zijn gebaseerd op 18 U.S.C. § 2705. De maximale periode van een jaar is vermeld in een memo van de Deputy Attorney General, 19 oktober 2017, URL:

<https://www.justice.gov/criminal-ccips/Page/file/1005791/download>
¹⁵² Volgens de getuigenis van Tom Burt, vice-president van Microsoft voor de House Committee on the Judiciary, 30 juni 2021, URL: <https://blogs.microsoft.com/on-the-issues/2021/06/30/the-need-for-legislative-reform-on-secrecy-orders/>.

¹⁵³ De geheimhoudingsverplichtingen zijn vastgelegd in 18 U.S.C. § 1874, maar de USA Freedom Act of 2015 staat bedrijven vier verschillende opties toe voor het publiceren van getalsmatige informatie over de NSLs- en FISA-bevelen die zij ontvangen.

¹⁵⁴ Artikel 2703(f) van de US Stored Communications Act.

¹⁵⁵ Presidential Policy Directive 28 staat het verzamelen van inlichtingen niet toe. Deze legt beperkingen op voor de wijze waarop inlichtingen over signalen worden verzameld door middel van andere toegestane middelen indien deze gericht zijn op niet-ingezetenen van de VS (bv. waarom, of, wanneer en hoe de inlichtingendiensten zich richten op buitenlandse communicatie). Deze middelen zijn vermeld in het FISA 702 wettelijke kader.

¹⁵⁶ NSA Sigint Annex, Procedures governing the conduct of DoD intelligence activities: Annex governing signals intelligence information and data collected pursuant to section 1.7(c) of E.O. 12333, URL:

<https://assets.documentcloud.org/documents/20454757/redacted-annex-dodm-524001-a.pdf>

¹⁵⁷ De volledige lijst van 'Basale informatie over abonnees' is gedefinieerd in titel 18 van de United States Code (over strafbare feiten en strafvordering), U.S.C 2703(c)(2), *Required disclosure of customer communications or records*.

¹⁵⁸ 18 USC 2703(c)(1) en 18 U.S.C. 2703(d), Bestand[en] of andere

informatie met betrekking tot een abonnee of klant van een dergelijke dienst.

Amerikaanse rechtshandhaving en rechterlijke bevelen	Type bevoegdheid, type gegevens	Observatie Amerikaanse inlichtingendiensten	Type bevoegdheid, type gegevens
	rechter, minder strenge eisen voor bewijs dan bij gegevens over inhoud Noodverzoeken: vrijwillige overhandiging door leveranciers (in geval van dreiging van gevaar/overlijden/ernstig lichamelijk letsel) ¹⁵⁹		
US CLOUD Act (Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act)	Breidt de reikwijdte van de US Stored Communications Act uit tot gegevens opgeslagen buiten de EU, dezelfde bevoegdheidseisen als hierboven	Foreign Intelligence Surveillance Act (FISA) Section 702, beperkt tot onderzoeken naar niet-ingezetenen van de VS die zich in het buitenland bevinden. Artikel 702 staat het gebruik van sleutelwoorden niet meer toe. De geldigheid van FISA artikel 702 loopt eind 2023 af.	Jaarlijkse toestemming door de FISA Court (FISC). ¹⁶⁰ FISC heeft toestemming gegeven voor het verzamelen van zowel metadata als inhoud van communicatie
Electronic Communications Privacy Act (ECPA), heeft geleid tot wijzigingen in de Stored Communications Act en de	Informatie met betrekking tot abonnees van "leveranciers van <i>bekabelde of elektronische communicatiediensten</i> ". ¹⁶¹ Ondertekend door een rechter <u>of</u>	National Security Letters (FBI) gebaseerd op ECPA	Geen toestemming vooraf van rechter indien relevant voor toegestane nationale veiligheidsonderzoeken.

¹⁵⁹ 18 U.S.C. 2702(c)(4).

¹⁶⁰ Volgens het Amerikaanse ministerie van Handel hanteren de meeste Amerikaanse organisaties geen gegevens waarin de Amerikaanse inlichtingen geïnteresseerd zijn en daardoor zijn zij niet betrokken bij gegevensdoorgiften die het type privacyrisico's meebrengen waarover het HJEU zich kennelijk zorgen maakt. Het jaarlijkse statistische transparantierapport over 2020, gepubliceerd

door het kantoor van de directeur van de National Intelligence vermeldt de volgende aantallen Section 702-rechterlijke bevelen: 1 in 2018, 2 in 2019 en 1 in 2020 en vermeldt de volgende schattingen van het aantal doelen voor dergelijke bevelen: 164.770 voor 2018, 204.968 voor 2019 en 202.723 voor 2020. Gepubliceerd in april 2021, URL: <https://www.dni.gov/index.php/newsroom/reports-publications/reports-publications-2021/item/2210-statistical-transparency-report-regarding-national-security-authorities-calendar-year-2020>.

¹⁶¹ 18 U.S.C. 2709, e.v.

Amerikaanse rechtshandhaving en rechterlijke bevelen	Type bevoegdheid, type gegevens	Observatie Amerikaanse inlichtingendiensten	Type bevoegdheid, type gegevens
Wiretap Act en invoering van de Pen Register Act.	kennisgeving aan klant van dergelijke verzoeken		Kan alleen toegang vorderen tot basale informatie over abonnees, geen inhoud of diagnostische gegevens.
Bestuursrechtelijke oproepen of verzoeken (335 Amerikaanse federale instellingen)*	Op grond van de SCA, met inachtneming van de hierboven beschreven eisen	(Traditioneel) bevel o.g.v. titel 1 FISA type a: bestaand account en metadata van Ingezetenen van de VS ¹⁶²	Toepassingen moeten worden goedgekeurd door FISC
Huiszoekingsbevel en voor het zoeken naar en in beslag nemen van bewijs, ondertekend door rechters op basis van deelstatelijk of plaatselijk strafrecht (ten minste 57 verschillende rechtsstelsels ¹⁶³)*	Op grond van de SCA, met inachtneming van de hierboven beschreven eisen	FISA-bevel b: toekomstige metadata & inhoud (tap) van ingezetenen van de VS.	Toepassingen moeten worden goedgekeurd door FISC
Door de rechter en Grand Jury uitgevaardigde oproepen voor EU-ingezetenen om te verschijnen voor een Amerikaanse rechtbank*	Op grond van de SCA, met inachtneming van de hierboven beschreven eisen	FISA business records order (artikel 501, reikwijdte beperkt sinds 2020, niet meer 'alle tastbare voorwerpen'), voor niet-inhoudelijke gegevens (diagnostische gegevens)	Toepassingen moeten worden goedgekeurd door FISC

¹⁶² US Congressional Research Service, Foreign Intelligence Surveillance Act (FISA): An Overview, 6 April 2021, URL:

<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11451>. Aanvragen voor 'reguliere' FISA-bevelen moeten het volgende bevatten: (1) de identiteit van de aanvrager; (2) informatie over de identiteit van het doelwit, indien bekend; (3) waarom het doelwit doorzocht of geobserveerd mag worden; (4) een verklaring waaruit een voldoende verband tussen het doelwit en de doorzoekingslocatie blijkt; (5) een beschrijving van wat wordt doorzocht of geobserveerd; (6) een beschrijving van de aard van de gezochte informatie of van de gezochte buitenlandse inlichtingen; (7) voorgestelde beperkende maatregelen; (8) een bespreking van hoe de doorzoeking of het toezicht wordt uitgevoerd; en (9) een bespreking van eerdere toepassingen. Indien elektronische observatie wordt gevraagd, moet bij toepassing ook de duur daarvan worden besproken. Traditionele FISA-bevelen worden uitgevaardigd voor VS-ingezetenen, maar kunnen leiden tot incidentele verzameling van gegevens van niet-VS-ingezetenen wanneer de VS-ingezetene het doelwit is van de FISA-verzameling, omdat deze ervan verdacht wordt een "vreemde mogendheid" of "een agent van een vreemde mogendheid" te zijn.

¹⁶³ Zoals vermeld door professor Vladeck in zijn deskundigenrapport voor de Duitse toezichthoudende autoriteiten p. 10.

Amerikaanse rechtshandhaving en rechterlijke bevelen	Type bevoegdheid, type gegevens	Observatie Amerikaanse inlichtingendiensten	Type bevoegdheid, type gegevens
Binnenkomende wederzijdse rechtshulpverzoeken van rechtshandavingsinstanties uit de EU bij het US Department of Justice Office of the International Affairs		FISA registers van in- en uitgaande gesprekken en trackingapparatuur (door middel van de US Patriot ACT uit 2015 uitgebreid met internetcommunicatie) ¹⁶⁴	Toepassingen moeten worden goedgekeurd door FISC, geen redelijk vermoeden vereist

* Sommige van deze bevoegdheden tot rechtshandhaving gelden mogelijk niet voor gegevens opgeslagen buiten de Verenigde Staten, in het algemeen en vanwege het sterke vermoeden dat Amerikaanse gerechten toepassen op de extraterritoriale geldigheid van wetten.¹⁶⁵

Volgens zijn tweejaarlijkse rapporten over overheidsverzoeken met betrekking tot gebruikersgegevens ontving Facebook in 2021 123.653 verzoeken van Amerikaanse overheidsinstanties voor 214.782 accounts (gebruikers).¹⁶⁶ Facebook specificeert de locatie van de gebruikers niet, alleen de locatie van de verzoekende instantie. Daardoor bieden deze statistieken geen inzicht in hoe vaak toegang tot persoonsgegevens van EU- of Nederlandse gebruikers is bevolen en verleend en of Amerikaanse overheden toegang hebben gevraagd tot ruwe gegevens met betrekking tot bezoeken aan een (Nederlandse overheids)pagina.

Facebook levert daarnaast statistieken over het aantal FISA-verzoeken, specifiek gericht op niet-VS-ingezetenen. Zie [figuur 48](#). Het lijkt erop dat deze statistieken los staan van de hierboven genoemde statistieken over rechtshandhaving.

¹⁶⁴ Voor aanvragen is de identiteit van een verdachte niet verplicht, alleen (1) de identiteit van de federale functionaris die een trackingapparaat wil gebruiken; (2) de verklaring van de aanvrager dat de waarschijnlijk te verkrijgen informatie afkomstig is uit het buitenland; en (3) een specifieke selectieterm die moet worden gebruik als de basis van het trackingapparaat.

¹⁶⁵ Zoals vermeld door professor Vladeck, met een verwijzing naar jurisprudentie van het Supreme Court uit 2016, *RJR Nabisco, Inc. v. European Community*, 136 S. Ct. 2090, 2099–100 (2016).

¹⁶⁶ Facebook, Government Requests for User Data, ongedateerd, laatst bekeken op 15 juli 2022, URL:

<https://transparency.fb.com/data/government-data-requests/>

Figuur 48: Facebook statistieken over FISA-bevelen¹⁶⁷

Foreign Intelligence Surveillance Act (FISA)

The chart below reflects the ranges for FISA requests received during this reporting period. By law we must report this data in ranges and delay the release of data on these requests.

Period	Request type	Total requests	Accounts specified
Jul - Dec 2021	Data subject to 6 month reporting delay	-	-
Jan - Jun 2021	Content Requests	0-499	125,000-125,499
Jan - Jun 2021	Non-Content Requests	0-499	0-499

Het is Amerikaanse providers wettelijk verboden het exacte aantal bevelen bekend te maken: ze mogen alleen rapporteren in reeksen.

Facebook legt uit dat niet-inhoudelijke gegevens bijvoorbeeld zijn: *"naam, duur van de service, creditcardinformatie, e-mailadres(sen) en recente IP-adressen waar is in- of uitgelogd en andere transactie-informatie, met uitzondering van de inhoud van de communicatie (bijvoorbeeld kopen van berichten en IP-adressen)."*

5.4 Gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken

Volgens drie arresten van het Europese Hof van Justitie¹⁶⁸ kunnen partijen feitelijk gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken worden, zelfs als de rollen ongelijk zijn verdeeld en ook wanneer de partij die de klant is geen toegang heeft tot de persoonsgegevens die worden

verwerkt door de partij die een dienst levert.¹⁶⁹

Gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid moet worden vastgesteld op basis van feiten en kan niet worden uitgesloten als er geen contractuele regeling is. Een leverancier kan zijn rol niet wettig vastleggen door eenzijdig contractvoorwaarden aan te bieden waarin is vermeld dat hij een zelfstandige verwerkingsverantwoordelijke is voor alle gegevensverwerking die niet is genoemd in de contractvoorwaarden.

Volgens de EDPB richtsnoeren voor gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid kunnen partijen beschouwd worden als "gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken" wanneer zij samen een beslissing nemen of wanneer zij convergerende beslissingen nemen over de doeleinden van en wezenlijke middelen voor de verwerking. De term "convergerende beslissingen" is als volgt gedefinieerd: beslissingen die *"elkaar aanvullen en noodzakelijk zijn om de verwerking op zodanige wijze te laten plaatsvinden dat zij een tastbaar effect hebben op de vaststelling van het doel en de middelen van de verwerking."* Volgens de EDPB is een belangrijke factor om te bepalen of er sprake is van convergerende

¹⁶⁷ Idem, onderaan de pagina, 'National Security Requests'.

¹⁶⁸ Europees Hof van Justitie, C-40/17, 29 juli 2019, Fashion ID GmbH & Co. KG t. Verbraucherzentrale NRW eV, ECLI:EU:C:2019:629, C210/16, 5 juni 2018, Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein tegen Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein GmbH, ECLI:EU:C:2018:388. Zie met name par. 38-43. Zie ook: C-25/17, 10 juli 2018, Tietosuojavaltuutettu t. Jehovah's Getuigen — Religieuze gemeenschap, ECLI:EU:C:2018:551, par. 66-69.

¹⁶⁹ Zie par. 39 van de zaak over de Schleswig Holstein Fan Page en par. 69 van de zaak over de Jehova's getuigen: het is niet nodig dat de gemeenschap toegang had tot de persoonsgegevens of vast te stellen dat de gemeenschap haar leden schriftelijke richtlijnen of aanwijzingen geeft in verband met de gegevensverwerking.

beslissingen is of de verwerkingsactiviteiten van de twee entiteiten "onlosmakelijk met elkaar verbonden" zijn, in die zin dat de verwerking in kwestie dat de verwerking in kwestie *"niet mogelijk zou zijn zonder deelname van beide partijen aan de verwerkingshandelingen."*

Volgens Facebook volgt uit deze uitleg van de EDPB dat gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid alleen geldt voor het produceren van Paginastatistieken en niet voor andere gegevensverwerking door Facebook.

Dit lijkt een nogal beperkte interpretatie van het concept gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke in de AVG. Elk bezoek aan een overheidspagina genereert veel gegevens in de systemen van Facebook, zowel van een gebruiker als van een niet-gebruiker (door middel van cookies).

Als een overheidsorganisatie geen pagina aanmaakt, zou Facebook niet in staat zijn persoonsgegevens te verzamelen over de interacties van zijn gebruikers en niet-gebruikers met

deze specifieke overheidsorganisatie. Het verzamelen van persoonsgegevens door Facebook over de individuele bezoekers van de pagina is onlosmakelijk verbonden met het aanmaken van een pagina door een overheidsorganisatie, zelfs indien Facebook slechts enkele van de geobserveerde gegevens verwerkt als analyses voor de paginabeheerder. Het is plausibel dat de overheidsorganisatie in feite ook samen met Facebook gezamenlijk verantwoordelijk is voor de onzichtbare en ongedefinieerde verwerking van gegevens over het geobserveerde gedrag over interacties met de pagina en de afgeleide gegevens, zoals interesse in de op de overheidspagina getoonde inhoud.

Dit onlosmakelijke verband tussen het aanmaken van een pagina en de verwerking van persoonsgegevens door Facebook ten behoeve van personalisering is met name te zien in het gebruik van cookies. Facebook plaatst vijf volgcookies in de internetbrowsers van bezoekers die Facebookgebruikers zijn. Ten aanzien van niet-gebruikers lijkt Facebook onlangs zijn cookie-activiteiten te hebben beperkt tot het plaatsen en uitlezen van een enkel cookie, het datr-volgcookie (in plaats van 5 volgcookies).

Bezoekers kunnen geen toestemming geven voor deze gegevensverwerking of deze uitsluiten als ze de overheidspagina bezoeken. Facebook noemt deze cookies 'essentiële cookies', maar dat stemt niet overeen met de wettelijke uitzondering in de ePrivacyrichtlijn voor noodzakelijke cookies (zie hoofdstuk 9 van deze DPIA). Feitelijk stellen deze cookies Facebook in staat informatie te verzamelen over bezoeken aan websites buiten Facebook, zelfs als de gebruiker geen Facebookaccount heeft en niet klikt op een interactie met een Facebookpictogram. Zoals beschreven in paragraaf 2.4.1 was Facebook in staat bezoeken aan de testpagina te koppelen aan bezoeken aan de website een groot uitzendbureau en een webshop / e-commerceplatform door een van de testgebruikers. De commerciële reden van bestaan van Facebook is de verwerking van persoonsgegevens om advertentie-inkomsten te genereren. Met de informatie over bezoeken aan de overheidspagina is Facebook in staat het profiel van gebruikers te verrijken en zo de doelgerichtheid van zijn algoritmes te verbeteren. Facebook zou niet in staat zijn deze persoonsgegevens voor zijn eigen commerciële doeleinden te verwerken zonder het initiatief van een overheidsorganisatie om een pagina te openen op het netwerk.

In zijn antwoord aan de Noorse toezichthoudende autoriteit benadrukt Facebook dat de zaak Schleswig-Holstein alleen Facebook en de Wirtschaftsakademie aanmerkte als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken voor de door de pagina geplaatste cookies en voor het produceren van statistieken specifiek met betrekking tot de pagina. Facebook redeneert dat het hof bepaalde dat het *niet* een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke is voor andere gegevensverwerking als gevolg van bezoeken aan een (overheids)pagina. Dit lijkt een a contrario-redenering, aangezien de uitspraak beperkt is tot de feiten en de vragen die zijn voorgelegd door het doorverwijzende gerecht. De zaak draaide om het gebrek aan informatie die werd verstrekt aan

paginabezoekers over de gegevensverwerking door middel van cookies. Het hof besprak niet de overige, automatisch gegenereerde en door Facebook geobserveerde persoonsgegevens over bezoeken aan een pagina.

*"Zoals blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier, worden de gegevensverwerkingen die in het hoofdgeding aan de orde zijn hoofdzakelijk uitgevoerd door het plaatsen, door Facebook, op de computer of op ieder ander apparaat van de personen die de fanpagina hebben bezocht, van cookies die tot doel hebben informatie op de webbrowsers op te slaan en gedurende twee jaar actief blijven indien ze niet worden gewist."*¹⁷⁰

(...)

*"Ofschoon een Facebook-gebruiker door het loutere gebruik van een sociaal netwerk als Facebook niet medeverantwoordelijk wordt voor een verwerking van persoonsgegevens door dit netwerk, moet daarentegen wel worden opgemerkt dat de beheerder van een fanpagina op Facebook het netwerk door het aanmaken van een dergelijke pagina de mogelijkheid biedt cookies te plaatsen op de computer of op ieder ander apparaat van degene die de fanpagina heeft bezocht, ongeacht of deze persoon een Facebookaccount heeft."*¹⁷¹

Het HJEU bepaalde uitdrukkelijk: *"Het feit dat een beheerder van een fanpagina gebruikmaakt van het door Facebook beschikbaar gestelde platform om van de bijbehorende diensten te profiteren kan hem namelijk niet ontslaan van de naleving van zijn verplichtingen op het gebied van bescherming van persoonsgegevens."*¹⁷²

In de zaak Fashion ID nuanceerde het HJEU zijn eerdere standpunt en bepaalde het dat een bedrijf of persoon niet kan worden beschouwd als een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke voor latere handelingen waarvan deze de doeleinden of de middelen niet bepaalt. Het HJEU vond dat het gebruik van de vind-ik-leuk-knop op een (externe) website Facebook in staat stelt *"om persoonsgegevens van de bezoekers van de Fashion ID-internetsite te verkrijgen, waarbij deze mogelijkheid ontstaat zodra die internetsite wordt geraadpleegd, ongeacht of die bezoekers lid zijn van het sociaal netwerk Facebook, op de vind-ik-leukknop van Facebook hebben geklikt of van die bewerking op de hoogte waren."*¹⁷³

Volgens het arrest is het duidelijk dat de operator van de website gezamenlijk verwerkingsverantwoordelijke is voor de verzameling en verstrekking door doorgifte van de persoonsgegevens van bezoekers aan zijn website. De operator van een website met een vind-ik-leuk-knop kan echter niet aangemerkt worden als verwerkingsverantwoordelijke voor de 'verdere' verwerking door Facebook, aangezien deze niet de doeleinden en de middelen kan bepalen van deze verdere bewerkingen.¹⁷⁴

In november 2021 deed het hof van beroep in bestuurszaken in Sleeswijk-Holstein (waarnaar de zaak over de pagina uit 2011 was terugverwezen door het HJEU) uitspraak. Het hof concludeerde dat de school haar Facebookpagina inderdaad moest sluiten wegens schendingen van cookie- en gegevensbeschermingswetten. Het hof concludeerde dat de verwerking van persoonsgegevens door Facebook als gevolg

van het bezoeken van een pagina niet gebaseerd was op een rechtsgrond en evenmin kon worden gebaseerd op toestemming van gebruikers. Met name omdat betrokkenen onvoldoende geïnformeerd waren over het verzamelen van gegevens en de doeleinden van de verwerking als gevolg van het bezoeken van een pagina.¹⁷⁵ Het hof bepaalde nadrukkelijk dat Facebook en de pagina-eigenaar

¹⁷⁰ HJEU, C-210/16, par. 33

¹⁷¹ Idem, par. 35

¹⁷² Idem, par. 40

¹⁷³ HJEU, Fashion ID, par. 75

¹⁷⁴ Idem, par. 76

¹⁷⁵ De titel van het persbericht van het hof van beroep in bestuurszaken in Sleeswijk-Holstein luidt: *Wirtschaftsakademie ist wegen datenschutzrechtlicher Verstöße verpflichtet, Facebook-Fanpage zu deaktivieren*. 27 november 2021, URL: https://www.schleswig-holstein.de/DE/justiz/gerichte-und-justizbehoerden/OVG/Presse/PI_OVG/2021_10_27_Ausbaubeitrag_h_at_Bestand_kopie.html. Tekst uitspraak: Schleswig-Holsteinisches OVG, Urteil vom 25.11.2021 - 4 LB 20/13, URL: <https://openjur.de/u/2383902.html>.

gezamenlijk verantwoordelijk waren voor de verwerking voor de Paginastatistieken en voor het gebrek aan adequate informatie.

In reactie op deze uitspraak richtten de toezichthouders van de Duitse deelstaten een Taskforce Facebook-Fanpages op. Op 18 maart 2022 concludeerden zij dat Facebook en pagina-eigenaren gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het verkrijgen van toestemming van paginabezoekers voor drie volgcookies: datr, c-user en fr van gebruikers, en datr van niet-gebruikers. De Duitse toezichthouders onderbouwen waarom Facebook die toestemming niet verkrijgt. De Duitse toezichthouders benadrukken ook de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid voor het verzamelen en verder verwerken van gegevens van paginabezoekers door Facebook, in tegenstelling tot de uitspraak van de bestuursrechter in hoger beroep dat de operators van pagina's geen belang zouden hebben bij de verwerking door Facebook anders dan het tonen van analyses over de website.

De Duitse toezichthoudende autoriteiten stellen vast dat organisaties die een 'gratis' pagina openen een commercieel belang hebben en zij redeneren dat Facebook alleen in staat is deze diensten gratis aan te bieden dankzij advertenties en dat dit businessmodel succesvol is dankzij de enorme grote schaal van Facebook, bereikt door de netwerkeffecten. De beheerders van de pagina's profiteren van deze schaal om uiteenlopende specifieke doelgroepen te bereiken. De Duitse toezichthouders concluderen: *Op deze manier streven zowel Facebook als de beheerders van Fanpagina's met elkaar samenhangende, aanvullende doeleinden na bij het weergeven van de inhoud van de operators aan zoveel mogelijk geïnteresseerde partijen, aangezien deze verwerking voor hen beiden voordeel oplevert.*¹⁷⁶

De Duitse toezichthouders concluderen: *“Zelfs indien de bevindingen van het OVG [hof van beroep] over gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid niet aansluiten bij de jurisprudentie van het HJEU en het Duitse constitutionele hof, zoals hierboven uiteengezet, is het nog steeds mogelijk gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid vast te stellen voor grote delen van de gegevensverwerking door Facebook tussen de beheerders van de Fanpage en Meta.”*¹⁷⁷ Zij wijzen erop dat het hof van beroep niet oordeelde over de positie van niet-gebruikers die verplicht het datr-cookie moeten accepteren als zij pagina's bezoeken, zonder een optie om die toestemming te geven of te weigeren.

Zoals geconcludeerd in paragraaf 5.3 moet een overheidsorganisatie een rechtsgrond hebben voor de doorgifte van alle persoonsgegevens aan Facebook als zelfstandige derde partij wanneer die overheidsorganisatie niet rechtmatig een gezamenlijke-verwerkingsverantwoordelijkenovereenkomst kan sluiten met Facebook voor de verwerking van alle persoonsgegevens met betrekking tot bezoeken aan een overheidspagina (alleen voor de verwerking van gegevens ten behoeve van de analyses). Dit wordt beoordeeld in hoofdstuk 11 van deze DPIA. Deze beoordeling strekte zich ook uit tot het risico van doorgifte van persoonsgegevens naar het hoofdkantoor van Facebook in de VS en de reële kans op verstrekking van persoonsgegevens in verband met bezoeken aan pagina's aan rechtshandavers en inlichtingendiensten uit de VS.

6 Belangen bij de gegevensverwerking

In dit hoofdstuk worden de verschillende belangen uiteengezet van Facebook en overheidsorganisaties bij het aanbieden van de paginadienst en communicatie via een overheidspagina. Dit hoofdstuk vermeldt niet de fundamentele gegevensbeschermingsrechten en belangen van betrokkenen. De samenhang tussen hun rechten en de belangen van Facebook en de Nederlandse overheid wordt geanalyseerd in deel B van deze DPIA.

¹⁷⁶ Kurzgutachten zur datenschutzrechtlichen Konformität des Betriebs von Facebook - Fanpages, 18 maart 2022, Engelse vertaling van

Privacy Company, p. 16.

¹⁷⁷ Ibidem.

6.1 Belangen van Nederlandse overheidsorganisaties

Nederlandse overheidsorganisaties hebben vanuit het openbaar belang en de naleving van wetgeving redenen om een Facebookpagina te gebruiken. Burgers hebben recht op informatie van de overheid. Op grond van de Wet Open overheid (WOO) moeten overheidsorganisaties actief informatie verstrekken.¹⁷⁸ Er bestaan 11 beginselen voor overheidscommunicatie, waaronder actieve bewustmaking, interactieve voorbereiding op beleid, beschikbare en responsieve communicatie, toegankelijke, begrijpelijke en adequate informatie.¹⁷⁹

Vanuit deze beginselen heeft de overheid er groot belang bij aanwezig te zijn op plekken waar burgers zijn, met name online. Gelet op het ongeëvenaarde bereik van Facebook van bijna alle Nederlandse burgers van 13 jaar en ouder bestaat er ook een financieel-economisch belang bij het communiceren via een 'gratis' Facebookpagina, in plaats van dezelfde massale doelgroep te bereiken door middel van dure bewustmakingscampagnes via traditionele media zoals radio, tv en kranten.

Aan de andere kant heeft de Nederlandse overheid een wettelijke verplichting, een moreel belang en een voorbeeldrol als wetgever om de AVG na te leven en alleen samen te werken met privacyproof derde partijen.

6.2 Belangen van Facebook

Facebook heeft een groot financieel, geldelijk/economisch belang bij het aanbieden van 'gratis' pagina's aan professionele organisaties. De inhoud op deze pagina's helpt het potentiële bereik voor Facebook en de dagelijkse interactietijd met het netwerk te vergroten. Facebook heeft geen altruïstische motieven, maar gebruikt de interacties met de op deze pagina's gepresenteerde inhoud, in combinatie met door middel van cookies verkregen informatie van websites buiten Facebook, voor het verkopen van gerichte advertenties.

Facebook heeft een vergelijkbaar zakelijk belang bij het optreden als zelfstandige verwerkingsverantwoordelijke om in staat te zijn grote hoeveelheden gegevens te verwerken in flexibele systemen voor het ontwikkelen van nieuwe diensten en functies.

Facebook heeft een wettelijk en economisch belang bij naleving van de AVG en ePrivacy-regels. In zijn jaarverslag over 2021 besteedt Facebook veel aandacht aan zorgen over toekomstige zakelijke obstakels in de EU.¹⁸⁰ Facebook noemt het woord 'doorgifte' 51 keer en AVG 21 keer, in zinnen als: *"De AVG is een relatief nieuwe wet en de interpretatie ervan is nog in ontwikkeling en ontwerpbeslissingen in onderzoeken door de IDPC worden onderworpen aan beoordeling door andere Europese toezichthouders als onderdeel van het consistentiemechanisme van de AVG, wat zou kunnen leiden tot aanmerkelijke wijzigingen in het eindresultaat van dergelijke onderzoeken."*¹⁸¹

Facebook beschrijft ook zijn financiële zorgen over de doorgifte van persoonsgegevens van de EU naar de VS: *"Wanneer er geen nieuw kader voor trans-Atlantische gegevensdoorgifte tot stand komt en wij ons niet langer kunnen baseren op standaardcontractbepalingen of alternatieve middelen voor*

¹⁷⁸ Nederlandse tekst Wet Open Overheid, URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0045754/2022-05-01>, in werking getreden op 1 mei 2022.

¹⁷⁹ Genoemd in Richtlijnen voor privacyproof en effectief campagne voeren van de *Dienst Publiek en Communicatie* van het Ministerie van Algemene Zaken van 25 mei 2018, p. 6.

¹⁸⁰ Meta Platforms Inc, Form 10-K ingediend bij de United States Securities And Exchange Commission, 3 februari 2022, URL: <https://d18rn0p25nwr6d.cloudfront.net/CIK-0001326801/14039b47-2e2f-4054-9dc5-71bcc7cf01ce.pdf>.

¹⁸¹ Idem, p. 9.

*gegevensdoorgiften vanuit Europa naar de Verenigde Staten zullen wij waarschijnlijk niet in staat zijn een aantal van onze belangrijkste producten en diensten, waaronder Facebook en Instagram, aan te bieden in Europa, wat voor ons bedrijf, onze financiële situatie en exploitatieresultaten aanzienlijke negatieve gevolgen zou hebben.*¹⁸² Met 307 miljoen gebruikers in Europa in het eerste kwartaal van 2022 met een waarde per jaar van 20 US dollar per gebruiker zou een terugtrekking uit Europa Facebook ruim 6 miljard US dollar per jaar kosten.

Zie hoofdstuk 7 hierna voor meer informatie over gegevensdoorgiften.

7 Doorgifte van persoonsgegevens naar buiten de EU

7.1 De feitelijk doorgiften van persoonsgegevens naar de VS door Facebook

Facebook geeft systematisch persoonsgegevens van zijn EU-klanten door naar de VS. Facebook legt in zijn Privacybeleid uit waarom:

"We delen de informatie die wij verzamelen wereldwijd, zowel intern in onze kantoren en datacentres, als extern met onze partners, leveranciers, dienstverleners en derde partijen. Omdat Meta wereldwijd opereert, met gebruikers, Partners en werknemers wereldwijd, zijn overdrachten om verschillende redenen noodzakelijk, waaronder:

- *Zodat we de diensten kunnen uitvoeren en leveren die worden vermeld in de voorwaarden van het Meta-product dat je gebruikt en in dit Beleid. Dit houdt onder andere in dat je informatie kunt delen en contact kunt houden met je familie en vrienden over de hele wereld.*
- *Zodat we onze Producten kunnen repareren, analyseren en verbeteren."*

Facebook legt uit dat de persoonsgegevens kunnen worden doorgegeven naar elke locatie waar Facebook infrastructuur of datacentra heeft, waar producten van Meta Company beschikbaar zijn en andere landen waar "onze Partners, leveranciers, serviceproviders en derde partijen zich bevinden buiten het land waar je woont, voor doeleinden zoals beschreven in dit Beleid."¹⁸³

In maart 2021 bracht Facebook een persbericht uit met een verklaring waarom het geen Europese cloud aanmaakt en welke maatregelen het heeft getroffen om de gegevens van EU-gebruikers veilig door te geven naar de VS.¹⁸⁴

Volgens Facebook is het niet in staat de verwerking te splitsen tussen EU- en VS-silo's: "Onze diensten zijn ontworpen om wereldwijd te worden gebruikt en worden ondersteund door een geavanceerde wereldwijde infrastructuur waaraan wij meer dan

tien jaar hebben gewerkt. Naadloze wereldwijde gegevensdoorgiften zijn daarom een noodzakelijk ingrediënt voor het goed functioneren van onze diensten.”¹⁸⁵

In zijn rol van verwerkingsverantwoordelijke/gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke voor de pagina's baseert Facebook zich voor de doorgifte contractueel op de Standaardcontractbepalingen. Deze standaardcontractbepalingen tussen Facebook [Meta] Ireland als verwerkingsverantwoordelijke en Facebook [Meta Platforms] Inc in de VS zijn niet openbaar en voor deze DPIA is geen kopie daarvan opgevraagd.¹⁸⁶

¹⁸² Idem, p. 36.

¹⁸³ Facebook Privacybeleid, van kracht sinds 26 juli 2022.

¹⁸⁴ Persbericht Facebook, 'Steps We Take to Transfer Data Securely', 11 maart 2021, URL: <https://about.fb.com/news/2021/03/steps-we-take-to-transfer-data-securely/>

¹⁸⁵ Idem.

¹⁸⁶ Facebook, Wat zijn standaard contractbepalingen? URL: <https://www.facebook.com/help/566994660333381> Facebook legt uit dat mensen contact moeten opnemen met Facebook om een kopie van de standaardcontractbepalingen op te vragen.

In het persbericht uit maart 2021 beschrijft Facebook dat het de volgende aanvullende maatregelen toepast op de doorgiften:

- Versleuteling van gegevens tijdens de doorgifte
- Dynamische beveiligingsmaatregelen om zich ontwikkelende risico's en bedreigingen van de veiligheid vóór te zijn
- Geen 'achterdeurtje' voor een overheid met directe toegang of 'achterdeurtjes' in de versleuteling.
- Uitgebreide beleidsnota's voor het beoordelen van en reageren op overheidsverzoeken naar gebruikersgegevens. “We beoordelen elk verzoek en verstrekken alleen informatie in antwoord op verzoeken die naar ons oordeel rechtsgeldig zijn en verstrekken in antwoord op dat verzoek alleen zorgvuldig toegesneden informatie.”¹⁸⁷
- Verdedigen van de rechten van gebruikers: “Waar nodig zullen wij onrechtmatige verzoeken van overheden ter discussie stellen of afwijzen. Wij zullen ook elke opdracht aanvechten tot herontwerp van onze systemen op een wijze die de veiligheid zou ondermijnen die wij bieden ter bescherming van de gegevens van mensen of die een poging is ons te verhinderen het bestaan van een dergelijke opdracht en onze pogingen ons daartegen te verzetten bekend te maken.”¹⁸⁸
- Publicatie van tweejaarlijkse transparantierapporten over overheidsverzoeken “het is ons beleid om gebruikers op de hoogte te stellen over verzoeken naar hun informatie voordat deze verstrekt worden, tenzij het ons wettelijk verboden is dit te doen of in uitzonderlijke gevallen waarin kennisgeving contraproductief zou zijn,

bijvoorbeeld wanneer een kind gevaar loopt.”¹⁸⁹

7.2 **AVG-regels voor doorgiften van persoonsgegevens**

De AVG bevat specifieke regels voor de doorgifte van persoonsgegevens naar buiten de Europese Economische Ruimte (EER). In beginsel mogen persoonsgegevens alleen naar landen buiten de EER worden doorgegeven indien het land een adequaat niveau van bescherming heeft. Dat niveau kan op verschillende manieren worden vastgesteld: een multinational kan bindende bedrijfsregels hanteren, de (herziene) EU-standaardcontractbepalingen (SCC) toepassen of alleen doorgeven naar landen waarvoor de Europese Commissie een zogeheten passendheidsbesluit heeft genomen.

Facebook heeft geen bindende bedrijfsregels. Bovendien kan Facebook zich voor zijn doorgiften naar de VS niet beroepen op artikel 49 AVG. Dit artikel bevat meerdere gronden voor doorgiften naar derde landen, zoals toestemming of noodzaak om een overeenkomst uit te voeren, maar deze gronden kunnen alleen gebruikt worden voor incidentele doorgiften, niet voor structurele gegevensdoorgiften. Daarom worden alleen de SCC en het passendheidsbesluit hieronder nader besproken.

7.2.1 *Standaardcontractbepalingen” (SCC)*

Persoonsgegevens mogen vanuit de EER worden doorgegeven naar derde landen buiten de EER met gebruikmaking van SCC (ook bekend als de EU-modelbepalingen) die door de Europese Commissie zijn goedgekeurd.¹⁹⁰ De SCC waarborgen contractueel een hoog beschermingsniveau. De Europese Commissie

¹⁸⁷ Persbericht Facebook, 'Steps We Take to Transfer Data Securely'.

¹⁸⁸ Idem.

¹⁸⁹ Ibid.

¹⁹⁰ Gebaseerd op de bijlage bij het uitvoeringsbesluit inzake standaardcontractbepalingen van de Europese Commissie voor de doorgifte van persoonsgegevens naar derde landen op grond van Verordening (EU) 2016/6794 juni 2021, URL:

https://ec.europa.eu/info/system/files/1_en_annexe_acte_autonome_cp_part1_v5_0.pdf

heeft in juni 2021 nieuwe SCC goedgekeurd als gevolg van beslissing in de zaak Schrems-II van het Europese Hof van Justitie (zie 7.3 hierna).¹⁹¹

Hoewel het Europese Hof van Justitie de geldigheid van het besluit van de Europese Commissie erkent waarmee deze de SCC heeft goedgekeurd en gegevensdoorgiften op grond van de SCC derhalve in beginsel nog steeds zijn toegestaan, kan deze geldigheid niet worden aangenomen voor systematische doorgiften van persoonsgegevens naar de Verenigde Staten.

Het staat vast dat voor doorgiften op basis van de SCC ook vereist is dat het ontvangende land een adequaat niveau van gegevensbescherming biedt, zoals gedefinieerd in het Unierecht. Artikel 46(1) AVG zet uiteen dat dit betekent dat betrokkenen moeten beschikken over passende waarborgen, afdwingbare rechten en doeltreffende rechtsmiddelen. Of dat het geval is, moet volgens het Hof worden bepaald door de

verwerkingsverantwoordelijken en de providers van clouddiensten zelf.

Het HJEU schrijft: *"Bij de beoordeling die daartoe in het kader van een dergelijke doorgifte vereist is, moet met name rekening worden gehouden met zowel de contractuele bepalingen die zijn overeengekomen tussen de in de Unie gevestigde verwerkingsverantwoordelijke of zijn in de Unie gevestigde verwerker en de in het betrokken derde land gevestigde ontvanger van de doorgifte, als, wat een eventuele toegang van de overheidsinstanties van dat derde land tot de doorgegeven persoonsgegevens betreft, de relevante aspecten van het rechtsstelsel van dat derde land. Wat dit laatste element betreft, stemmen de aspecten die in de context van artikel 46 van deze verordening in aanmerking moeten worden genomen, overeen met die welke in artikel 45, lid 2, ervan op niet-uitputtende wijze zijn vermeld."*¹⁹²

De EDPB legt uit dat er vier garanties zijn die beperkingen van de in het Handvest erkend gegevensbescherming en privacyrechten te rechtvaardigen maken.¹⁹³

Deze vier garanties zijn:

1. De verwerking moet zijn gebaseerd op duidelijke, nauw omschreven en toegankelijke regels
2. Noodzaak en proportionaliteit met betrekking tot de nagestreefde wettige doelstellingen moeten worden aangetoond
3. Er moet een onafhankelijk toezichthoudend systeem bestaan
4. De burger moet beschikken over doeltreffende rechtsmiddelen

Deze criteria zijn essentiële garanties, zo voegt de EDPB eraan toe, maar deze volstaan op zichzelf niet om te bepalen of het rechtsstelsel van het derde land wezenlijk een gelijkwaardig niveau van bescherming biedt.

Uit het Schrems-II-arrest volgt dat het rechtssysteem in de VS en met name de FISA-wetgeving, om de volgende redenen niet voldoet aan deze vier criteria:

¹⁹¹ Europese Commissie, Standaardcontractbepalingen, URL: https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/standard-contractual-clauses-scc_en.

¹⁹² Europees Hof van Justitie, C-311/18, Data Protection Commissioner t. Facebook Ireland Ltd en Maximilian Schrems (Schrems-II), 16 juli 2020, par 104.

¹⁹³ EDPB, Recommendations 02/2020 on the European Essential Guarantees for surveillance measures, aangenomen op 10 november 2020, URL: https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb_recommendations_202002_europeane_essentialguaranteessurveillance_en.pdf

1. Artikel 702 FISA en E.O. 12333 bevatten geen beperkingen voor de bevoegdheden die zij toekennen voor het gebruiken van observatieprogramma's ten

behoefte van buitenlandse inlichtingen.

De bescherming van het Fourth Amendment van de grondwet van de VS, die "onredelijke doorzoeken en inbeslagnemingen" verbiedt en vereist dat een bevel moet zijn gebaseerd op een "redelijk vermoeden" geldt alleen voor personen met de Amerikaanse nationaliteit en burgers van andere landen die in de VS wonen. Volgens het Supreme Court van de VS kunnen buitenlanders die niet eerder aanmerkelijke bewuste banden hebben ontwikkeld met de VS zich niet beroepen op het Fourth Amendment.¹⁹⁴

2. Amerikaanse wetten staan overheidsinstanties toe op algemene basis toegang te krijgen tot de inhoud van elektronische communicatie. Dit moet worden beschouwd als het in gevaar brengen van de essentie van de grondrechten van respect voor het privéleven, zoals gegarandeerd door artikel 7 van het Handvest.
3. De toezichthoudende rol van het toezichthoudende systeem door de US Ombudsman dekt niet de individuele bewakingsmaatregelen. Het is twijfelachtig of de US Ombudsman voldoet aan de overige elementen voor onafhankelijkheid zoals gedefinieerd door het Europese Hof van de Mensenrechten in zijn jurisprudentie over toezichtsmaatregelen, zoals onafhankelijkheid van de uitvoerende macht, beschikking over voldoende bevoegdheden en competentie en of zijn activiteiten openstaan voor openbaar onderzoek.
4. In nauwe samenhang met de derde garantie kunnen betrokkenen uit de EU van wie gegevens worden doorgegeven naar de VS geen rechtszaak aanspannen bij een onafhankelijk en onpartijdig gerecht om toegang te krijgen tot hun persoonsgegevens of rectificatie of wissing daarvan te bewerkstelligen.

Hoewel artikel 702 FISA in theorie kan worden aangevochten door niet-VS-ingezetenen door middel van een civiele vordering op grond van de Administrative Procedure Act, is het zeer onwaarschijnlijk dat die personen erover zijn geïnformeerd dat hun gegevens zijn benaderd. Zonder een dergelijke kennisgeving zijn mensen niet op de hoogte en kunnen zij geen verhaal halen.¹⁹⁵ Om procesbevoegd te zijn in een Amerikaanse rechtbank moet een betrokkene bovendien 'feitelijke schade' aantonen, een enorme belemmering als het gaat om geheim toezicht.¹⁹⁶

7.2.2 *Passendheidsbesluit van de Europese Commissie*

Een passendheidsbesluit betekent dat het land in kwestie een mate van bescherming biedt die vergelijkbaar is met de bescherming die geldt in de EER. Op dit moment bestaan er passendheidsbesluiten met betrekking tot Andorra, Argentinië,

Canada (commerciële organisaties), Faroër Eilanden, Guernsey, Israël, Eiland Man, Japan, Jersey, Nieuw-Zeeland, Republiek Korea,

¹⁹⁴ Citaat van de Ad-Hoc-EU-VS-werkgroep gegevensbescherming, aangehaald door Ian Brown en Douwe Korff in hun onderzoek naar doorgiften voor de LIBE-commissie van het EP.

¹⁹⁵ Idem.

¹⁹⁶ Zie bijvoorbeeld JD Supra, US Supreme Court Clarifies Injury-in-Fact Plaintiffs Must Show To Have Standing To Assert Statutory Privacy Rights in Federal Court, 14 juli 2021, URL:

<https://www.idsupra.com/legalnews/us-supreme-court-clarifies-injury-in-9824522/>

Zwitserland, het VK en Uruguay.¹⁹⁷ Het passendheidsbesluit voor (bepaalde doorgiften op grond van het Privacy Shield naar) de VS is sinds de zomer van 2020 niet meer geldig. Er bestaat een kans dat er in 2023 een nieuwe, derde trans-Atlantische gegevensovereenkomst wordt gesloten tussen de EU en de VS. Dit wordt hieronder nader besproken, in paragraaf 7.3.

7.3 Wettelijke obstakels voor gegevensdoorgiften naar de VS

De gegevensdoorgiften van Facebook naar de VS zijn de hoofdoorzaak van het lopende juridische debat over de verschillen in wettelijke garanties voor privacybescherming tussen de EU en de VS. Door rechtszaken die de Oostenrijkse advocaat Max Schrems aangespannen had tegen de Ierse toezichthoudende autoriteit heeft het Europese Hof van Justitie twee maal de passendheidsbesluiten van de Europese Commissie, waarin de Europese Commissie vaststelde dat het niveau van gegevensbescherming in de VS passend was voor uit de EU ingevoerde gegevens, ongeldig verklaard.

In het eerste geval uit 2015 werd de Safe Harbor-overeenkomst tussen de EU en de VS ongeldig verklaard. Op 16 juli 2020 oordeelde het HJEU dat de opvolger daarvan, het Privacy Shield, evenmin nog geldig was, met onmiddellijke ingang.¹⁹⁸ Zoals hierboven is aangehaald, noemde het Hof als de belangrijkste redenen dat de beperkingen voor privacy die voortvloeien uit de Amerikaanse regelgeving onvoldoende gedefinieerd en niet-proportioneel waren en daardoor een te grote inbreuk op de privacy vormden.

In beide procedures heeft Facebook juridisch bezwaar gemaakt tegen een poging om de doorgiften te beperken.

Op 25 maart 2022 hebben president Joe Biden en de voorzitter van de Europese Commissie, Ursula von der Leyen, een 'beginsel'overeenkomst gesloten om wettelijke maatregelen uit te werken om passende bescherming van de gegevens in de VS te waarborgen. Op 7 oktober 2022 heeft Biden een nieuwe *Executive Order* ondertekend ter uitvoering van deze overeenkomst met nieuwe bindende waarborgen voor de gegevensverzameling door Amerikaanse inlichtingendiensten en invoering van een nieuwe beroepsprocedure.¹⁹⁹ Na dit EOP

zal de Europese Commissie een nieuw ontwerp-passendheidsbesluit voorbereiden.²⁰⁰ De Commissie moet de EDPB om een opinie vragen, groen licht krijgen van een commissie met vertegenwoordigers van de EU-lidstaten en het commentaar van het Europees Parlement verwerken. Een nieuw passendheidsbesluit wordt niet verwacht voor maart 2023.

In de tussentijd moet Facebook zich baseren op SCC's om de doorgifte vanuit de EU naar derde landen legitiem te maken. In zijn financiële jaarverslag over het fiscale jaar 2021 geeft Facebook een samenvatting van zijn strijd met de Ierse DPC (de leidende toezichthoudende autoriteit)

¹⁹⁷ Europese Commissie, Passendheidsbesluiten, URL voor het laatst bezocht op 28 januari 2022:

https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/adequacy-decisions_en

¹⁹⁸ Europees Hof van Justitie, C-311/18, Data Protection Commissioner t. Facebook Ireland Ltd en Maximillian Schrems (Schrems-II), 16 juli 2020.

¹⁹⁹ Executive Order of the President, Enhancing Safeguards for United States Signals Intelligence Activities, URL:

<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/10/07/executive-order-on-enhancing-safeguards-for-united-states-signals-intelligence-activities/>.

²⁰⁰ Persbericht Europese Commissie, Vragen & Antwoorden: EU-U.S. Data Privacy Framework, 7 oktober 2022,

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_22_6045

voor Facebook in de EU) over de geldigheid van de standaardcontractbepalingen (SCC) na het arrest van het HJEU uit 2020.²⁰¹

Facebook schrijft:

*"Het HJEU bekeek bijvoorbeeld de geldigheid van SCC's als een grondslag voor de doorgifte van gebruikersgegevens vanuit de Europese Unie naar de Verenigde Staten nadat deze was aangevochten door de Ierse toezichthouder, de IDPC. Hoewel het HJEU in juli 2020 de SCC's geldig bevond, zal ons verdere beroep op SCC's onderwerp zijn van toekomstige afwegingen door toezichthouders. Wij ontvingen met name in augustus 2020 een voorlopige ontwerpbeslissing van de IDPC met als voorlopige conclusie dat Meta Platforms Irelands beroep op SCC's ten aanzien van gegevens van Europese gebruikers niet voldoet aan de AVG en waarin voorlopig werd voorgesteld dat dergelijke doorgiften van gebruikersgegevens vanuit de Europese Unie naar de Verenigde Staten daarom moesten worden opgeschort. Meta Platform Ireland vocht procedurele aspecten van dit IDPC-onderzoek aan in een beroepszaak voor het Ierse High Court in september 2020. In mei 2021 verwierp het hof de procedurele bezwaren van Meta Platforms Ireland en daarna werd het onderzoek hervat. Wij denken dat een definitieve beslissing in dit onderzoek op zijn vroegst in het eerste halfjaar van 2022 volgt."*²⁰²

In februari 2022 stuurde de IDPC een (nieuw) ontwerpbesluit aan Facebook. Volgens de publicaties in de media besloot de IDPC opnieuw dat de SCC niet geldig waren en zou Facebook opdracht hebben gekregen de gegevensdoorgifte naar de VS op te schorten.²⁰³

Op 7 juli 2022 presenteerde de DPC zijn definitieve beslissing over de doorgifte door Facebook aan de andere betrokken toezichthoudende autoriteiten in de EU. Volgens de Amerikaanse nieuwsbron Politico verbiedt de DPC Facebook officieel persoonsgegevens van EU-ingezetenen vanuit Ierland door te geven naar de VS.²⁰⁴ Afhankelijk van het antwoord van de overige toezichthoudende autoriteiten in de EU kan het tot zes maanden duren voordat deze beslissing definitief is. Deze schatting is gebaseerd op het proces en de tijdlijn die de EDBP volgde nadat de DPC een beslissing voorstelde over WhatsApp en veel autoriteiten bezwaar maakten dat de beslissing onvoldoende alle schendingen van de AVG behandelde. De EDPB besloot de voorgestelde boete te verhogen van 30-50 tot 225 miljoen euro.²⁰⁵

²⁰¹ Meta Platforms Inc, Form 10-K ingediend bij de United States Securities And Exchange Commission, 3 februari 2022, URL: <https://d18rn0p25nwr6d.cloudfront.net/CIK-0001326801/14039b47-2e2f-4054-9dc5-71bcc7cf01ce.pdf>.

²⁰² Idem, p. 36.

²⁰³ TechCrunch, Meta sent a new draft decision on its EU-US data transfers, 21 februari 2022, URL: <https://techcrunch.com/2022/02/21/dpc-meta-draft-data-transfers-decision/>

²⁰⁴ Politico, Europe faces Facebook blackout, 7 juli 2022, URL: <https://www.politico.eu/article/europe-faces-facebook-blackout-instagram-meta-data-protection/>

²⁰⁵ De Ierse DPC deelde zijn ontwerpbesluit op 24 december 2020 met de andere betrokken toezichthoudende autoriteiten; de EDPB nam op 28 juli 2021 een bindend besluit. Zie persbericht EDPB, EDPB adopts Art. 65 decision regarding WhatsApp Ireland, 28 juli 2021, URL: https://edpb.europa.eu/news/news/2021/edpb-adopts-art-65-decision-regarding-whatsapp-ireland_en. Bindend besluit EDPB: https://edpb.europa.eu/system/files/2021-09/edpb_bindingdecision_202101_ie_sa_whatsapp_redacted_en.pdf. Definitief besluit DPC 2 september 2021: <https://www.dataprotection.ie/en/news-media/press-releases/data-protection-commission-announces-decision-whatsapp-inquiry>.

Deze ontwikkeling zou kunnen leiden tot een mogelijk verbod in de EU op het gebruik van Facebook en/of terugtrekking uit Europa door Facebook. Daarnaast werkt de EDPB aan richtsnoeren voor gebruik van sociale media door instellingen in de publieke sector.²⁰⁶ Deze richtsnoeren kunnen aanbevelen het gebruik van pagina's door instellingen in de publieke sector op te schorten zolang gegevens van bezoekers worden doorgegeven naar de VS. De Franse toezichthoudende autoriteit, de CNIL, heeft zijn eigen Facebookpagina al opgeschort.

Aangezien de negatieve beoordeling van doorgiften van de Ierse

toezichthouder nog niet openbaar is, bevat deze DPIA geen afzonderlijke DTIA. Op basis van de informatie die op dit moment beschikbaar is, moet het risico van huidige structurele doorgifte van persoonsgegevens van paginabezoekers aangemerkt worden als hoog. Hoewel de bezoekersgegevens tijdens de doorgifte versleuteld zijn en Facebook gepseudonimiseerde identifiërs gebruikt, zowel als gebruikersidentifiërs als in volgcookies, slaat Facebook de persoonsgegevens op in een leesbaar format. Facebook is in staat de persoonsgegevens te gebruiken om de inhoud in elk individuele Nieuwsoverzicht te rangschikken en gerichte advertenties te tonen. Derhalve is Facebook technisch in staat gehoor te geven aan een bevel van overheidsinstanties om de doorgegeven persoonsgegevens in platte tekst te verstrekken. Zoals beschreven in paragraaf 5.3.1 ontvangt Facebook grote aantallen bevelen van Amerikaanse overheden tot verstrekking van persoonsgegevens van zijn gebruikers, 123.653 verzoeken van Amerikaanse overheidsinstanties voor 214.782 accounts (gebruikers) in 2021, plus FISA-bevelen voor ongeveer 125.000 gebruikers van buiten de VS in de eerste helft van 2021.

Zoals uiteengezet in paragraaf 2.6.2 kan Facebook bijzondere categorieën gegevens over individuele bezoekers (gebruikers en niet-gebruikers) van een overheidspagina afleiden, bijvoorbeeld als de informatie betrekking heeft op specifieke gezondheidsaandoeningen of seksuele gerichtheid en wanneer de bezoeker informatie deelt door een bericht met dergelijke informatie leuk te vinden. Zelfs indien Facebook adverteerders niet meer toestaat doelgroepen te selecteren op basis van dergelijke bijzondere gegevenscategorieën, sluit het zijn eigen gebruik van dergelijke afleidingen niet uit voor het doen van aanbevelingen en rangschikking van inhoud in het Nieuwsoverzicht. Wanneer Facebook gedwongen zou worden dergelijke gevoelige of bijzondere gegevenscategorieën te verstrekken aan Amerikaanse overheidsinstanties, brengt dit uiteraard hoge gegevensbeschermingsrisico's mee voor betrokkenen.

Als gevolg van het arrest van het HJEU en het oordeel dat het rechtsstelsel van de VS niet voldoet aan de vier essentiële garanties moet zelfs de verplichte verstrekking van 'reguliere' accountgegevens van gebruikers die een overheidspagina hebben bezocht worden gezien als een zeer risicovolle gegevensverwerking. Een hypothetisch voorbeeld: wanneer Amerikaanse autoriteiten een bestand opvragen van alle bezoekers van een specifieke overheidspagina en een van de bezoekers staat gesignaleerd als verdachte van terroristische activiteiten (bijvoorbeeld op basis van belangstelling voor militaire doelen), zonder daarvan op de hoogte te zijn en zonder adequate juridische middelen om zichzelf in mogelijke rechtszaken in de VS naar behoren te verdedigen, kan dit ernstige gevolgen hebben voor de bezoeker.

8 Technieken en methoden van de gegevensverwerking

Zoals uiteengezet in [hoofdstuk 2](#) van dit rapport verzamelt en genereert Facebook op drie manieren persoonsgegevens over

bezoeken aan overheidspagina's. Op de eerste plaats wanneer gebruikers interactie hebben met inhoud op de pagina, door rechtstreekse bezoeken aan de pagina of via berichten die getoond worden in hun Nieuwsoverzicht. Op de tweede plaats door observatie van hun interacties met de pagina en op de derde plaats door interesses af te leiden op basis van een combinatie van de eerste twee gegevenscategorieën. Facebook maakt gebruik van machine

²⁰⁶ De Autoriteit Persoonsgegevens vertelde een journalist over deze aanstaande richtlijnen, die nog niet op de website van de EDPB staan. Bron: <https://www.agconnect.nl/artikel/gemeenten-hebben-geen-benul-van-data-doorgifte-aan-vs>.

learning om de inhoud van het Nieuwsoverzicht te rangschikken en advertentie-interesses af te leiden. Paragraaf 8.1 bevat een samenvatting van de door Facebook gebruikte technologie voor het rangschikken en profileren van gebruikers. Paragraaf 8.2 beschrijft de aard van de verwerking van big data door Facebook voor een beter inzicht in de uitdagingen voor Facebook bij het achterhalen van alle persoonsgegevens in antwoord op een inzageverzoek betrokkene.

8.1 Machine learning

In een presentatie voor de OCP Summit 2019 legde Facebook-ingenieur Whitney Zhao uit hoe Facebook machine learning of Artificial Intelligence gebruikt voor het genereren van de inhoud van de homepagina's van gebruikers.²⁰⁷

In de presentatie legde mw. Zhao uit hoe de interesses van gebruikers worden afgeleid op basis van machine learning. Interacties van gebruikers met inhoud door middel van vind-ik-leuks, delen en kliks worden in een model gegoten om voorspellingen te genereren over hun interesses, hun de inhoud en advertenties te tonen waarin zij zeer waarschijnlijk in zijn geïnteresseerd. Dit is een iteratief proces: de prestatie van het model wordt getest, de resultaten geëvalueerd en weer opnieuw in het systeem ingevoerd om het te trainen.

Figuur 49: Dia van Facebook-ingenieur Zhao over machine learning

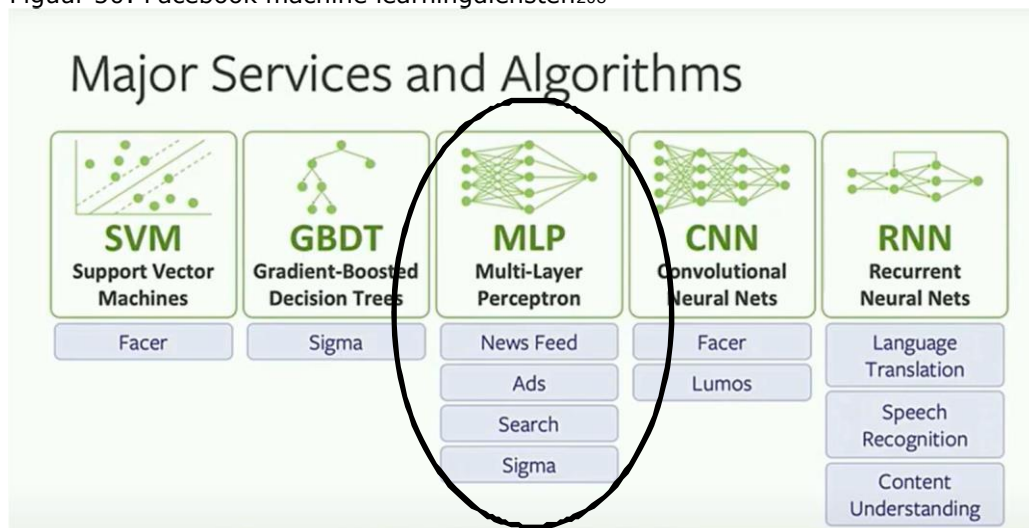


Voor het tonen van inhoud in het *Nieuwsoverzicht*, het selecteren van advertenties, rangschikken van de zoekresultaten en het detecteren van spam en malware met een

systeem dat Sigma heet, gebruikt Facebook Multi-layer Perceptron (MLP). Zie figuur 50 hieronder. Dit is een kunstmatig neuraal netwerk dat wordt gebruikt voor het voorspellen van datapunten. MLP is gebaseerd op deep learning, ook wel Deep Neural Networks genoemd.

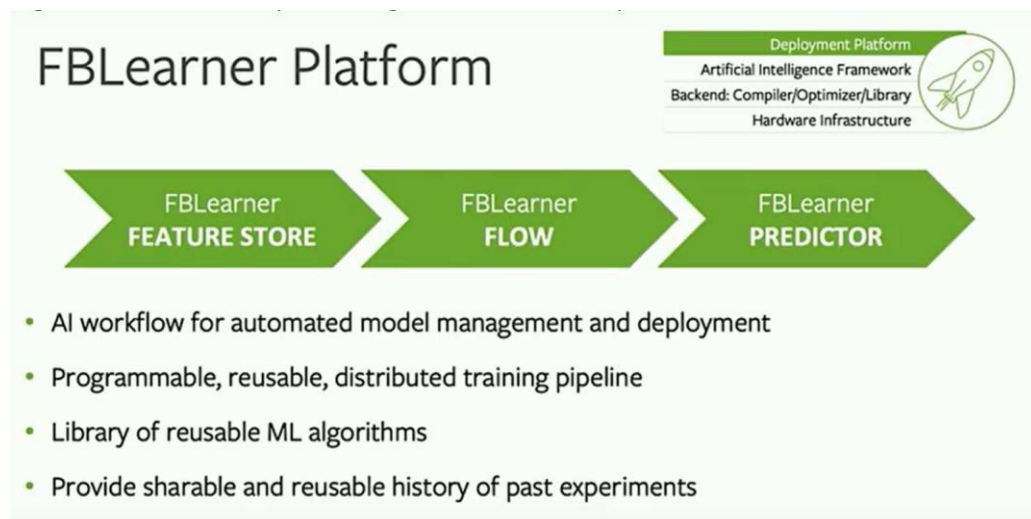
²⁰⁷ Video van de presentatie van Whitney Zhao op de OCP Summit 2019 op YouTube, URL: <https://www.youtube.com/watch?v=MYICesArTWk>

Figuur 50: Facebook machine learningdiensten²⁰⁸



MLP is onderdeel van het AI-ecosysteem van Facebook. Mw. Zhao legde uit hoe Facebook-ingenieurs zonder diepgaande AI-kennis toegang kunnen krijgen tot MLP, via een platform met de naam FBlearner dat de inhoud van het *Nieuwsoverzicht* en de advertenties genereert.

Figuur 51: FBlearner-platform genereert voorspellingen over interesses



8.2 Verwerking van big data

Met gegevens over 2,85 miljard maandelijks actieve gebruikers is Facebook frontloper in de verwerking van big data.

Voor het beheren van big data gebruikt Facebook allerlei soorten open source en closed source database tools voor het beheren van de verschillende componenten en microdiensten. Zoals MySQL, Apache Hadoop, HBase, Hive, Apache Thrift en PrestoDB. Deze worden allemaal gebruikt voor

²⁰⁸ Idem.

opname, opslag van gegevens en analyses.²⁰⁹ In het Hive/Hadoop-cluster bij Facebook is meer dan 2 petabyte ongecomprimeerde gegevens opgeslagen en daarin wordt routinematig dagelijks 15 terabyte geladen.²¹⁰

In de lopende Californische rechtszaak over privacy van consumenten proberen de eisers volledige informatie te krijgen over en toegang tot alle voor advertentiedoeleinden over hen verwerkte persoonsgegevens. Volgens een artikel in Tech Crunch werd deze informatie *"als bloed uit een rots geperst door middel van een omslachtige, een via een rechtszaak jarenlang durende ontdekkingstocht."*²¹¹

In dit verband heeft Facebook uitgelegd hoe het tegenwoordig technisch persoonsgegevens verzamelt en verwerkt om gerichte advertenties te tonen.

Facebook heeft twee hoofd-datapipeline systemen voor data-analisten voor toegang tot diagnostische gegevens: Dataswarm en FB Learner. Deze twee systemen benaderen grote datasets die toegankelijk zijn gemaakt in Hive. FB Learner is een *deep learning* neuraal netwerk. Facebook noemt het zijn *AI-ruggengraat*.²¹²

Facebook schrijft: *"De verwerking van databatches uit Hive gebeurt bij Meta voornamelijk met een systeem dat Dataswarm*

*heet en hieronder beschreven wordt. De resterende minderheid van de batchverwerking wordt gecoördineerd door FBLearder, een vergelijkbaar systeem dat afgeleid is van Dataswarm.*²¹³

Facebook legt aan de rechtbank uit waarom het niet kan reproduceren hoe specifieke advertenties werden getoond aan de eisers, omdat taken op enorm grote schaal automatisch worden uitgevoerd in Dataswarm. Op een bepaalde dag in februari 2022 werden 5 miljoen taken uitgevoerd. Facebook schrijft dat het een tijdrovend handmatig proces vereist om erachter te komen hoe input (acties van gebruikers) wordt vertaald in output (advertenties en rangschikking van inhoud in het *Nieuwsoverzicht*). Daardoor kon Facebook alleen een steekproef produceren van 10 taken in een bepaalde periode.

Facebook schrijft: "*Dataswarm werkt doordat medewerkers (1) atomen van computerberekeningen, taken genoemd, definiëren en daarna (2) uitdrukkelijk de afhankelijkheidsrelatie bepalen tussen deze taken zodat het systeem de berekeningen van een taak kan starten nadat de voorgaande taken zijn afgerond. Deze taken worden behandeld als 'black boxes': het systeem weet niets over wat de taak doet buiten het ruwe type van de uitgevoerde computerberekening. Bij geen enkele taak weet Dataswarm welke gegevens worden gebruikt als input voor de computerberekeningen die het uitvoert of welke gegevens worden geproduceerd als output van deze berekeningen. De huidige benadering van Facebook om te achterhalen welke gegevens worden gebruikt als input door een taak en als output worden gegenereerd door*

²⁰⁹ Blog post Shivang, Facebook Database [Updated] – A Thorough Insight Into The Databases Used @Facebook, URL: <https://www.scaleyourapp.com/what-database-does-facebook-use-a-1000-feet-deep-dive/>

²¹⁰ <https://www.facebook.com/notes/10158790010637200/>

²¹¹ Techcrunch, Unsealed docs in Facebook privacy suit offer glimpse of missing app audit , 16 september 2022, URL: <https://techcrunch.com/2022/09/16/unsealed-docs-in-facebook-privacy-suit-offer-glimpse-of-missing-app-audit/>

²¹² Facebook blog post, Introducing FBLearder Flow: Facebook's AI backbone, 9 mei 2016, URL: <https://engineering.fb.com/2016/05/09/core-data/introducing-fblearder-flow-facebook-s-ai-backbone/>

²¹³ Rechtszaak Facebook Inc inzake privacy gebruikersprofiel van consumenten bij het Amerikaanse District Court Northern District of California, zaaknr. 3-18-MD-02843-VC, Document 913, productie 41.

*die taak is een tijdrovend handmatig proces. Omdat Dataswarm elke dag miljoenen taken uitvoert, is het niet mogelijk dit handmatige proces te uit te voeren voor alle Dataswarm-taken. In antwoord op het verzoek van de Special Master voerde Facebook dit handmatige proces uit voor een steekproef van 10 taken die op 15 februari 2022 werden uitgevoerd in Dataswarm. Deze steekproef is productie D. Op 15 februari werden ongeveer vijf miljoen taken uitgevoerd door Dataswarm.*²¹⁴

Facebook gebruikt niet alleen directe acties van gebruikers, zoals een bericht leuk vinden, maar baseert zich ook op de

social graph om interesses te voorspellen. De social graph wordt opgeslagen in een op verschillende locaties opgeslagen data store, TAO (*The Associations and Objects*) genoemd.

Objects zijn vriendschappen tussen gebruikers, terwijl de relatie tussen gebruikers een *association* is. Elk object in de database heeft een id en type. Elke associatie bevat de object-ID's, evenals het type association (zoals vriendschap). Elke association heeft een tijdstempel dat gebruikt kan worden voor het doorzoeken.

Facebook legt uit: "TAO (*The Associations and Objects*) (...) is de primaire bron waaruit Graph API data haalt (inclusief gebruikersgegevens). TAO is een zeer goed presterende service voor het opslaan, cachen en doorzoeken van de graph op knooppunten en associations, doordat het een schone interface levert voor interne en externe ontwikkelaars om in de social graph te integreren, waardoor veel van de complicaties van ontwikkeling en instandhouding van grootschalige data-opslag worden weggenomen (...)"²¹⁵

"MySQL: MySQL is de ruggengraat van TAO. Het zorgt voor transactionele en beschikbaarheidskenmerken voor columnar data. Een commentaar van een gebruiker kan bijvoorbeeld in een MySQL-database worden opgeslagen als een rij in een tabel waarin het id van het commentaar de primaire sleutel is en het commentaar een tekstveld. Een ander voorbeeld: het feit dat iemand een commentaar leuk vond, kan worden weergegeven door een association met het type vind-ik-leuk van het commentaar-id en het gebruikersid; dit zou kunnen worden weergegeven als 3 kolommen in de tabel, met commentaar-id, gebruikersid en type reactie."²¹⁶

Normaal gesproken werken MySQL-databases met expliciet gedefinieerde datamodellen (tabellen met duidelijk gedefinieerde kolommen en indexen en beperkingen), maar TAO bestaat uit een abstractie bovenop de MySQL-data. Dit maakt het mogelijk minder duidelijk gedefinieerde data te verwerken als deze in het model passen. Het ontwerp van Dataswarm en TAO is gericht op flexibiliteit in plaats van het gebruik van een duidelijk gedefinieerde datastructuur zoals gebruikelijk is bij conventionele databases.

De schaal en complexiteit van de gegevensverwerking door Facebook veroorzaken ten minste twee obstakels bij het verlenen van inzage in de persoonsgegevens van een persoon: een gebrek aan overzicht van de gegevens als gevolg van de schaal en de moeilijkheid om complexe systemen te doorzoeken.

De hoeveelheid gegevens is het meest voor de hand liggende obstakel. Een databasetabel doorzoeken zonder een goede index om alle vindplaatsen van persoonsgegevens van een specifieke betrokkene te vinden vereist het doorzoeken van alle rijen in de tabel. De benodigde computercapaciteit om een dergelijke zoekopdracht uit te voeren neemt evenredig toe met de omvang van de database. Dat betekent: twee maal zoveel data vergt twee maal zoveel computerberekeningen voor het

doorzoeken van dezelfde infrastructuur voor het uitvoeren van de zoekopdracht. Organisaties die

²¹⁴ Idem.

²¹⁵ Ibid.

²¹⁶ Ibid.

gewend zijn aan het verwerken van grote hoeveelheden data beschikken vaak over infrastructuur om de verwerkingscapaciteit te vergroten.

De tweede factor is complexiteit. Grote organisaties kunnen werken met een grote verzameling verschillende datamodellen waarvan sommige in de loop van de tijd worden gewijzigd. In de praktijk kunnen organisaties uit het oog verliezen welke data waar verwerkt wordt. In een publicatie in de Amerikaanse nieuwsbron Motherboard (van Vice) worden ingenieurs van Facebook aangehaald die zeggen: *"We hebben geen adequaat niveau van controle en uitlegbaarheid over hoe onze systemen data gebruiken."*²¹⁷ Vice citeert uit een vermeend intern Facebookmemo.²¹⁸ Privacy Company heeft deze uitspraak niet kunnen verifiëren, aangezien Facebook geen toegang verleende of meer informatie verstrekke over de ruwe data die het verwerkte met betrekking tot het gebruik van de testpagina van het Ministerie van Privacy.

In de collectieve rechtszaak in Californië bevestigden echter twee ingenieurs van Facebook dit gebrek aan controle. *"Ik denk niet dat er iemand is die die vraag zou kunnen beantwoorden," antwoordde Eugene Zarashaw, een directeur engineering van Facebook. "Het zou een aanzienlijke teaminspanning vergen om zelfs maar in staat te zijn die vraag te beantwoorden."* Op de vraag naar hoe Facebook elk stukje data in verband met een bepaald gebruikersaccount zou kunnen volgen, moest Zarashaw opnieuw het antwoord schuldig blijven: *"Er zouden meerdere teams nodig zijn aan de advertentiekant om precies de - na te gaan, waar de gegevens heen gaan. Het zou mij verbazen als er ook maar iemand is die een doorslaggevend antwoord heeft op die precieze vraag."*²¹⁹

Wanneer complexiteit een probleem is voor het beantwoorden van een inzageverzoek van een betrokkene, is een compromis vaak te vinden als de verwerkingsverantwoordelijk bereid is een overzicht te geven van de beschikbare gegevens en systemen en betrokkene de gelegenheid biedt het verzoek nader te specificeren. Zoals beschreven in [paragraaf 2.5](#) was Facebook niet bereid een dergelijk overzicht te geven.

9 Verdere wettelijke verplichtingen: de ePrivacyrichtlijn

Dit hoofdstuk beschrijft de verdere wettelijke verplichtingen die voortvloeien uit de huidige ePrivacyrichtlijn en de (mogelijk) toekomstige e-Privacyverordening. Gelet op de beperkte reikwijdte van deze DPIA zijn andere wettelijke verplichtingen of kaders (bijvoorbeeld op het gebied van informatiebeveiliging, zoals BIO, of op het gebied van regulering van platforms, zoals de nieuwe Europese Digitaledienstenverordening) in dit rapport buiten beschouwing gelaten.

Artikel 5(3) van de huidige e-Privacyrichtlijn bevat een toestemmingsvereiste voor cookies (informatie geplaatst en uitgelezen op een apparaat van een eindgebruiker). Deze bepaling is omgezet in artikel 11.7a van de Nederlandse Telecommunicatiewet. Toestemming is vereist voorafgaand aan het uitlezen van of plaatsen van informatie op de apparaten van eindgebruikers, tenzij een van de uitzonderingen van toepassing is, zoals de noodzaak om een gevraagde dienst te leveren of de noodzaak voor de technische verzending van informatie. De Nederlandse omzetting

²¹⁷ Vice, Facebook Doesn't Know What It Does With Your Data, Or Where It Goes: Leaked Document, 26 april 2022, URL: <https://www.vice.com/en/article/akvmke/facebook-doesnt-know-what-it-does-with-your-data-or-where-it-goes>.

²¹⁸ Facebook intern document, ABP Privacy Infra, Long Range Investments [A/C Priv], URL: <https://www.documentcloud.org/documents/21716382-facebook-data-lineage-internal-document>.

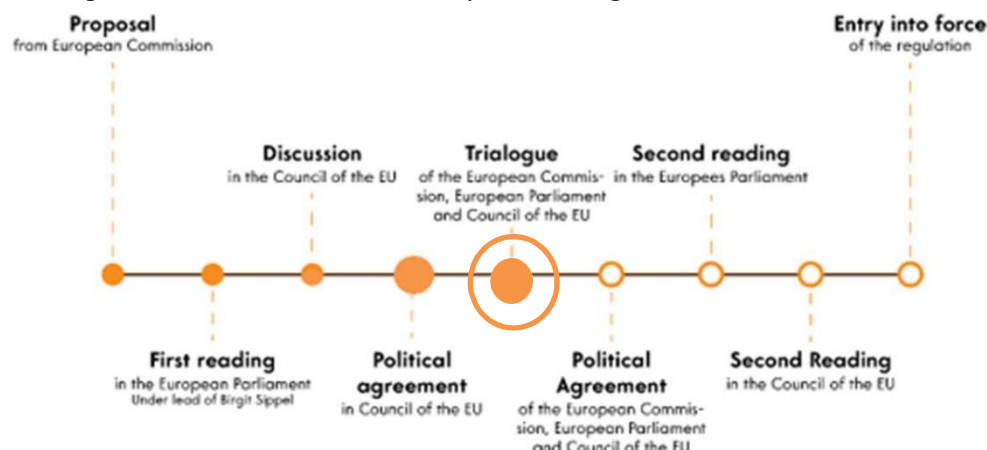
²¹⁹ Paragraaf geciteerd uit The Intercept, Facebook Engineers: We Have No Idea Where We Keep All Your Personal Data, 7 september 2022, URL: <https://theintercept.com/2022/09/07/facebook-personal-data-no-accountability/>.

bevat een rechtsvermoeden dat *volgcookies* (gebruikt door vele diensten in de informatiemaatschappij) de verwerking van persoonsgegevens inhouden en dat daardoor de AVG van toepassing is. Zoals geanalyseerd in paragraaf 2.4 van dit rapport plaatst Facebook unieke identifiers en haalt het deze op met vijf verschillende volgcookies in de browsers van gebruikers en ten minste een volgcookie (het datr-cookie) in de browser van niet-gebruikers als zij een testpagina van de overheid bezoeken. Deze cookies worden ook geplaatst en uitgelezen door externe websites, zelfs wanneer de gebruikers niet op een Facebookpictogram klikken op een dergelijke externe website. Facebook verplicht alle bezoekers van de overheidspagina deze 'essentiële' cookies te accepteren, zonder de mogelijkheid deze te weigeren (gebruikers en niet-gebruikers).

Het toestemmingsvereiste voor volgcookies zal waarschijnlijk blijven bestaan in de toekomstige ePrivacyverordening. Zoals geïllustreerd in [figuur 52](#) begon het proces met een voorstel dat in januari 2017 werd gepubliceerd door de Europese Commissie.²²⁰

Daarop volgde in de afgelopen vijfentwintig jaar een intensief politiek debat. Het Europees Parlement reageerde snel en positief, maar het kostte de vertegenwoordigers van de EU-lidstaten drie jaar om een compromis op te stellen over de voorgestelde ePrivacyverordening. De Raad stuurde zijn overeengekomen standpunt naar COREPER zodat de dialoog op 10 februari 2021 van start kon gaan.²²¹ Deze loopt nog steeds. De laatste openbaar beschikbare update van de Raad dateert van 28 maart 2022. Daarin zijn de voorgestelde compromissen zwart gemaakt.²²²

Figuur 52: Proces nieuwe ePrivacyverordening



De standpunten van het Europees Parlement en de Europese Raad liggen ver uit elkaar. Daardoor is het niet waarschijnlijk dat de ePrivacyverordening op korte termijn van kracht wordt. Facebook zal derhalve de komende paar jaar de huidige ePrivacyregels moeten naleven.

²²⁰ Europese Commissie, Proposal for a Regulation on Privacy and Electronic Communications, 10.1.2017 COM(2017) 10 final, URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/proposal-eprivacy-regulation>.

²²¹ Raad van de Europese Unie, Interinstitutional File 2017/0003(COD), Brussels, 10 februari 2021 (OR. en) 6087/21, URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6087-2021-INIT/en/pdf>.

²²² Frans voorzitterschap, voorbereiding trialooq, 7458/22, 28 maart 2022, URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7458-2022-INIT/x/pdf>.

10 Bewaartermijnen

Het Privacybeleid van Facebook vermeldt geen specifieke bewaartermijnen. Facebook informeert gebruikers hierover als volgt: "We bewaren informatie zolang we deze nodig hebben om onze Producten te leveren, te voldoen aan wettelijke verplichtingen of om onze of andermans belangen te beschermen. We bepalen per geval hoelang we informatie nodig hebben."²²³

Facebook noemt factoren voor het bepalen van de verschillende (niet-gespecificeerde) bewaartermijnen, zoals de functies waarvoor de bewaarde gegevens worden gebruikt, een wettelijke verplichting of indien nodig voor andere legitieme doeleinden of wanneer individuele gegevens langer worden bewaard in geval van onderzoeken/klachten en rechtszaken.

Facebook heeft aan de Californische rechtbank uitgelegd dat diagnostische gegevens in de Hive-database oneindig lang

worden bewaard. Deze kunnen niet worden gewist, hoewel de unieke userID na 90 dagen wordt gewist en daarna wordt vervangen door een unieke Replacement (vervangende) ID (RID).

Zoals aangehaald in paragraaf 2.1.2 schrijft Facebook: *"In dataystemen waarin verwijdering niet wordt ondersteund (bv. Hive) kunnen gebruikersgegevens die langer dan 90 dagen worden bewaard alleen worden bewaard met een RID."*²²⁴

Facebook heeft in deze rechtszaak ook beschreven dat het gegevens over de aan iedere individuele gebruiker getoonde advertenties bewaart sinds de log in 2007 werd aangemaakt en dus nu al gedurende een periode van 15 jaar (zie paragraaf 2.5.2).

Facebook heeft ook uitgelegd dat die RID's worden gewist nadat een gebruiker zijn/haar account heeft verwijderd. *"Wanneer een gebruiker zijn/haar account verwijdert, verwijdert Facebook het bestand dat de UserID koppelt aan de RID, zodat de bij die RID opgeslagen gegevens niet meer aan die gebruiker kunnen worden gekoppeld."*²²⁵ Sinds september 2006 kan Facebook worden gebruikt door elke gebruiker in de hele wereld. Dat betekent dat de oudste identificeerbare gegevens met RID een periode van bijna 16 jaar bestrijken. Facebook lijkt geen actief bewaarbeleid te hebben voor inactieve accounts. Facebook schrijft dat het ongebruikte accounts mogelijk uitschakelt of verwijdert als deze gedurende een niet-gespecificeerde 'langere' of 'lange' periode inactief zijn.²²⁶

Feitelijk duurt het verwijderen van een gebruikersaccount 30 dagen. Facebook noemt dit de 'bedenktijd' waarin gebruikers hun mening kunnen veranderen en hun verzoek kunnen intrekken.²²⁷

²²³ Facebook Privacybeleid, van kracht sinds 26 juli 2022.

²²⁴ Rechtszaak Facebook Inc inzake privacy gebruikersprofiel van consumenten bij het Amerikaanse District Court Northern District of California, zaaknr. 3-18-MD-02843-VC, Document 913, productie 41.

²²⁵ Ibid.

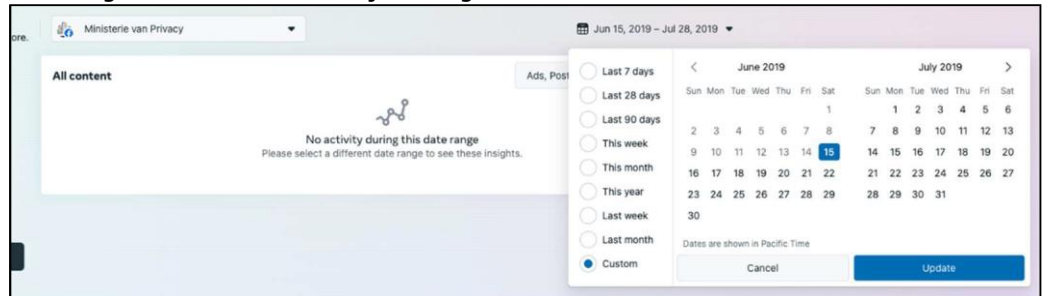
²²⁶ Facebook schrijft dat het **mogelijk** een ongebruikt account uitschakelt of verwijderen *"als het account langere tijd niet wordt gebruikt."* In een nadere toelichting in een dropdownmenu legt Facebook uit: *"We kunnen accounts die langere tijd niet worden gebruikt en inactief blijven mogelijk of verwijderen. We kijken naar verschillende signalen om vast te stellen of je account niet wordt gebruikt, zoals wanneer je je voor het laatst bij je account hebt aangemeld of wanneer je je voor het laatst met je Facebook-account bij een andere dienst hebt aangemeld. We kijken ook naar eerdere activiteit op je account, zoals of je foto's of vrienden hebt toegevoegd of pagina's bent gaan volgen."* Bron: Facebook, Het beleid van Facebook voor het uitschakelen of verwijderen van gehackte, ongebruikte of onbevestigde accounts, URL: <https://www.facebook.com/help/3434203120011796>.

²²⁷ Wersm, Facebook Extends Its Account Deletion Grace Period To 30 Days, 7 oktober 2018, URL: <https://wersm.com/facebook->

[extends-its-account-deletion-grace-period-to-30-days/](#).

Zoals blijkt uit figuur 53 hieronder is de standaardbewaartermijn van Facebook voor Paginastatistieken 3 jaar en 1 maand. Aangezien de testpagina 3 jaar geleden nog niet bestond, is er geen activiteit op de vroegste datum die kon worden geselecteerd.

Figuur 53: Bewaartermijnen Paginastatistieken²²⁸



Tabel 2 op pagina 60 toont de beoogde bewaartermijn van Facebookcookies in de browser van een paginabezoeker. Deze bewaartermijnen zijn dynamisch: elke keer als een pagina wordt bezocht, wordt het cookie geüpdated en de bewaartermijn ververs. Zoals hierboven beschreven, bewaart Facebook de gepseudonimiseerde gebruikersidentifiers in zijn eigen databases voor onbepaalde tijd.

²²⁸ Gegevens benaderd op 15 juli 2022.

Deel B. Rechtmatigheid van de gegevensverwerking

In het tweede deel van de DPIA wordt de rechtmatigheid van de gegevensverwerking beoordeeld. Dit deel bevat een bespreking van de rechtsgronden, een beoordeling van de noodzaak en proportionaliteit van de verwerking en de verenigbaarheid van de verwerking in relatie tot de doeleinden.

11 Rechtsgronden

Om op grond van de AVG toegestaan te kunnen worden, moet de verwerking van persoonsgegevens zijn gebaseerd op een van de in artikel 6(1) AVG vermelde rechtsgronden. In wezen vereist dit artikel dat de verwerkingsverantwoordelijke voor rechtmatige verwerking de verwerking baseert op de toestemming van de gebruiker of op een wettelijk gedefinieerde noodzaak voor verwerking van de persoonsgegevens.

De juiste rechtsgrond is afhankelijk van de rol van Facebook als (gezamenlijke) verwerkingsverantwoordelijke of als verwerker.

Zoals beschreven in paragraaf 1.2 verwerkt Facebook vier categorieën persoonsgegevens:

1. Gegevens verzameld uit gebruikersactiviteit op een overheidspagina
2. Gegevens verzameld uit gebruikersactiviteit buiten Facebook
3. Gegevens afgeleid van gebruikersactiviteit in verband met inhoud op een overheidspagina (inclusief cookies van derde partijen)
4. Gegevens verzameld van niet-gebruikers als zij een (openbare) overheidspagina bezoeken.

De tweede categorie persoonsgegevens is niet relevant voor deze DPIA over de verwerking van gegevens in verband met bezoeken aan een overheidspagina.

Zoals beschreven in [paragraaf 4.2](#) staat Facebook zichzelf toe verzamelde en afgeleide persoonsgegevens te verwerken voor 15 verschillende doeleinden. Daarnaast aggregeert Facebook enkele van deze persoonsgegevens voor het leveren van Paginastatistieken aan beheerders van overheidspagina's.

In zijn Privacybeleid noemt Facebook alle zes beschikbare rechtsgronden voor verschillende doeleinden van de verwerking. Facebook legt uit: *"We beroepen ons op verschillende rechtsgronden om je gegevens te verwerken voor de doeleinden die in dit Privacybeleid worden beschreven. Afhankelijk van de omstandigheden beroepen we ons op verschillende rechtsgronden bij het verwerken van dezelfde gegevens voor verschillende doeleinden."*²²⁹ Per rechtsgrond biedt Facebook een lange tabel met doeleinden en categorieën persoonsgegevens voor het bereiken van het doel. Deze doeleinden overlappen elkaar vaak. Facebook beroept zich bijvoorbeeld op een overeenkomst, toestemming en gerechtvaardigd belang voor het doel van personalisering van zijn producten/diensten. De verschillen tussen de drie rechtsgronden zijn heel subtiel: op toestemming wordt een

beroep gedaan voor de verwerking van *'informatie met speciale beschermingen'*. Volgens Facebook betreft dit informatie die gebruikers actief hebben verstrekt als onderdeel van hun profiel, evenals informatie van partners, opdrachtnemers en derde partijen over activiteiten buiten Facebook, ook van niet-gebruikers. Facebook beriep zich op de rechtsgrond overeenkomst om elke andere informatie te gebruiken voor het personaliseren van inhoud, met inbegrip van informatie over de browser en apparaat, evenals informatie van partners, opdrachtnemers en derde partijen over activiteiten buiten Facebook, met uitzondering van de identificatiegegevens die door deze derde partijen zijn verstrekt. Op de rechtsgrond gerechtvaardigd belang wordt een beroep gedaan met betrekking tot minderjarigen *die slechts een beperkte mogelijkheid hebben*

²²⁹ Meta Privacybeleid, Wat is onze rechtsgrond, URL: <https://www.facebook.com/privacy/policy/?subpage=7.subpage.1-WhatIsOurLegal>

*tot het aangaan van een afdwingbaar contract voor alle gegevens, voor alle vormen van personaliseren en advertenties.*²³⁰

Facebook beroept zich ook op toestemming, overeenkomst en gerechtvaardigd belang (met betrekking tot minderjarigen) om *"statistieken te maken"* evenals een gerechtvaardigd belang met betrekking tot alle mensen inclusief minderjarigen om *"geaggregeerde analyses en statistische rapporten te leveren over gebruikers aan bedrijven, adverteerders en andere partners."*

De beoordeling van de beschikbare rechtsgronden hangt nauw samen met het beginsel van doelbinding. De EDPB merkt op: *"Vaststellen wat de geschikte rechtsgrondslag is die correspondeert met het doel en de essentie van de verwerking is van essentieel belang. [...] Wanneer verwerkingsverantwoordelijken de passende rechtsgrondslag identificeren in overeenstemming met het behoorlijkheidsbeginsel, zal dit moeilijk zijn als ze niet eerst duidelijk de doeleinden van de verwerking hebben bepaald of wanneer de verwerking van de persoonsgegevens verder gaat dan noodzakelijk is voor de opgegeven doeleinden."*²³¹

Om derhalve te bepalen of er een rechtsgrond bestaat voor een specifieke verwerkingshandeling is het nodig te bepalen voor welk doel of welke doelen de gegevens zijn of worden verzameld en (verder) verwerkt zullen worden. Voor elk van deze doeleinden moet er een rechtsgrond bestaan.

Om de mogelijke rechtsgronden beter te begrijpen, beschrijft deze analyse vier mogelijke rechtsgronden voor de direct geobserveerde en indirect afgeleide persoonsgegevens als gevolg van bezoeken aan een overheidspagina. In een tweede paragraaf wordt de rechtsgrond beschreven voor de gegevensverwerking voor Pagina-statistieken, waarvoor Facebook een gezamenlijke-

verwerkingsverantwoordelijkenovereenkomst aanbiedt.

Twee van de zes mogelijke rechtsgronden (vitaal belang en wettelijke verplichting) lijken niet relevant te zijn voor deze DPIA.

Facebook stelt dat het zich kan beroepen op de rechtsgrond bescherming van de vitale belangen van betrokkenen, onder andere voor het ontdekken, verwijderen en rapporteren van illegale inhoud.²³² Deze rechtsgrond is niet relevant gelet op het type inhoud dat door de overheidsorganisaties is gepubliceerd op Facebookpagina's. In 2023 zal de Digitaledienstenverordening²³³ een wettelijke verplichting

²³⁰ Idem, pop-up Informatie van Partners, leveranciers en derden, URL:

<https://www.facebook.com/privacy/policy/?subpage=1.subpage.4> InformationFromPartnersVendors

²³¹ EDPB, Richtsnoeren 2/2019 betreffende de verwerking van persoonsgegevens op grond van artikel 6, lid 1, onder b), van de AVG in het kader van de verlening van onlinediensten aan betrokkenen - versie aangepast na openbare raadpleging, 16 oktober 2019, URL: https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-2019-processing-personal-data-under-article-61b_en.

²³² Dit is dubieus, aangezien toepassing van deze rechtsgrond beperkt zou moeten zijn tot situaties van leven of dood. Zie overweging 46 AVG: "*Verwerking van persoonsgegevens op grond van het vitale belang voor een andere natuurlijke persoon is in beginsel alleen toegestaan indien de verwerking kennelijk niet op een andere rechtsgrond kan worden gebaseerd.*" Het scannen van gegevens over inhoud om vermeende illegale inhoud te verwijderen en te rapporteren brengt ernstige gegevensbeschermingsrisico's mee voor betrokkenen en is op grond van de ePrivacyrichtlijn wettelijk verboden. De EU heeft een speciale wettelijke uitzondering geschepd voor deze vorm van gegevensverwerking (Verordening (EU) 2021/1232 van 14 juli 2021) en is bezig met een speciale wet om specifieke vormen van detectie en rapportage van illegale inhoud te reguleren, naast de in de DSA beschreven regels voor detectie en verwijdering van illegale inhoud.

²³³ Digitaledienstenverordening, voorlopige versie goedgekeurd na Trialoog, interinstitutioneel dossier:

opleggen aan zeer grote online platforms zoals Facebook om systemische risico's te analyseren, illegale inhoud te verwijderen en toegang tot persoonsgegevens mogelijk te maken voor gescreende onderzoekers. Facebook kan echter niet vooruitlopend op deze toekomstige wettelijke verplichtingen zichzelf toestaan persoonsgegevens te verwerken voor onderzoeksdoeleinden.²³⁴

Gelet op mogelijke andere wettelijke verplichtingen kan voor Facebook wetgeving in derde landen gelden (met name de VS) over de verstrekking van geobserveerde en afgeleide gegevens aan overheidsinstanties. Indien een wederzijds rechtshulpverdrag tussen de EU en een dergelijke derde land ontbreekt (met name de VS waar alle persoonsgegevens van Facebook uiteindelijk worden verwerkt) handelt Facebook in

strijd met de AVG wanneer het gehoor geeft aan een bevel tot verstrekking van persoonsgegevens met betrekking tot Nederlandse bezoekers van een overheidspagina.

Onderstaande analyse van de vier overige rechtsgronden is gebaseerd op de redenering in de recente conclusie van de advocaat-generaal van het Europese Hof van Justitie in de zaak van Meta Platforms tegen de Duitse mededingingsautoriteit.²³⁵ Deze is ook gebaseerd op de uitspraak uit november 2021 van het Duitse hof van beroep in de bekende rechtszaak over de Schleswig-Holstein Fan Page dat Facebook zich niet kan beroepen op elke rechtsgrond voor zijn huidige gegevensverwerking, met name als gevolg van het gebruik van cookies waarvoor toestemming vereist is.

11.1 Geobserveerde en afgeleide gegevens over bezoeken aan een overheidspagina

Als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van direct en indirect verzamelde persoonsgegevens wanneer mensen met een Facebookaccount een overheidspagina bezoeken, baseert Facebook zich voornamelijk op de rechtsgrond overeenkomst om het *Nieuwsoverzicht* te personaliseren en afbeeldingen van 'vergelijkbare pagina's' te tonen op een overheidspagina. Dit omvat gegevens afgeleid uit gebruikersactiviteit op en buiten Facebook, gebaseerd op interacties met de inhoud van een overheidspagina (waaronder de verwerking als gevolg van de verplichte acceptatie van volgcookies).

11.1.1 Toestemming

Zoals aangehaald in de inleiding van dit hoofdstuk 11 baseert Facebook zich op uitdrukkelijke toestemming voor de verwerking van bijzondere gegevenscategorieën, zoals gegevens over gezondheid, seksuele voorkeuren of geloofsovertuigingen.

Nederlandse overheidspagina's bevatten mogelijk informatie die gevoelige informatie kan onthullen over de bezoeker, uiteenlopend van gezondheidsinformatie tot politieke standpunten en van seksuele geaardheid tot etnische achtergrond. Facebookgebruikers wordt niet gevraagd uitdrukkelijk toestemming te geven aan Facebook voor profilering en personalisering op basis van deze gegevens (inclusief het gebruik van cookies om gepersonaliseerde inhoud te tonen buiten Facebook), aangezien Facebook alleen uitdrukkelijke toestemming vraagt voor gegevens die een gebruiker actief verstrekt als zichtbare inhoud in zijn/haar profiel.

2020/0361(COD), 15 juni 2022, URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9342-2022-INIT/x/pdf>. Zie met name de artikelen 26 en 31.

²³⁴ De door de Europese Commissie in juli 2021 gemaakte uitzondering op de ePrivacyrichtlijnen voor webmail- en berichtendiensten om te scannen op materiaal over seksueel misbruik van kinderen heft het algemene verbod op het scannen van gegevens over de inhoud op, maar leidt niet tot een wettelijke verplichting.

Verordening (EU) 2021/1232 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juli 2021, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1232>

²³⁵ Conclusie AG HJEU, Meta Platforms Inc., voorheen Facebook Inc., t. Bundeskartellamt, C- 252/21, 20 september 2022, ECLI:EU:C:2022:704.

Uit de conclusie van de AG voor het HJEU volgt dat de definitie van Facebook voor bijzondere gegevenscategorieën te beperkt is en ook moet gelden voor informatie die *blijkt* uit het leuk vinden of delen van inhoud van overheidspagina's, wanneer dergelijke informatie is gekoppeld aan gegevens over het Facebookaccount en **kan** worden gebruikt voor profilering.

De AG schrijft: "(...) *betwijfel ik of het relevant (en steeds mogelijk) is om een onderscheid te maken tussen eenvoudige interesse die de betrokkene voor bepaalde informatie toont en het feit dat hij tot een van de in de betrokken bepalingen bedoelde groepen behoort. Hoewel de partijen in het hoofdgeding in dit opzicht tegenover elkaar staan, ben ik van mening dat een antwoord op deze vraag alleen per geval en met betrekking tot elk van de tot de litigieuze praktijk behorende activiteiten kan worden gezocht.*

Hoewel, zoals de Duitse regering opmerkt, het loutere verzamelen van gevoelige persoonsgegevens inzake de raadpleging van een website of een app op zich niet noodzakelijkerwijs een verwerking van gevoelige persoonsgegevens in de zin van deze bepaling is, vormen het koppelen van deze gegevens aan het Facebookaccount van de betrokken gebruiker en het gebruik van deze gegevens daarentegen gedrag dat gemakkelijker als een dergelijke verwerking kan worden aangemerkt. Het doorslaggevende element voor de toepassing van artikel 9, lid 1, AVG is volgens mij het feit dat de verwerkte gegevens het mogelijk maken om de gebruiker te profileren aan de hand van een van de in deze bepaling opgesomde categorieën van gevoelige persoonsgegevens."²³⁶

De AG concludeert: "Artikel 9, lid 1, AVG moet aldus worden uitgelegd dat het verbod op de verwerking van gevoelige persoonsgegevens zich kan uitstrekken tot de verwerking van gegevens door een exploitant van een online sociaal netwerk bestaande in het verzamelen van gegevens van een gebruiker wanneer hij andere websites of apps raadpleegt of daar gegevens invoert, het koppelen van deze gegevens aan het gebruikersaccount van het sociale netwerk en het gebruik van deze gegevens, mits de verwerkte gegevens, individueel beschouwd of gegroepeerd, het mogelijk maken de gebruiker te profileren volgens de in deze bepaling opgesomde categorieën van gevoelige persoonsgegevens."'²³⁷

De AG weerlegt ook het argument van Facebook dat gebruikers dergelijke gevoelige informatie **kennelijk openbaar** maken (art. 9(2) sub e AVG), aangezien zij deze informatie alleen willen delen met een door henzelf gekozen specifieke doelgroep, niet met het algemene publiek.

Hoewel Facebookgebruikers die een overheidspagina bezoeken

om toestemming wordt gevraagd voor volgcookies, is deze toestemming bovendien ongeldig. Zoals beschreven in paragraaf 2.4.1 plaatst en leest Facebook volgcookies wanneer een gebruiker ervoor kiest volgcookies te weigeren en 'essentiële cookies' selecteert. Door het gebruik van het datr-cookie handelt Facebook duidelijk in strijd met de geuite bedoeling van de paginabezoekers. Daarnaast plaatst Facebook unieke apparaatidentifiers op het apparaat van de Facebookgebruiker. Zelfs wanneer de Facebookgebruiker zich afmeldt (bijvoorbeeld als hij of zij een overheidspagina wil bezoeken met informatie die mogelijk gevoelige kenmerken onthult), verwijdert Facebook deze unieke identifiers niet en blijft het informatie verzamelen.

En niet op de laatste plaats, zoals blijkt uit figuur 30 en 31, als externe websites vragen om toestemming voor volgcookies, vragen zij niet *uitdrukkelijk* toestemming om Facebook toe te staan gevoelige informatie te verwerken van deze websites voor advertenties op die websites en andere externe apps en websites.

²³⁶ Idem, par. 37-39.

²³⁷ Conclusie AG CJEU, C-252/21, par 38.

Kortom, Facebook is wettelijk verplicht uitdrukkelijke toestemming te vragen voor de verwerking van bijzondere gegevenscategorieën, aangezien deze kenmerken kunnen worden afgeleid uit het surfgedrag en de sociale betrokkenheid. Facebook is wettelijk verplicht toestemming te vragen voor het gebruik van volgcookies, zowel aan gebruikers als aan niet-gebruikers. Facebook vraagt niet om toestemming voor volgcookies en niet om uitdrukkelijke toestemming, hoewel het zich niet kan beroepen op een van de andere wettelijke uitzonderingen uit artikel 9 AVG voor de verwerking van bijzondere gegevenscategorieën.

11.1.2 Overeenkomst

Artikel 6(1) (b) AVG luidt: *"de verwerking is noodzakelijk voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij betrokkene partij is of voor het ondernemen van stappen (op verzoek van betrokkene) met het oog op het sluiten van een overeenkomst."*

Facebook beroept zich op een overeenkomst voor het gebruik van de diensten. Gebruikers accepteren de voorwaarden voor dienstverlening van Facebook wanneer ze op de 'Aanmelden'-knop klikken. In deze voorwaarden wordt beschreven dat Facebook ook gegevens verzamelt van websites en apps van derden door middel van geïntegreerde interfaces of door middel van cookies die op de computer of het mobiele apparaat van de gebruiker zijn geplaatst.

Zoals de AG opmerkt, is wanneer een verwerkingsverantwoordelijk zich beroept op de noodzaak om een overeenkomst uit te voeren en geen toestemming verkrijgt van de betrokkene of zelfs gegevens verwerkt voor doeleinden die direct tegen de wil van betrokken zijn *"een strikte uitlegging van de betrokken rechtvaardigingsgronden vereist, met name*

om te voorkomen dat de voorwaarde inzake toestemming wordt omzeild."²³⁸

De AG redeneert dat Facebook niet voldoet aan de vereisten van de noodzakelijkheidstest voor alle afzonderlijke diensten of elementen van een dienst die los van elkaar kunnen worden uitgevoerd.

De AG schrijft: "*De toepasselijkheid van artikel 6(1) (b) AVG moet worden beoordeeld in de context van elk van deze diensten afzonderlijk. (...) Wat betreft de personalisatie van de inhoud, het komt mij voor dat een dergelijke activiteit weliswaar tot op zekere hoogte in het belang van de gebruiker kan zijn, daar zij het mogelijk maakt om met name in het nieuwsoverzicht inhoud te tonen die volgens een geautomatiseerde beoordeling met de interesses van de gebruiker overeenkomt, maar het is niet vanzelfsprekend dat zij ook noodzakelijk is voor de verrichting van de dienst van het betrokken netwerk, zodat voor de verwerking van persoonsgegevens voor deze doeleinden geen toestemming van de gebruiker vereist zou zijn. Bij dit onderzoek moet er ook rekening mee worden gehouden dat de litigieuze praktijk niet de verwerking van gegevens over het gedrag van de gebruiker op de Facebookpagina of -app betreft, maar die van gegevens uit externe, en daarom in aantal potentieel onbeperkte bronnen. Ik vraag mij dan ook af in hoeverre deze verwerking zou kunnen beantwoorden aan de verwachtingen van een gemiddelde gebruiker en, meer in het algemeen, welke 'mate van personalisatie' de gebruiker mag verwachten van de dienst waarvoor hij zich registreert.*"²³⁹

De AG bespreekt niet alle 15 geïdentificeerde doeleinden voor de verwerking voor geobserveerde en afgeleide gegevens over bezoeken aan een overheidspagina (zoals vermeld in paragraaf 4.2 van deze DPIA). Met betrekking tot het delen van gegevens binnen alle Meta-bedrijven merkt de AG echter op: "*Ik betwijfel echter of de verwerking van persoonsgegevens die afkomstig zijn van andere diensten van het concern (met name van Instagram) noodzakelijk is voor het verrichten van de Facebookdiensten.*"²⁴⁰

²³⁸ Conclusie AG CJEU, C-252/21, par. 51

²³⁹ Idem, par. 56

²⁴⁰ Idem, par. 57

Aangezien echter het gebruik van overeenkomst als rechtsgrond (in plaats van vrijelijk gegeven geïnformeerde toestemming) strikt moet worden geïnterpreteerd, lijken slechts 2 van de resterende 13 doeleinden voor de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot bezoeken aan overheidspagina's de toets van noodzaak om een overeenkomst uit te voeren te doorstaan voor elke individuele bezoeker:

- Technisch een gepersonaliseerde service bieden met de twee subdoelen (i) account authenticeren / controleren, gebruikers aangemeld houden met cookies en (ii) cookies ter verbetering van de technische prestatie

- Verwerken overeenkomstig de privacy-instellingen van gebruiker en paginabeheerder

De grond 'overeenkomst' kan alleen gelden voor mensen die aangemeld zijn voor een Facebookaccount. Deze rechtsgrond kan niet worden ingeroepen voor bezoekers van overheidspagina's zonder Facebookaccount of bezoekers die zich hebben afgemeld bij Facebook.

Facebook gebruikt echter cookies om gebruikers aangemeld te houden en plaatst bij niet-gebruikers het datr-cookie. Zoals beschreven in paragraaf 11.1.1 hierboven verkrijgt Facebook niet de vereiste toestemming voor deze cookies en ook niet de vereiste uitdrukkelijke toestemming om speciale kenmerken af te leiden van bezoekers van overheidspagina's. Facebook kan zich niet beroepen op de rechtsgrond noodzaak voor een overeenkomst ter compensatie van het ontbreken van - wettelijk vereiste - uitdrukkelijke toestemming.

Het tweede doel, uitvoering van privacy-instellingen wordt niet genoemd in het Privacybeleid van Facebook, maar is toegevoegd voor de duidelijkheid.

Facebook kan zich derhalve alleen beroepen op de rechtsgrond noodzaak voor het uitvoeren van een overeenkomst voor één doeleinde dat niet genoemd wordt in zijn Privacybeleid (uitvoering van de privacy-instellingen) en alleen met betrekking tot Facebookgebruikers.

11.1.3 Algemeen belang en gerechtvaardigd belang

Artikel 6(1) (e) AVG luidt: "*de verwerking is **noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang** of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen.*"

Artikel 6(1) (f) AVG luidt: "*de verwerking is noodzakelijk voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde, behalve wanneer de belangen of de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkene die tot bescherming van persoonsgegevens nopen, zwaarder wegen dan die belangen, met name wanneer de betrokkene een kind is.*"

De laatste zin van artikel 6(1) AVG voegt daaraan toe: "*De eerste alinea, punt f), geldt niet voor de verwerking door overheidsinstanties in het kader van de uitoefening van hun taken.*"

De laatste zin van artikel 6(1) AVG sluit de toepassing van de rechtsgrond gerechtvaardigd belang uit voor de verwerking door overheidsinstanties in het kader van de uitoefening van hun taken. De keuze om Facebookpagina's te gebruiken om te communiceren met het algemene publiek is echter ondergeschikt aan de uitvoering van openbare taken door overheden en kan daarom ook beschouwd worden als een taak die voornamelijk wordt uitgeoefend op grond van het privaatrecht.

Zoals uiteengezet is in overweging 47 AVG is de aanwezigheid van de rechtsgrond noodzaak in verband met een gerechtvaardigd belang (artikel 6 (1) (f) aannemelijker *"wanneer sprake is van een relevante en passende verhouding tussen de betrokkene en de verwerkingsverantwoordelijke, in situaties waarin de betrokkene een klant is of in dienst is van de verwerkingsverantwoordelijke."* Wanneer een overheidspagina op Facebook wordt gebruikt om te communiceren met een algemeen publiek willen overheidsorganisaties zich mogelijk ook baseren op de rechtsgrond noodzaak voor de uitvoering van hun publieke taken.

Voor beide rechtsgronden is een beoordeling vereist van de noodzaak van de verwerking van persoonsgegevens, de proportionaliteit en beschikbaarheid van alternatieve, minder indringende middelen om dezelfde gerechtvaardigde doeleinden te bereiken (subsidiariteit).

Hoewel Facebook geen publiekrechtelijke organisatie is, beweert het dat het zich kan beroepen op wettelijke bepalingen over onderzoek in het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie om 'onderzoek te doen in het maatschappelijk belang' op basis van de rechtsgrond algemeen belang. Dat is niet plausibel. Zelfs wanneer die artikelen een grond voor algemeen belang zouden opleveren, wordt de reikwijdte van het doel van Facebook 'onderzoek in het maatschappelijk belang' alleen beschreven met een voorbeeld (*"zoals het delen van relevante onderzoeksgegevens met"*[derde partijen]) en gedefinieerd als *"onderzoek en andere taken in het algemeen belang."* Vanwege dit ontbreken van een specificatie van het doel kan Facebook zich niet op deze rechtsgrond beroepen voor gegevensverwerking met betrekking tot onbekende vormen van onderzoek over het gebruik en gebruikers van een overheidspagina.

De AG richt zich op drie doeleinden voor gegevensverwerking waarvoor Facebook zich beroept op de grond gerechtvaardigd belang: adverteren, netwerkbeveiliging en productverbetering. De AG richt zich met name op het gebruik van externe gegevens voor deze doeleinden. In alle drie deze gevallen concludeert de AG dat er geen duidelijke noodzaak is om persoonsgegevens te verwerken voor deze doeleinden, terwijl *"derhalve er een nauw verband moet bestaan tussen de verwerking en het nagestreefde belang, bij gebreke van alternatieven die de bescherming van persoonsgegevens beter in acht nemen, aangezien het niet volstaat dat de verwerking louter nuttig is voor de verwerkingsverantwoordelijke."*²⁴¹

Hoewel Facebook op overheidspagina's geen advertenties toont, laat het wel wel aanbevolen commerciële inhoud zien. Deze aanbevelingen zijn ook aan te merken als advertenties in letterlijke zin, om aandacht te vestigen op een derde organisatie. Facebook legt aan gebruikers of beheerders niet uit waarom het deze pagina's geselecteerd heeft. Facebook biedt echter een privacyvriendelijker alternatief: Paginabeheerders kunnen er ook voor kiezen dat Facebook aan hun bezoekers geen banner toont met voorgestelde vergelijkbare pagina's. Als

Facebook de persoonsgegevens over overheidspagina's niet zou gebruiken voor andere doeleinden (maar dat doet het wel, zie hieronder) zouden de privacyvriendelijke instellingen beheerders van overheidspagina's kunnen helpen zich te baseren op de noodzaak voor hun algemeen belang om een pagina te gebruiken voor communicatie met een algemeen publiek.

Paginabeheerder beschikken echter niet over een mogelijkheid om te voorkomen dat Facebook afgeleide informatie (geobserveerd of afgeleid) van bezoeken aan overheidspagina's of interacties met berichten van die overheidsorganisaties gebruikt om het algoritme te voeden voor het tonen van gepersonaliseerde inhoud. Noch overheidsorganisaties, noch Facebook kunnen zich beroepen op de rechtsgrond noodzaak in het algemeen belang voor deze doeleinden van de verwerking van persoonsgegevens in verband met bezoeken aan overheidspagina's.

Facebook beroept zich op de rechtsgrond noodzaak voor zijn gerechtvaardigd belang voor vele doeleinden van de verwerking van persoonsgegevens van paginabezoekers. Volgens het Privacybeleid van Facebook maakt het onderscheid tussen gerechtvaardigd belang als alternatief voor overeenkomst met betrekking tot minderjarigen, als een aparte rechtsgrond voor andere doeleinden (met inbegrip van minderjarigen), en als algemene rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens

²⁴¹ Idem, par. 61

over niet-gebruikers en onbekende apparaten. De lijst met doeleinden vanuit gerechtvaardigd belang zijn hieronder in tabel 8 gespecificeerd.

Slechts een doel, het tonen van gerichte advertenties op basis van informatie verstrekt door externe organisaties (klanten of look-a-like doelgroepen) is uitgesloten in deze tabel aangezien dit buiten de reikwijdte van deze DPIA valt. Voor alle resterende doeleinden beschrijft Facebook ook welke persoonsgegevens het mogelijk verwerkt. Over het algemeen geldt dat voor *alle* persoonsgegevens en wel: (i) activiteit en informatie verstrekt door gebruikers, (ii) vrienden, volgers en andere connecties (iii) informatie over app, browser en apparaat (inclusief locatiegegevens), (iv) informatie van partners, leveranciers en derden.

Tabel 8: Specifieke doeleinden, genoemd door Facebook, met gerechtvaardigd belang

Nr.	Hoofddoel	Gerechtvaardigd belang
Voor minderjarige personen, indien Facebook zich niet kan beroepen op een contractuele noodzaak		

1.	Een persoonlijke service aanbieden en verbeteren (inclusief onderzoek en testen), met inbegrip van gepersonaliseerde advertenties en gesponsorde / commerciële inhoud	<p>Om innovatieve producten en functies te creëren, aan te bieden, te ondersteunen en onderhouden waarmee minderjarige personen zichzelf kunnen uiten, kunnen communiceren, kunnen ontdekken en interactie kunnen hebben met informatie en community's met betrekking tot hun interesses, community's kunnen ontwikkelen, en tools en functies kunnen gebruiken die hun welzijn stimuleren.</p> <p>Om betekenisvolle updates over onze Producten te delen met onze minderjarige gebruikers en om onze Producten te promoten.</p> <p>Om de Meta-producten aan te bieden, te personaliseren en te verbeteren op een consistente manier en tegelijkertijd te zorgen voor aanvullende waarborgen voor degenen die in hun Lidstaat minderjarig zijn.</p> <p>Het gerechtvaardigde belang van onze gebruikers om toegang te kunnen krijgen tot de Meta-producten en om deze Producten voor elke gebruiker te laten personaliseren.</p>
2.	De Meta-producten personaliseren (inclusief Instagram en WhatsApp)	<p>Om innovatieve producten en functies te creëren, aan te bieden, te ondersteunen en onderhouden waarmee minderjarige personen zichzelf kunnen uiten, kunnen communiceren, kunnen ontdekken en interactie kunnen hebben met informatie en community's met betrekking tot hun interesses, community's kunnen ontwikkelen, en tools en functies kunnen gebruiken die hun welzijn stimuleren.</p> <p>Om minderjarige personen in staat te stellen op een gemakkelijke en intuïtieve manier de Meta-producten te gebruiken en daarbij aan te sluiten.</p> <p>Om de Meta-producten aan te bieden, te personaliseren en te verbeteren op een consistente manier en tegelijkertijd te zorgen voor aanvullende waarborgen voor degenen die in hun Lidstaat minderjarig zijn.</p> <p>Het gerechtvaardigde belang van onze gebruikers om toegang te kunnen krijgen tot de Meta-producten en om deze Producten voor elke gebruiker te laten personaliseren.</p>
		<p>Om innovatieve producten en functies te creëren, aan te bieden, te ondersteunen en onderhouden waarmee minderjarige personen zichzelf kunnen uiten, kunnen communiceren, kunnen ontdekken en interactie kunnen hebben met informatie en community's met betrekking tot hun interesses, community's kunnen ontwikkelen, en tools en functies kunnen gebruiken die hun welzijn stimuleren.</p>

3.	Veiligheid, integriteit en beveiliging in en via de Meta-producten bevorderen	Om ons platform en netwerk te beveiligen; accounts en activiteiten te verifiëren; schadelijk gedrag te bestrijden; spam en andere slechte ervaringen op te sporen, te voorkomen en te verhelpen; ervoor te zorgen dat de Meta-producten vrij blijven van schadelijke of ongepaste inhoud; onderzoek te doen naar verdachte activiteiten of inbreuk op onze voorwaarden of beleidsregels; en de veiligheid van minderjarige personen te beschermen, waaronder het voorkomen van uitbuiting of andere schadelijke activiteiten waarvoor minderjarigen extra kwetsbaar zijn.
		In het belang van onze gebruikers en het grote publiek om slechte ervaringen te voorkomen en veiligheid, integriteit en beveiliging te bevorderen.
4.	Geen doeleinde genoemd door Facebook (!)	Om betekenisvolle updates over onze Producten te delen met onze minderjarige gebruikers en om onze Producten te promoten.
Voor iedereen, inclusief minderjarigen		
1.	Metingen, analyses en andere zakelijke services verlenen aan bedrijven, adverteerders en andere partners	Om onze adverteerders, ontwikkelaars en andere Partners nauwkeurige en betrouwbare rapporten aan te bieden om nauwkeurige prijzen en statistieken over prestaties te garanderen en om de waarde aan te tonen die onze Partners realiseren met behulp van de Producten van Meta-bedrijven.
		In het belang van adverteerders, ontwikkelaars en andere Partners: het geven van inzicht in hun klanten en hen helpen hun bedrijven te verbeteren, onze prijsmodellen te valideren en de effectiviteit van hun online inhoud en advertenties in en buiten de Producten van Meta-bedrijven te evalueren.
2.	Communiceren, interactie hebben en delen via de Producten van Meta-bedrijven	<ul style="list-style-type: none"> Om naadloze, consistente en rijkere, innovatieve ervaringen te bieden op het gebied van communicatie, interactie en delen via de Producten van Meta-bedrijven.
3.	Zakelijke kennis en analyse	In ons belang om het gebruik van onze Producten te meten en te tellen hoeveel mensen interactie hebben met onze Producten om productsturing en -ontwikkeling te informeren en te verbeteren en de verstrekking van nauwkeurige en betrouwbare rapporten mogelijk te maken.
4.	Je identificeren als gebruiker van een Meta-product en de advertenties personaliseren die we je laten zien	In ons belang om onze levering van de Producten van Meta-bedrijven te financieren en kwalitatief hoogstaande gepersonaliseerde advertenties te bieden aan gebruikers die de websites, apps en apparaten bezoeken die onze advertentieservices gebruiken.
	via het Meta Audience Network wanneer je andere apps/websites bezoekt	In ons belang om de Meta-producten te promoten bij mensen die geen geregistreerde gebruikers van de Meta-producten zijn; en In het belang van de adverteerders die mensen willen bereiken die mogelijk zijn geïnteresseerd in hun informatie, producten of services.
5.	Marketingcommunicatie aanbieden aan jou	In ons belang om Producten van Meta-bedrijven te promoten en onze direct marketing te versturen.

6.	Onderzoek en innovatie in het maatschappelijk belang (inclusief onderzoek en innovatie op het gebied van algemeen maatschappelijk welzijn, technologische vooruitgang, openbaar belang, gezondheid en welzijn).	In ons belang en dat van het algemene publiek om het nieuwste of academische inzicht in belangrijke maatschappelijke kwesties verder te ontwikkelen die onze gemeenschap en de wereld op een positieve manier beïnvloeden.
7.	Je gegevens anonimiseren	<p>In ons belang om onze levering van de Meta-producten te financieren, relevante advertenties aan gebruikers aan te bieden en de weergave van advertenties en Meta-producten te verbeteren;</p> <p>In het belang van de adverteerders om hen te helpen relevante doelgroepen te bereiken die mogelijk zijn geïnteresseerd in hun informatie, producten of services;</p> <p>In het belang van gebruikers dat Meta het minimaliseren van gegevens en privacy door ontwerp in praktijk brengt met betrekking tot hun informatie</p>
8.	Gegevens delen met anderen, waaronder rechtshandavingsinstanties en reageren op wettelijke verzoeken.	In ons belang en in het belang van het algemene publiek om fraude, niet-geautoriseerd gebruik van de Producten van Meta-bedrijven, overtredingen van onze voorwaarden of beleidsregels of andere schadelijke of illegale activiteit te voorkomen en te verhelpen; onszelf (inclusief onze rechten, het personeel en de eigendommen van Meta of de Meta-producten), onze gebruikers of anderen te beschermen, onder andere als onderdeel van onderzoeken of verzoeken van toezichthoudende instanties; of om overlijden of imminent persoonlijk letsel te voorkomen.
9.	Veiligheid, integriteit en beveiliging bevorderen in beperkte omstandigheden buiten de uitvoering van onze contracten met jou	<p>In ons belang om ons platform en netwerk te beveiligen; accounts en activiteiten te verifiëren; schadelijk gedrag te bestrijden; spam en andere slechte ervaringen te detecteren, te voorkomen en te verhelpen; ervoor te zorgen dat de Producten van Meta-bedrijven vrij blijven van schadelijke of ongepaste inhoud; en om verdachte activiteiten of inbreuk op onze voorwaarden of beleidsregels te onderzoeken en op basis hiervan maatregelen te nemen; en</p> <p>In het belang van onze gebruikers en het grote publiek om slechte ervaringen te voorkomen en veiligheid, integriteit en beveiliging te bevorderen.</p>

Bezoekers met onbekende apparaten		
1.	Veiligheid, integriteit en beveiliging bevorderen	In ons belang om ons platform en netwerk te beveiligen; accounts en activiteiten te verifiëren; schadelijk gedrag te bestrijden; spam en andere slechte ervaringen te detecteren, te voorkomen en te verhelpen; ervoor te zorgen dat de Producten van Meta-bedrijven vrij blijven van schadelijke of ongepaste inhoud; en om verdachte activiteiten of inbreuk op onze voorwaarden of beleidsregels te onderzoeken en op basis hiervan maatregelen te nemen; en In het belang van onze gebruikers en het grote publiek om slechte ervaringen te voorkomen en veiligheid, integriteit en beveiliging te bevorderen
2.	Marketingcommunicatie aanbieden aan jou (!, aan onbekende bezoekers)	In ons belang om Producten van Meta-bedrijven te promoten en onze direct marketing te versturen.
3.	Onderzoek en innovatie in het maatschappelijk belang (inclusief onderzoek en innovatie op het gebied van algemeen maatschappelijk welzijn, technologische vooruitgang, openbaar belang, gezondheid en welzijn).	In ons belang en dat van het algemene publiek om het nieuwste of academische inzicht in belangrijke maatschappelijke kwesties verder te ontwikkelen die onze gemeenschap en de wereld op een positieve manier beïnvloeden.
4.	Gegevens delen met anderen, waaronder rechtshandavingsinstanties en reageren op wettelijke verzoeken	In ons belang en in het belang van het algemene publiek om fraude, niet-geautoriseerd gebruik van de Producten van Meta-bedrijven, overtredingen van onze voorwaarden of beleidsregels of andere schadelijke of illegale activiteit te voorkomen en te verhelpen; onszelf (inclusief onze rechten, het personeel en de eigendommen van Meta of de Meta-producten), onze gebruikers of anderen te beschermen, onder andere als onderdeel van onderzoeken of verzoeken van toezichthoudende instanties; of om overlijden of imminent persoonlijk letsel te voorkomen.

5.	Productverbetering, waaronder (i) zien of een product naar behoren werkt, (ii) problemen met het product op te lossen als het niet naar behoren werkt, (iii) nieuwe producten en functies testen om te zien of ze werken, (iv) feedback krijgen over onze ideeën voor producten of functies en (v) enquêtes en ander onderzoek uitvoeren over wat je leuk vindt aan onze Producten en merken en wat we beter kunnen doen	Om de Producten van Meta-bedrijven consistent te verbeteren, om technische problemen te corrigeren en de functionaliteit te optimaliseren.
----	--	--

Zoals aangehaald in tabel 8 hierboven geeft Facebook een korte beschrijving van het gerechtvaardigde belang van zichzelf, derde partijen of gebruikers. Zoals de AG opmerkte, moet een rechtvaardiging in het belang van de verwerkingsverantwoordelijke zijn en niet in het belang van de gebruiker. Wanneer de gegevensverwerking vooral in het voordeel van de gebruiker is, moet de verwerkingsverantwoordelijke om toestemming vragen. *"Vanuit dit oogpunt valt moeilijk in te zien in hoeverre zij een gerechtvaardigd belang van de verantwoordelijke zou kunnen vormen, waarvoor geen toestemming van de gebruiker is vereist."*²⁴²

Het is aan Facebook om een overtuigende analyse te leveren waarom het noodzakelijk zou zijn specifieke persoonsgegevens, waaronder gevoelige persoonsgegevens als gevolg van een bezoek aan een overheidspagina te verwerken voor zijn eigen commerciële advertentie-, profilerings- en onderzoeksdoeleinden.

Facebook biedt geen links aan naar uitgebreidere documentatie over hoe het de strikte noodzaak voor de verwerking heeft berekend van alle vermelde persoonsgegevens voor alle subdoelen.

Gelet op de gevoeligheid van gegevens over surfgedrag lijkt het onwaarschijnlijk dat doeleinden zoals 'onderzoek ter verbetering van de technologie' of 'onderzoek ter verbetering van gezondheid' zonder verdere beperking of uitsluiting van afgeleide gevoelige gegevens kan worden beschouwd als strikt noodzakelijk voor Facebook voor het bieden van toegang tot een overheidspagina. Dezelfde logica geldt voor

²⁴² Idem, par. 66

doeleinden zoals 'onze algoritmen trainen' of verbetering van

Meta-producten (inclusief Instagram en WhatsApp). Hoewel dergelijke training en delen inderdaad heel nuttig kan zijn voor Meta, is het niet in het belang van de bezoeker van de overheidspagina. Evenmin is deze gegevensverwerking noodzakelijk om de paginaservice te bieden aan overheidsorganisaties.

Tot slot verplicht Facebook alle bezoekers van de overheidspagina 'essentiële' cookies te accepteren, zonder de mogelijkheid deze te weigeren (gebruikers en niet-gebruikers). Dit leidt tot het plaatsen van verschillende volgcookies en het uitlezen van apparaatinformatie met betrekking tot gebruikers en ten minste een volgcookie in de browser van niet-gebruikers. Door middel van unieke apparaatidentifiers is Facebook in staat het surfgedrag van gebruikers te blijven volgen, zelfs als deze zich afmelden.

In eerdere procedures tegen EU-gegevensbeschermingsautoriteiten beweerde Facebook dat het een gerechtvaardigd belang had om het datr-volgcookie te gebruiken voor het identificeren van niet-gebruikers voor niet gedefinieerde veiligheidsdoeleinden.²⁴³ Facebook geeft nog steeds geen uitleg over de doeleinden van het datr-cookie. Zie tabel 2 in paragraaf 2.4.4. Zoals is uitgelegd in hoofdstuk 9 is in Nederland toestemming vereist voor het gebruik van *volgcookies*. Zoals is aangetoond in de paragrafen 2.4.1 en 2.4.2 worden deze cookies ook geplaatst en uitgelezen door externe websites, zelfs wanneer de gebruikers niet op een Facebookpictogram klikken op een dergelijke externe website. Facebook kan zich niet beroepen op zijn gerechtvaardigd belang en heeft momenteel geen andere rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens als gevolg van het gebruik van deze cookies.

Gebruikers en Paginabeheerders beschikken niet over de mogelijkheid gegevensverwerking voor deze doeleinden uit te schakelen. Vanwege deze *take-it-or-leave-it*-benadering van de verwerking zou Facebook een duidelijke rechtvaardiging moeten geven van de strikte noodzaak van de verwerking van alle opgesomde persoonsgegevens, inclusief gevoelige gegevens over surfgedrag, voor alle doeleinden. Dat is niet het geval. Facebook legt niet duidelijk aan gebruikers uit dat het hen blijft volgen, zelfs als ze zich afmelden. Facebook verwijderd de cookies niet en houdt niet op met het uitlezen van de unieke apparaatinformatie als gebruikers zich afmelden.

Facebook beroept zich ook op de rechtsgrond noodzaak vanwege zijn gerechtvaardigd belang wanneer het gedwongen is persoonsgegevens te verstrekken aan rechtshandavingsinstanties. Dit specifieke doel van de gegevens verwerking komt hieronder aan de orde, in paragraaf 11.2 over Paginastatistieken.

Door het ontbreken van transparantie voor gebruikers waarom zij specifieke aanbevelingen te zien krijgen, het ontbreken van opt-outs voor gebruikers voor doeleinden / categorieën persoonsgegevens waarin hun fundamentele rechten zwaarder wegen dan de gerechtvaardigde belangen van Facebook en het

ontbreken van opt-outs voor beheerders van overheidspagina's om alle interactie met een overheidspagina uit te zonderen, behalve wanneer gebruikers daartoe opdracht geven, zoals 'Ik wil berichten ontvangen van deze pagina', kan noch Facebook, noch de

²⁴³ Zie het Facebookdossier op de website van de Belgische toezichthoudende autoriteit, URL:

<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/burger/facebook-k-zaak-het-hvj-eu-heeft-uitspraak-gedaan>.

overheidsorganisatie zich beroepen op de noodzaak wegens een gerechtvaardigd belang voor de geanalyseerde gegevensverwerking.

11.2 Facebook Paginastatistieken

In geval van gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid moet iedere gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke een rechtsgrond hebben voor de verwerking. Dit dient bij voorkeur dezelfde rechtsgrond te zijn.²⁴⁴

Voor het produceren van Facebook Paginastatistieken kunnen Facebook en overheidsorganisaties alleen de noodzaak voor hun gerechtvaardigde belangen als rechtsgrond aanvoeren. Het publiekrecht vereist niet dat overheidsorganisaties analytische gegevens verzamelen over paginabezoeken en -bezoekers. Derhalve kan niet met succes een beroep worden gedaan op de rechtsgrond noodzaak in het algemeen belang, noch door overheidsorganisaties, noch door Facebook.

Hoewel Facebook toestemming en overeenkomst noemt als rechtsgronden voor het maken van analyses, verschilt dit doeleinde kennelijk van analyses die als statistieken aan pagina-eigenaren worden geleverd, aangezien deze laatste apart worden vermeld, met als rechtsgrond noodzaak vanwege het gerechtvaardigd belang van Facebook en het gerechtvaardigd belang van anderen zoals pagina-eigenaren.

Voor een beroep op de laatste grond van gerechtvaardigd belang moeten de belangen van de organisaties en de paginabezoekers zorgvuldig worden afgewogen. De door Facebook getoonde analyses maken individuele identificatie van bezoekers niet mogelijk. Zoals getoond in [figuur 22](#) hieronder, hanteert Facebook een drempel van ten minste 100 paginabezoeken of volgers.

Zoals beschreven in [paragraaf 5.4](#) zijn de aan de paginabeheerder gepresenteerde statistische gegevens maar het topje van de ijsberg van de door Facebook verzamelde gegevens als gevolg van bezoeken aan een overheidspagina. Achter de schermen en onzichtbaar voor gebruikers en paginabeheerders verwerkt Facebook gegevens over het geobserveerde gedrag over interacties met de pagina en de afgeleide gegevens, zoals interesse in de op de overheidspagina getoonde inhoud. Aangezien Facebook deze identificeerbare gegevens bewaart gedurende een onbepaalde periode (met een gepseudonimiseerde RID na 90 dagen) zijn de aan de paginabeheerders gepresenteerde gegevens geen anonieme, maar gepseudonimiseerde gegevens. Facebook is in staat elk

van deze bezoekers te heridentificeren op basis van zijn verzameling diagnostische gegevens.

Er bestaat een onlosmakelijk verband tussen het aanmaken van een pagina door een Nederlandse overheidsorganisatie en de verwerking van persoonsgegevens over bezoekers van die pagina door Facebook (ten behoeve van personalisering, waaronder advertenties). Dit is met name zichtbaar in het gebruik van volgcookies. Met de informatie over bezoeken aan de overheidspagina is Facebook in staat het profiel van gebruikers te verrijken en zo de doelgerichtheid van zijn algoritmes te verbeteren. Facebook zou niet in staat zijn deze persoonsgegevens voor zijn eigen commerciële doeleinden te verwerken zonder het initiatief van een overheidsorganisatie om een pagina te openen op het netwerk.

Gelet op deze omstandigheden en op grond van de deskundigenopinie van de Duitse toezichthoudende autoriteiten handhaaft deze DPIA in tegenstelling tot de mening van Facebook de conclusie dat Facebook en de overheidsorganisatie in feite gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken zijn. Dit betekent dat zij zich beiden moeten kunnen

²⁴⁴ EDPB Richtsnoeren v2.0, 7 juli 2021, p.4. De EDPB vermeldt ook in voetnoot 73: "*Hoewel de AVG niet in de weg staat aan het gebruik van verschillende rechtsgronden door gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken voor verschillende verwerkingen die zij uitvoeren, wordt aanbevolen om, waar mogelijk, dezelfde rechtsgrondslag te gebruiken voor een bepaald doel.*"

beroepen op een rechtsgrond. Zoals geconcludeerd in [paragraaf 5.3](#) kunnen overheidsorganisaties momenteel niet rechtmatig een gezamenlijke-verwerkingsverantwoordelijkenovereenkomst sluiten met Facebook voor de verwerking van alle persoonsgegevens met betrekking tot bezoeken aan een overheidspagina. Een dergelijke overeenkomst is alleen beschikbaar voor een klein percentage van de relevante gegevensverwerking: de Paginastatistieken.

Wanneer Facebook en de pagina-eigenaren niet kunnen worden beschouwd als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken voor alle verwerkingen in verband met pagina's, moet een overheidsorganisatie met een pagina een rechtsgrond hebben voor het delen van alle persoonsgegevens met Facebook als onafhankelijke derde. De verwerking van bezoekersgegevens voor de eigen doeleinden van Facebook is een vorm van 'verdere' gegevensverwerking. Dergelijke 'verdere' verwerking is alleen toegestaan als deze verenigbaar is met de oorspronkelijke doeleinden van de verwerking. Voor overheidsorganisaties zijn er maar twee doeleinden voor de verwerking van gegevens van bezoekers aan een pagina, namelijk het technisch aanbieden van een communicatiefaciliteit aan Facebookgebruikers en niet-gebruikers en om website-analyses te produceren.

Om de rechtmatigheid te beoordelen van deze verdere verwerking voor andere doeleinden (Facebooks eigen

commerciële doeleinden), moeten 5 criteria worden afgewogen (op basis van artikel 6(4) AVG):

- a) een verband tussen de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld en de doeleinden van de voorgenomen verdere verwerking;
- b) het kader waarin de persoonsgegevens zijn verzameld, met name wat de verhouding tussen de betrokkenen en de verwerkingsverantwoordelijke betreft;
- c) de aard van de persoonsgegevens, met name of bijzondere categorieën van persoonsgegevens worden verwerkt, overeenkomstig artikel 9, en of persoonsgegevens over strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten worden verwerkt, overeenkomstig artikel 10;
- d) de mogelijke gevolgen van de voorgenomen verdere verwerking voor de betrokkenen;
- e) het bestaan van passende waarborgen, waaronder eventueel versleuteling of pseudonimisering.

Deze vijf criteria worden hieronder beoordeeld.

11.2.1 Verband tussen doeleinden

Met betrekking tot het *verband tussen doeleinden* mogen Facebookgebruikers verwachten dat hun interacties met een overheidspagina leiden tot hogere prioriteit voor dergelijke inhoud in hun Nieuwsoverzicht. Het is echter vrijwel onmogelijk na te gaan wat de band is tussen de andere voorkeuren van gebruikers (vrienden van vrienden) of inhoud van andere, onbekende organisaties die worden voorgesteld in het Nieuwsoverzicht. Zoals de AG schrijft: "*Ook moet er rekening mee worden gehouden dat de litigieuze praktijk niet de verwerking van gegevens over het gedrag van de gebruiker op de Facebookpagina of -app betreft, maar die van gegevens uit externe, en daarom in aantal potentieel onbeperkte bronnen. Ik vraag mij dan ook af in hoeverre deze verwerking zou kunnen beantwoorden aan de verwachtingen van een gemiddelde gebruiker en, meer in het algemeen, welke 'mate van personalisatie' de gebruiker mag verwachten van de dienst waarvoor hij zich registreert.*"²⁴⁵ Zoals getoond bestaat er geen intuïtief verband tussen het volgen van politieke partijen en het tonen van extremistische en tegen de overheid gerichte inhoud. Zoals in de HRIA uiteengezet is, is dit een gevolg van verschillende vertekeningen in de algoritmen van Facebook.

²⁴⁵ Idem, par. 56

11.2.2 Kader

Het *kader* waarin de gegevens worden verzameld spreekt met name niet voor zich voor niet-gebruikers, aangezien dezen per ongeluk op een Facebookpagina kunnen belanden als ze op zoek zijn naar overheidsinformatie. Wanneer ze volgcookies weigeren, wordt het Facebook-datr-cookie nog steeds geplaatst.

11.2.3 Aard van de gegevens

Facebook verwerkt drie categorieën persoonsgegevens: (i) bijzondere categorieën gegevens,
(ii) gegevens van gevoelige aard en (iii) persoonsgegevens met betrekking tot volgcookies en apparaatidentifiers.

Bijzondere categorieën gegevens kunnen worden *onthuld* door bezoeken aan overheidspagina's, zoals uiteengezet in paragraaf 11.1.1. Facebook verzamelt/generereert deze gegevens voor zijn eigen doeleinden en gebruikt enkele van deze gegevens voor het produceren van Facebook Paginastatistieken.

De voor Paginastatistieken verwerkte persoonsgegevens bevatten mogelijk ook persoonsgegevens van gevoelige aard, zoals uiteengezet in paragraaf 2.6.1, zoals gegevens over surfgedrag en locatie. Zoals aangehaald in paragraaf 1.2.1 benadert Facebook zowel de door gebruikers verstrekte locatiegegevens als de gegevens over de waargenomen locatie van gebruikers wanneer een gebruiker een overheidspagina bezoekt om advertenties geografisch te richten.

Op de derde plaats verwerkt Facebook persoonsgegevens met betrekking tot volgcookies en apparaatidentifiers, ook buiten Facebook.

Aangezien Facebook in staat is deze drie categorieën persoonsgegevens te gebruiken om gebruikers te profileren voor zijn eigen commerciële doeleinden, waaronder het tonen van betaalde berichten en advertenties in het *Nieuwsoverzicht* van bezoekers, houdt de aard van de gegevens aanmerkelijke risico's in voor de fundamentele rechten en vrijheden van de paginabezoekers.

Zoals de AG opmerkt: *"Het doorslaggevende element voor de toepassing van artikel 9, lid 1, AVG is volgens mij het feit dat de verwerkte gegevens het mogelijk maken om de gebruiker te profileren aan de hand van een van de in deze bepaling opgesomde categorieën van gevoelige persoonsgegevens."*²⁴⁶ Het is niet relevant of Facebook daadwerkelijk van plan is gebruikers te profileren, maar alleen als Facebook deze kenmerken koppelt aan het Facebookgebruikersaccount (of aan het profiel dat gekoppeld is aan het volgcookie in de browser van een niet-gebruiker). *"het is niet vereist dat de verwerkingsverantwoordelijke deze gegevens verwerkt in de wetenschap en met de bedoeling om er rechtstreeks bepaalde categorieën van informatie uit af te leiden. De betrokken bepaling heeft immers in wezen tot doel om op objectieve wijze aanzienlijke risico's voor de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkenen als gevolg van de verwerking van gevoelige persoonsgegevens te voorkomen, ongeacht enig subjectief element zoals de bedoelingen van de verwerkingsverantwoordelijke."*²⁴⁷

11.2.4 Mogelijke gevolgen voor paginabezoekers

Facebook geeft alle persoonsgegevens met betrekking tot een bezoek aan een overheidspagina door naar de VS, inclusief gevoelige gegevens en bijzondere categorieën gegevens die voortvloeien uit interacties met specifieke inhoud van

overheidspagina's. Zoals beschreven in [hoofdstuk 10](#) bewaart Facebook deze persoonsgegevens voor onbepaalde duur.

²⁴⁶ Idem, par. 38

²⁴⁷ Idem, par. 41

Zoals te zien is in [tabel 7](#) in [paragraaf 5.3.1](#) geldt voor Facebook een lange lijst met Amerikaanse wettelijke verplichtingen tot het verstrekken van persoonsgegevens van zijn gebruikers, waaronder gegevens over bezoekers van een Nederlandse overheidspagina. In 2021 ontving Facebook 123.653 verzoeken van Amerikaanse overheidsinstanties voor 214.782 accounts (gebruikers).²⁴⁸ Facebook specificeert de locatie van de gebruikers niet, alleen de locatie van de verzoekende instantie. Daarnaast kreeg Facebook in 2021 op grond van FISA-wetgeving opdracht om gegevens te verstrekken over 125.000 tot 125.499 Facebookaccounts van niet-ingezetenen van de VS.

Deze grote aantallen verstrekkingen, in combinatie met de oneindige bewaartermijn voor gedragsgegevens gekoppeld aan gepseudonimiseerde gebruikersidentifiers geven aan dat er een aanzienlijke kans bestaat dat persoonsgegevens van bezoekers van een Nederlandse overheidspagina worden verstrekt aan Amerikaanse autoriteiten. Zoals samengevat in [paragraaf 7.2.1](#) volgt uit het Schrems-II-arrest van het HJEU dat het huidige rechtssysteem in de VS en met name de FISA-wetgeving niet voldoet aan de vier essentiële garanties voor gegevensbescherming. Op dit moment (hangende de onderhandelingen over een nieuwe trans-Atlantische gegevensovereenkomst) bestaat er geen onafhankelijk toezichtsregeling in de VS, voldoet de wetgeving niet aan de vereisten van proportionaliteit en ontbreekt het burgers van buiten de VS in de Amerikaanse wetgeving aan een wettelijke status voor effectieve rechtsmiddelen. In de praktijk betekent dit dat personen van buiten de VS niet op de hoogte worden gesteld als hun gegevens worden ingezien door rechtshandavingsinstanties of geheime diensten en dat zij in kafkaëske situaties terecht kunnen komen wanneer hun bijvoorbeeld de toegang tot de VS wordt ontzegd of, erger nog, zij worden gearresteerd.

Zoals beschreven in [paragraaf 7.3](#) heeft de Ierse toezichthoudende autoriteit een voorlopig verbod uitgesproken op de doorgifte van persoonsgegevens naar de VS, naar aanleiding van het Schrems-II-arrest van het HJEU. Deze opschorting is nog niet van kracht, maar geeft een duidelijke indicatie van de mogelijke negatieve gevolgen voor paginabezoekers.

11.2.5 Passende waarborgen

Facebook gebruikt gepseudonimiseerde identifiers bij de verwerking van Big Data en vervangt het unieke UserID na 90 dagen door een andere unieke vervangende ID (RID). Dit is geen relevante waarborg. Het gebruik van unieke, computerleesbare identifiers heeft Facebook eigenlijk in staat gesteld op een ongekennde schaal machine learning toe te passen. Zoals beschreven in [paragraaf 8.2](#) is de daaruit

voortvloeiende logica van de gepersonaliseerde inhoud (hoe input zich verhoudt tot output) zelfs voor Facebook niet meer te achterhalen.

Kortom, als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheden hebben noch de Nederlandse overheidsorganisaties, noch Facebook een rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot paginabezoeken. Hoewel overheidsorganisaties zich over het algemeen kunnen beroepen op de noodzaak vanwege een gerechtvaardigd belang voor het verzamelen van statistieken over bezoeken aan hun internetpagina, gaat dit niet op wanneer zij publiceren op een Facebookpagina. De verdere verwerking door Facebook van de websitegegevens voor zijn eigen commerciële doeleinden is niet verenigbaar met het doeleinde waarvoor de Nederlandse overheid Facebook toestaat de gegevens te verzamelen: zorgen voor de werking van de pagina en het produceren van webanalyses. De *verdere* verwerking betreft ook gevoelige gegevens met mogelijk zeer hoge gegevensbeschermingsrisico's voor paginabezoekers als hun gegevens worden verstrekt aan overheidsinstanties in derde landen zonder een passende gegevensbeschermingsregeling.

²⁴⁸ Facebook, Government Requests for User Data, ongedateerd, laatst bekeken op 15 juli 2022, URL: <https://transparency.fb.com/data/government-data-requests/>

12

Bijzondere categorieën gegevens

Bijzondere categorieën gegevens zijn "*persoonsgegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, of het lidmaatschap van een vakbond blijken, en verwerking van genetische gegevens, biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een natuurlijke persoon, of gegevens over gezondheid, of gegevens met betrekking tot iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid.*" (artikel 9 AVG). Daarnaast verbiedt artikel 10 AVG de verwerking van "*persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen.*"

Zoals uiteengezet in paragraaf 2.6.1 van deze DPIA kunnen overheidsorganisaties Facebook toestaan persoonsgegevens van gevoelige aard te verzamelen of af te leiden als gevolg van interacties met de op de pagina gepubliceerde of als berichten gedeelde inhoud. Facebook kan ook bijzondere categorieën gegevens verzamelen of afleiden uit interacties met inhoud van de overheid.

Voor bijzondere categorieën van gegevens geldt het verbodsbeginsel: deze gegevens mogen *niet* worden verwerkt. De verordening bevat specifieke uitzonderingen op deze regel, bijvoorbeeld wanneer betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de verwerking of wanneer de gegevens

uitdrukkelijk door betrokkene openbaar zijn gemaakt. Zoals uiteengezet in paragraaf 11.1.1 kan Facebook zich niet beroepen op deze twee uitzonderingen en heeft het geen rechtsgrond voor de verwerking van bijzondere categorieën gegevens.

Hoewel Facebook zijn advertentiekeuzes heeft gewijzigd en sinds 19 januari 2022 niet meer uitgebreide doelcategorieën toont aan adverteerders die verwijzen naar gevoelige categorieën, zoals politieke voorkeur, geloof, ras of seksuele gerichtheid²⁴⁹, sluit Facebook het gebruik van dergelijke afleidingen van gevoelige kenmerken niet uit in de aanbevelingen die het laat zien aan gebruikers op een overheidspagina en in de rangschikking van inhoud in het *Nieuwsoverzicht*. Beheerders van de overheid kunnen op geen enkele wijze dergelijke afleidingen en verdere verwerking door Facebook verhinderen, zoals is beschreven in paragraaf 3.1.

Kortom, als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken hebben noch de Nederlandse overheidsorganisaties, noch Facebook een rechtsgrond voor de verwerking van bijzondere categorieën persoonsgegevens met betrekking tot paginabezoeken, maar overheidsorganisaties kunnen verdere verwerking door Facebook van deze gegevens voor zijn eigen commerciële doeleinden niet voorkomen.

13 Doelbinding

Het beginsel van doelbinding is dat gegevens alleen mogen worden verzameld *“voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en [deze] mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt; de verdere verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden wordt overeenkomstig artikel 89, lid 1, niet als onverenigbaar met de oorspronkelijke*

²⁴⁹ Bron: Euractiv, Meta to prevent ad targeting based on sensitive information, 10 november 2021, URL:

<https://www.euractiv.com/section/digital/news/meta-to-prevent-ad-targeting-based-on-sensitive-information/>

doeleinden beschouwd” (artikel 5 (1) (b) AVG). In wezen betekent dit dat de verwerkingsverantwoordelijke een opgegeven doel moet hebben voor het verzamelen van persoonsgegevens en deze alleen mag verwerken voor doeleinden die verenigbaar zijn met dat oorspronkelijke doel.

Verwerkingsverantwoordelijken moeten op grond van artikel 5(2) AVG in staat zijn te bewijzen dat zij voldoen aan dit beginsel (verantwoordingsplicht). Zoals uiteengezet in paragraaf 5.4 van dit rapport zijn Facebook en de Nederlandse overheidsorganisatie die besluit een Facebookpagina te gebruiken gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken, niet alleen voor Paginastatistieken, maar voor alle verwerking van

persoonsgegevens in verband met bezoeken aan een overheidspagina. Zoals toegelicht in paragraaf 11.2 verwerkt Facebook de geobserveerde en afgeleide gegevens voor (ten minste) 15 doeleinden met subdoelen. Deze doeleinden zijn niet specifiek en evenmin beperkt tot specifieke persoonsgegevens. Over het algemeen staat Facebook zichzelf toe alle persoonsgegevens voor alle doeleinden te verwerken. Noch paginabezoekers noch paginabeheerders zijn effectief in staat de reikwijdte en impact te bepalen van het bezoeken van een overheidspagina of interactie met inhoud van de overheid.

Omdat Facebook aan overheidsorganisaties geen gezamenlijke-verwerkingsverantwoordelijkenovereenkomst aanbiedt buiten het produceren van Paginastatistieken, zijn alle doeleinden waarvoor Facebook de persoonsgegevens met betrekking tot een bezoek aan een overheidspagina verwerkt een vorm van 'verdere' verwerking.

Zoals geanalyseerd in paragraaf 11.2 is de verdere verwerking door Facebook van de websitegegevens voor zijn eigen commerciële doeleinden *niet verenigbaar* met het doeleinde waarvoor de Nederlandse overheid Facebook toestaat de gegevens te verzamelen: zorgen voor de werking van de pagina en het produceren van webanalyses. De verdere verwerking betreft ook gevoelige gegevens met mogelijk zeer hoge gegevensbeschermingsrisico's voor paginabezoekers als hun gegevens worden verstrekt aan Amerikaanse overheidsinstanties.

14

Noodzaak en proportionaliteit

14.1 Het beginsel van proportionaliteit

Het begrip noodzaak bestaat uit twee met elkaar samenhangende begrippen, namelijk proportionaliteit en subsidiariteit. De persoonsgegevens die worden verwerkt, moeten noodzakelijk zijn voor het met de verwerkingsactiviteit nagestreefde doel. Proportionaliteit betekent dat de inbreuk op de privacy en de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkene in verhouding staat tot de doeleinden van de verwerking. Subsidiariteit betekent dat de doeleinden van de verwerking in redelijkheid niet te bereiken zijn met andere, minder ingrijpende middelen. Indien dit wel het geval is, moeten deze alternatieven worden gebruikt.

Proportionaliteit vereist een afweging van de belangen van de betrokkene en de verwerkingsverantwoordelijke. Proportionele gegevensverwerking betekent dat de hoeveelheid verwerkte gegevens niet excessief is ten opzichte van het doel van de verwerking. Indien het doel kan worden bereikt door minder persoonsgegevens te verwerken, moet de verwerkingsverantwoordelijke de hoeveelheid persoonsgegevens terugbrengen tot wat noodzakelijk is.

Derhalve mag de verwerkingsverantwoordelijke in wezen alleen de persoonsgegevens verwerken die noodzakelijk zijn om het gerechtvaardigde doeleinde te bereiken, maar geen persoonsgegevens die hij/zij kan missen. De toepassing van het

beginsel van proportionaliteit hangt derhalve nauw samen met de beginselen voor gegevensbescherming van artikel 5 AVG.

14.2 Beoordeling van de proportionaliteit

De kernvragen zijn: zijn de belangen naar behoren afgewogen? En gaat de verwerking niet verder dan noodzakelijk?

Om na te gaan of de verwerking evenredig is met het door de verwerkingsverantwoordelijke(n) nagestreefde belang moet de verwerking op de eerste plaats voldoen aan de beginselen van artikel 5 AVG. Aan deze wettelijke voorwaarden moet zijn voldaan om de gegevensbescherming rechtmatig te laten zijn.

Gegevens moeten "*worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is*" (artikel 5(1) (a) AVG). Dit betekent dat betrokkenen moeten worden geïnformeerd over de verwerking van hun gegevens, dat is voldaan aan de wettelijke voorwaarden voor verwerking en dat het beginsel van proportionaliteit is nageleefd.

Het businessmodel van Facebook is gebaseerd op het aanbieden van gepersonaliseerde inhoud, met een hoofdrol voor betaalde advertenties. Hoe Facebook bepaalt welke informatie aan een gebruiker wordt getoond, is echter volkomen ondoorzichtig. Facebook publiceert alleen een generieke informatiepagina over de manier waarop het rangschikking benadert.²⁵⁰ Facebook legt uit dat het een persoonlijke voorspelling maakt van elk bericht van de kans dat dit interessant is voor de gebruiker, maar onthult niet de individuele logica die het toepast voor het selecteren van inhoud voor een specifieke gebruiker. Facebook biedt gebruikers geen interface aan om te zien waarom een bepaald bericht in hun Nieuwsoverzicht terecht is gekomen of waarom andere pagina's van commerciële organisaties aan hen werden aanbevolen.²⁵¹ Facebook legt evenmin de logica uit achter de (veronderstelde) voorkeuren en de interface voor advertentievoorkeuren onthult deze logica ook niet. Gebruikers kunnen derhalve niet achterhalen waarom bepaalde inhoud aan hen werd aanbevolen op de overheidspagina of waarom inhoud van overheidspagina's die zij volgen wel of niet werd getoond in hun *Nieuwsoverzicht* of hoe hun interacties met de overheidspagina vertaald werden in inhoud van andere personen/pagina's in hun *Nieuwsoverzicht*.

Facebook verstrekt vooraf noch achteraf zinvolle informatie in antwoord op een inzageverzoek van een betrokkene. Zoals uitgelegd in [hoofdstuk 8](#) maakt de manier waarop Facebook de gegevensverwerking heeft georganiseerd, met taken die automatisch op een heel grote schaal worden uitgevoerd, het in feite onmogelijk voor Facebook achteraf te achterhalen waarom elk stukje inhoud aan een gebruiker werd getoond.

In een recent artikel in The Intercept over de onthullingen in de collectieve rechtszaak in Californië werd het gebrek aan transparantie als volgt samengevat: "*Tijdens de hoorzitting in maart 2022 beschreven Zarashaw en Steven Elia, een manager*

software engineering, Facebook als een gegevensverwerkingsmachine die zo complex is dat deze van binnenuit niet te begrijpen is. De hoorzitting leidde ertoe dat twee hooggeplaatste ingenieurs bij een van de krachtigste en rijkste ingenieursteams in de geschiedenis hun product beschreven als een niet te bevatten machine."²⁵²

²⁵⁰ Meta Transparency Center, Onze aanpak voor rangschikking, laatste update 17 juni 2022, URL: <https://transparency.fb.com/en-gb/features/ranking-and-content/>

²⁵¹ Facebook was kennelijk in staat dergelijke informatie per inhoudsobject te tonen in 2019, maar deze optie is sindsdien verwijderd. Zie: <https://about.fb.com/news/2019/03/why-am-i-seeing-this/>.

²⁵² The Intercept, Facebook Engineers: We Have No Idea Where We Keep All Your Personal Data, 7 september 2022, URL: https://theintercept.com/2022/09/07/facebook-personal-data-no-accountability/?utm_medium=social&utm_source=twitter&utm_campaign=theintercept.

De gegevensverwerking door Facebook kan derhalve gekarakteriseerd worden als '*obscurity by design*'.

Facebook publiceert geen gedetailleerde of uitputtende documentatie over de specifieke gegevens over gedrag en apparaten die het verzamelt met betrekking tot bezoeken aan overheidspagina's. Facebook geeft evenmin een uitputtende opsomming van de cookies die het gebruikt. In zijn Privacy- en Cookiebeleid geeft Facebook algemene doelbeschrijvingen en vaak voorbeelden (woorden zoals 'zoals'/'als' of 'zie voorbeelden'). In zijn Privacybeleid vermeldt Facebook een lijst met 8 types apparaatinformatie en geeft links naar voorbeelden. Facebook beschrijft ook een categorie paginabezoekers die niet kan worden herkend op basis van unieke apparaatidentifiers: "*Als je een apparaat gebruikt dat we niet kunnen koppelen aan een geregistreerde gebruiker van de Meta-producten.*"²⁵³

Zoals beschreven in [paragraaf 3.2](#) kunnen Facebookgebruikers zich afmelden. Dit verhindert Facebook echter niet hun unieke apparaatidentifiers te herkennen en hun gedrag op en buiten Facebook te volgen. Facebook geeft aan paginabezoekers geen duidelijke uitleg of waarschuwing dat deze observatie niet eindigt door afmelding. Onlangs werd Facebook zelfs in een nieuwe collectieve rechtszaak in de VS ervan beschuldigd gebruikers te volgen op hun iOS-apparaten nadat zij de mobiele advertentie-ID uitdrukkelijk hadden uitgeschakeld via de ingebouwde browser in de Facebookapp.²⁵⁴ Dit wijst op een patroon waarbij Facebook commercieel profiteert van een gebrek aan transparantie.

Kortom, Facebook voldoet niet aan de vereiste norm voor transparantie. Het gebrek aan transparantie maakt de gegevensverwerking inherent oneerlijk.

De [beginselen van gegevensminimalisering en privacy by design](#) vereisen dat de verwerking van persoonsgegevens beperkt blijft

tot wat noodzakelijk is. De gegevens moeten *"toereikend, ter zake dienend en beperkt [zijn] tot wat nodig is in verband met de doeleinden waarvoor ze verwerkt worden"* (artikel 5(1)(c) AVG). Dit betekent dat de verwerkingsverantwoordelijke geen gegevens mag verzamelen en opslaan die niet rechtstreeks verband houden met een rechtmatig doeleinde. Volgens dit beginsel moeten de standaardinstellingen voor het verzamelen van gegevens zodanig zijn ingesteld dat er zo weinig mogelijk gegevens worden verzameld door toepassing van zo privacyvriendelijk mogelijke instellingen.

Facebook biedt gebruikers en paginabeheerders enkele controlemogelijkheden (beschreven in [hoofdstuk 3](#)), maar deze beperken de gegevensverwerking door Facebook niet. Zoals te zien is in [figuur 32](#) kunnen beheerders de vindbaarheid van hun pagina via zoekmachines uitschakelen. Ze kunnen er ook voor kiezen dat Facebook aan hun bezoekers geen banner toont met voorgestelde vergelijkbare pagina's. Noch de gebruiker, noch paginabeheerders kunnen echter de persoonsgegevens met betrekking tot hun interacties met inhoud van de overheid beschermen tegen verdere verwerking door Facebook. Paginabeheerders kunnen de bewaartermijn van de geobserveerde en afgeleide persoonsgegevens met betrekking tot bezoeken aan een overheidspagina niet minimaliseren. De beschikbare cookiekeuze voor 'essentiële' cookies suggereert een optie voor gegevensminimalisering, maar verhindert Facebook niet volgcookies te plaatsen en uit te lezen. En als laatste, maar zeker niet het minste: gebruikers kunnen het volgen niet laten ophouden door zich af te melden, aangezien Facebook hen blijft herkennen op basis van de unieke identifiers in hun apparaten.

²⁵³ Facebook Privacybeleid, voor het laatst bijwerkt op 26 juli 2022, URL:

https://www.facebook.com/privacy/policy?section_id=18.4-LegitimateInterestsWeRely

²⁵⁴ Techcrunch, Facebook users sue Meta, accusing the company of tracking on iOS through a loophole, 22 september 2022, URL:

<https://techcrunch.com/2022/09/22/meta-lawsuit-ios-privacy/>.

Zoals te zien is in [figuur 18](#) is de cookiekeuze grafisch zodanig ontworpen dat er een duidelijke voorkeur ontstaat voor de acceptatieknop voor optionele cookies. De lichtgrijze knop 'alleen essentiële cookies toestaan' trekt minder de aandacht dan de blauwe knop. Een dergelijk ontwerp van een interface leidt tot 'deception by design' (bedrog door ontwerp), volgens de Noorse consumentenraad.²⁵⁵ Dit is een duidelijk voorbeeld van een misleidend ontwerp. Het is ook misleidend omdat bij 'essentiële' cookies gewoonlijk volgcookies juist niet zijn inbegrepen, terwijl Facebook nog steeds het datr-cookie plaatst en uitleest, waarvoor toestemming is vereist.

Zoals beschreven in een rapport van de Noorse consumentenraad kunnen *"Gebruikersinterfaces worden gebruikt om consumenten te sturen om aan bepaalde keuzes voorrang te geven boven andere, relevante informatie te verbergen of weg te laten of gebruikers op een andere manier te bedriegen, verwarren of frustreren. Deze praktijken kunnen*

*gezamenlijk 'dark patterns' worden genoemd of manipulatief/misleidend ontwerp. Dark patterns kunnen worden samengevat als functies in interface-ontwerp die mensen dwingen of aanzetten tot keuzes die in het voordeel zijn van de dienstverlener, vaak ten koste van geld, tijd en/of privacy van de individuele persoon.*²⁵⁶

Kortom, Facebook stelt overheidsorganisaties niet in staat de gegevensverwerking door Facebook effectief te minimaliseren. Facebook misleidt gebruikers actief met een misleidend ontwerp. Dit maakt de gegevensverwerking ook inherent oneerlijk.

Het beginsel van opslagbeperking vereist dat persoonsgegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is voor het doeleinde waarvoor de gegevens worden verwerkt. Gevens mogen *"niet worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen langer te identificeren dan voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt noodzakelijk is"* (artikel 5(1)(e), eerste zin AVG). Dit beginsel vereist derhalve dat persoonsgegevens worden gewist zodra zij niet langer nodig zijn voor het door de verwerkingsverantwoordelijke nagestreefde doeleinde. De tekst van deze bepaling licht verder toe: *"persoonsgegevens mogen voor langere perioden worden opgeslagen voor zover de persoonsgegevens louter met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden worden verwerkt overeenkomstig artikel 89, lid 1, mits de bij deze verordening vereiste passende technische en organisatorische maatregelen worden getroffen om de rechten en vrijheden van de betrokkene te beschermen"* (artikel 5(1)(e), tweede zin AVG).

Uit de Californische collectieve rechtszaak blijkt dat Facebook identificeerbare gegevens over gedrag bewaart gedurende een onbeperkte periode (met een gepseudonimiseerde RID na 90 dagen). Facebook is in staat elk van deze bezoekers te heridentificeren op basis van zijn voortdurende verzameling van diagnostische gegevens. Facebook informeert gebruikers of paginabeheerders niet over deze bewaartermijn. In plaats daarvan vermeldt Facebook alleen dat het informatie zo lang bewaart als noodzakelijk is. Geen van de door Facebook genoemde voorbeelden en doeleinden legt uit dat dit een oneindige bewaartermijn betekent voor gegevens over gedrag gekoppeld aan gepseudonimiseerde identifiers of waarom dit noodzakelijk zou zijn.

²⁵⁵ Noorse consumentenraad (Forbrukerradet), Deceived by design, how tech companies use dark patterns to discourage us from exercising our rights to privacy, 27 June 2018, URL: <https://fil.forbrukerradet.no/wp-content/uploads/2018/06/2018-06-27-deceived-by-design-final.pdf>

²⁵⁶ Noorse consumentenraad, You can log out, but you can never leave, How Amazon manipulates consumers to keep them subscribed to Amazon Prime, 14 januari 2021, URL: <https://fil.forbrukerradet.no/wp-content/uploads/2021/01/2021-01-14-you-can-log-out-but-you-can-never-leave-final.pdf>

Facebook is evenmin bereid uit te leggen waarom een levensduur van 2 jaar noodzakelijk zou zijn voor het data-cookie in de browsers van gebruikers en niet-gebruikers ter bescherming van het sociale netwerk.²⁵⁷

Facebook geeft ook geen informatie over de bewaartermijnen voor Paginastatistieken, maar uit de gebruikersinterface blijkt dat de standaardbewaartermijn voor Paginastatistieken 3 jaar en 1 maand is. Dit lijkt niet excessief, aangezien de aggregatie door Facebook boven 100 gebruikers volstaat om heridentificatie te voorkomen. Deze bewaartermijn heeft echter geen invloed op de bewaring door Facebook zelf van de onderliggende ruwe gegevens.

Een oneindige bewaartermijn is alleen al door zijn aard buiten proportie en in strijd met het vereiste van artikel 5(1)(e) AVG.

Kortom, de huidige verwerking door Facebook van persoonsgegevens die zijn geobserveerd of afgeleid van bezoeken aan een overheidspagina is niet transparant en voldoet aan de wettelijke vereisten voor privacy by design en bewaartermijnen. De gegevensverwerking is derhalve niet evenredig met het door de Nederlandse overheid nagestreefde doeleinde om inhoud te verspreiden onder een groot publiek.

14.3 Beoordeling van de subsidiariteit

De kernvraag is of dezelfde doelen kunnen worden bereikt met minder inbreuk makende middelen.

Gelet op het marktaandeel van Facebook in de sociale media en de wens van de overheid om te communiceren op plekken waar mensen al tijd doorbrengen, bestaat er geen redelijk alternatief voor Facebook als sociaal medium. De Nederlandse overheid hanteert al als beleid niet te adverteren op Facebook vanwege de privacyrisico's. De Nederlandse overheid is niet verplicht om Facebook te gebruiken, maar kan ook andere communicatiemediën gebruiken.

Alternatieve sociale media zoals Twitter, TikTok en LinkedIn bereiken niet dezelfde doelgroepen. Belangrijker is dat vanwege het ontbreken van DPIA's overheidsorganisaties niet kunnen aannemen dat deze platformen voldoen aan de AVG en de ePrivacyrichtlijn. De Duitse toezichthouders waarschuwen namelijk dat de problemen met de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid waarschijnlijk ook gelden voor alle overige sociale media.²⁵⁸

Een relevant alternatief dat in de maak is, is 'Pubhubs', een initiatief van twee Nederlandse professoren om de ontwikkeling van een alternatief sociaal netwerk voor organisaties in de publieke sector te stimuleren.²⁵⁹

PubHubs stelt zichzelf voor als een "*nieuw Nederlands community netwerk, gebaseerd op publieke waarden. PubHubs staat voor Public Hubs. Het is open en transparant en beschermt gegevens van de deelnemers in het netwerk. PubHubs wil mensen in verbinding brengen, in verschillende hubs, zoals gezin, familie, sportclub, schoolklas, omroep, museum,*

*bibliotheek, straat, buurt, of gemeente.*²⁶⁰

²⁵⁷ Zoals vastgesteld door het Duitse hof van beroep in bestuurszaken in november 2021 en de conferentie van Duitse toezichthoudende autoriteiten in hun deskundigenopinie uit maart 2022.

²⁵⁸ DSK, FAQ zu Facebook-Fanpages, Stand: 22. Juni 2022, URL: https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/oh/20220622_oh_10_FAQ_Facebook_Fanpages.pdf. Q&A 4: "Bestehen die gleichen Probleme auch bei anderen Social-Media-Diensten (z. B. Instagram, Twitter, TikTok usw.)? In der Tat dürften viele der Erkenntnisse auch auf andere Social-Media-Auftritte übertragbar sein. Die Umstände sind häufig sehr ähnlich, sodass die rechtliche Bewertung sinngemäß übertragbar ist."

²⁵⁹ PubHubs, URL: <https://pubhubs.net/en/index.html>

²⁶⁰ Idem.

Gebruik van dit communicatiemiddel levert mogelijk minder risico's op voor gegevensbescherming, aangezien het wordt aangeboden door een Nederlandse organisatie zonder dochteronderneming in de VS en het wordt ontwikkeld op basis van de beginselen van beveiliging en privacy by design and by default. Het is een open-source tool, waardoor naleving van de AVG gemakkelijk te beoordelen zal zijn.

De toezichthouder van Sleeswijk-Holstein noemt een ander privacyvriendelijk alternatief in zijn persbericht over de slotuitspraak in de zaak Fan Page: Mastodon als alternatief voor Twitter.²⁶¹

15 Rechten van betrokkene

De AVG kent betrokkenen een aantal privacyrechten toe. In dit hoofdstuk komen slechts twee van deze rechten aan de orde, omdat deze relevant zijn voor de gegevensverwerking met betrekking tot overheidspagina's. Dit zijn (i) het recht op informatie en (ii) het recht op inzage.

Recht op informatie

Betrokkenen hebben recht op informatie. Dit betekent dat verwerkingsverantwoordelijken aan mensen gemakkelijk toegankelijke, begrijpelijke en beknopte informatie in een duidelijke taal moeten verstrekken over onder andere hun identiteit als verwerkingsverantwoordelijke, de doeleinden van de gegevensverwerking, de beoogde duur van de opslag en de rechten van betrokkenen.

Zoals in paragraaf 14.2 werd geoordeeld, is de informatie die Facebook verstrekt over de verwerking van gegevens over gedrag en de logica van de selectie van inhoud onvolledig. Zonder deze informatie hebben beheerders en eindgebruiker geen volledig inzicht in welke persoonsgegevens worden verwerkt en voor welke doeleinden als gevolg van bezoeken aan overheidspagina's.

Recht op inzage

Op de tweede plaats hebben betrokkenen een (fundamenteel)

recht op inzage in de persoonsgegevens die op hen betrekking hebben. Op verzoek moeten verwerkingsverantwoordelijken betrokkenen informeren of zij persoonsgegevens over hen verwerken (direct of door middel van een verwerker). Indien dit het geval is, moeten zij aan betrokkenen een kopie verstrekken van de verwerkte persoonsgegevens, samen met informatie over de doeleinden van de verwerking, ontvangers aan wie de gegevens zijn verstrekt, de bewaartermijn(en) en informatie over hun overige rechten als betrokkenen, zoals het indienen van een klacht bij de toezichhoudende autoriteit.

In antwoord op de inzageverzoeken van betrokkenen verwees Facebook naar zijn doe-het-zelf downloadtool. Hoewel deze tool volop gegevens verstrekke, leverde dit geen inzicht op in de voor deze DPIA relevantste gegevens, zoals welke gegevens Facebook gebruikt voor zijn algoritmische beslissingen of de logica achter de rangschikking van inhoud, voorgestelde vrienden en aanbevolen berichten en pagina's en het onderliggende profiel waarop de specifieke gepersonaliseerde inhoud was gebaseerd. Zoals aangehaald in paragraaf 2.5.2 stelde de rechter in de Californische rechtszaak drie categorieën vast van "achterhaalbare gebruikersgegevens" (die Facebook zou moeten verstrekken in antwoord op een inzageverzoek van een betrokkene):

1. gegevens verzameld op basis van de activiteit van een gebruiker op het platform,

²⁶¹ ULD Schleswig Holstein, persbericht 11 april 2022, URL: <https://www.datenschutzzentrum.de/artikel/1397-Gutachten-zu-Facebook-Fanpages-Betrieb-noch-immer-nicht-datenschutzkonform-der-oeffentliche-Bereich-muss-handeln.html#extended>. Het ULD noemt [https://social.bund.de/@dsk\[Extern\]](https://social.bund.de/@dsk[Extern])) en merkt op dat het voorbeeld van dit decentrale open-source platform aangeboden worden door de federale Duitse IT-leverancier.

2. gegevens verkregen van derde partijen met betrekking tot de activiteiten van een gebruiker buiten het platform en
3. gegevens afgeleid van de activiteiten van een gebruiker op en buiten het platform.

De rechtszaak heeft onweerlegbaar bewijs opgeleverd, op basis van de eigen getuigenverklaring van Facebook, dat Facebook inderdaad deze gegevens genereert en opslaat en technisch in staat is deze gegevens te reproduceren.

Zoals aangehaald in paragraaf 2.5.5 gaf Facebook als verklaring voor de ontbrekende gegevens dat het een redelijke balans hanteert tussen het belang van een gebruiker om inzage te krijgen in zijn of haar persoonsgegevens en de last voor verwerkingsverantwoordelijken om deze gegevens te produceren. Facebook beweert dat meer gegevens produceren een onevenredige last zou meebrengen. Facebook schrijft dat de AVG de verwerkingsverantwoordelijke toestaat rekening te houden *met de vraag of de gegevens direct toegankelijk zijn en de door de verwerkingsverantwoordelijke te maken kosten voor*

het ophalen van bepaalde informatie. Facebook redeneert dat het voor Facebook onevenredig zou zijn om individuele persoonsgegevens op te halen uit zijn grote Hive-datasets.

Aangezien de AVG niet expliciet overwegingen bevat over proportionaliteit met betrekking tot het inzage-recht van betrokkene, baseert Facebook zich waarschijnlijk op de redenering van het HJEU in de zaak Rijkeboer.²⁶² In deze zaak (gebaseerd op de richtlijn gegevensbescherming) introduceerde het hof het beginsel dat de voor verwerkingsverantwoordelijken benodigde inspanningen om te voldoen aan de rechten van betrokkenen in verhouding moeten staan tot het voordeel dat het uitoefenen van hun rechten oplevert voor betrokkenen.

In zijn concept-thesis over de inzage-rechten van betrokkenen vat René Mahieu²⁶³ dit als volgt samen: "*In sommige gevallen kunnen verwerkingsverantwoordelijken de reactie op een inzageverzoek terecht beperken, indien deze reactie een 'onevenredige inspanning' zou vergen. Deze grond voor beperking van de inzage wordt in de AVG niet uitdrukkelijk genoemd, maar werd wel genoemd in enkele bepalingen van de richtlijn gegevensbescherming. Volgens het EHJ moet deze grond voor beperking van de inzage analoog gelden voor andere verplichtingen.*²⁶⁴ *Bovendien is deze opgenomen in verschillende nationale omzettingen van de richtlijn gegevensbescherming.*²⁶⁵ *Enkele geleerden hebben de vraag gesteld in hoeverre de beperking nog steeds geldt op grond van de AVG²⁶⁶, maar verwerkingsverantwoordelijken beroepen zich er zeker nog steeds op en gerechten en toezichthoudende autoriteiten aanvaarden in sommige gevallen de gegrondheid van een dergelijk beroep.*"²⁶⁷

²⁶² HJEU zaak C-553/07 College van burgemeester en wethouders van Rotterdam t. M.E.E. Rijkeboer, 7 mei 2009, ECLI:EU:C:2009:293, par. 61-63.

²⁶³ Concept-thesis versie augustus 2022, hoofdstuk 2. René Mahieu is promovendus aan de Vrije Universiteit Brussel (VUB), LSTS, Interdisciplinary Research Group on Law Science Technology & Society.

²⁶⁴ Idem.

²⁶⁵ Bijvoorbeeld de Irish Data Protection Acts 1998 section 4(9) (vervallen) en DPA UK 1998 section 8(2)(a) (vervallen) bevatten bepalingen over het beperken van het inzage-recht op grond van onevenredige inspanning.

²⁶⁶ Veale, M; Ausloos, J; (2021) Researching with Data Rights. Technology and Regulation pp. 136-157, Section 5.1.7 Disproportionate effort, p. 152, URL: <https://doi.org/10.26116/techreg.2020.010>.

²⁶⁷ Gegevensbeschermingsautoriteit (Belgische toezichthoudende autoriteit) beslissing ten gronde 15/2021 para 2.2.2.2.

Mahieu schrijft ook: "*de inspanning die mag worden verwacht*

van verwerkingsverantwoordelijken is substantieel en van hen wordt verwacht dat zij systemen op een zodanige wijze dat uitoefening van rechten van betrokkenen mogelijk is.²⁶⁸ Opgemerkt dient te worden dat de complexiteit van de verwerking niet kan worden gebruikt als een argument om inzageverlening als te belastend te beschouwen. In plaats daarvan is de last die mag worden verwacht van verwerkingsverantwoordelijken bij de naleving van transparantieplichtingen groter wanneer de verwerking ingewikkelder is. De proportionaliteit van de benodigde inspanning hangt ook af van de situatie in een specifiek geval.²⁶⁹

Uit de getuigenverklaring van Facebook in de Californische collectieve rechtszaak blijkt dat Facebook unieke gebruikersidentifiers gebruikt en daardoor deze gegevens kan doorzoeken met betrekking tot specifieke personen. Relevante jurisprudentie van een Duits hof van beroep geeft aan dat de proportionaliteit moet worden beoordeeld in relatie tot de omvang/schaal van de gegevensverwerking.

Het Duitse hof legde uit: *"Voor zover verweerder naar voren brengt dat het economisch onmogelijk is voor grote bedrijven die, zoals verweerder, een grote hoeveelheid gegevens beheren, daarin te zoeken naar persoonsgegevens en deze te beveiligen met de middelen waarover zij beschikken, houdt dit geen steek. Het is de taak van verweerder, wanneer deze elektronische gegevens verwerkt, deze te organiseren in overeenstemming met rechtsorde en met name ervoor te zorgen dat rekening wordt gehouden met gegevensbescherming en daaruit volgende gegevensbeschermingsrechten van derde partijen."²⁷⁰*

Met andere woorden, het gebrek aan inzage in persoonsgegevens betekent niet dat Facebook deze gegevens niet kan achterhalen, maar alleen dat het (veel) inspanning vergt om naar deze gegevens te zoeken in de datasets in antwoord op een individueel inzageverzoek van een betrokkene. Gelet op Facebooks wereldwijde activiteiten en technische kennis met betrekking tot het doorzoeken van extreem grote datasets valt het moeilijk in te zien waarom het achterhalen van persoonsgegevens onmogelijk zou zijn.

Belangrijker is dat het Duitse hof ook verwijst naar de verplichting van privacy by design in de AVG: bedrijven die op grote schaal elektronische gegevens verwerken moeten de gegevens zodanig organiseren dat zij op zinvolle wijze kunnen reageren op inzageverzoeken van betrokkenen.

²⁶⁸ England and Wales Court of Appeal, Dawson-Damer & Ors v Taylor Wessing LLP [2017] EWCA Civ 74 para 78-79 (in dit geval past het hof deze beginselen toe op de vraag of de benodigde inspanning voor het afhandelen van een inzageverzoek evenredig is); Arbeitsgericht Düsseldorf (Duitse rechtbank van eerste aanleg in arbeidszaken), 9 Ca 6557/18

ECLI:DE:ARBGD:2020:0305.9CA6557.18.00 (Het hof bepaalde dat een verwerkingsverantwoordelijke die inzage had verleend in kopieën van veel documenten aan de medewerker die een verzoek had ingediend, niet alle e-mailboxen, mobiele telefoons en notebooks van collega's en leidinggevenden hoefde te doorzoeken, omdat dit disproportioneel zou zijn, met name omdat de medewerker zijn overtuiging dat deze bronnen meer persoonsgegevens zouden bevatten niet onderbouwde).

²⁶⁹ Concept-thesis, hoofdstuk 2.

²⁷⁰ OLG Köln, Urteil vom 26.07.2019, par. 81, URL:

<https://openjur.de/u/2177719.ppdf>. [Engelse] vertaling van Privacy Company.

Tot slot, als Facebook zich zou willen beroepen op de uitzondering van artikel 23(1) sub i, (ter bescherming van Facebooks eigen belangen om geen tijd en geld te besteden aan doorzoekingen), zou het moeten verwijzen naar specifieke nationale omzettingwetgeving, in dit geval de UAVG. Artikel 23 leidt niet tot een generieke uitzondering op de rechten van betrokkene. Volgens deskundige op het gebied van inzagerechten Mahieu is de uitvoering in de Nederlandse UAVG onrechtmatig, aangezien deze de beperkingen niet specificiert.²⁷¹ Daarnaast bestaat er een relevante uitspraak van het Oostenrijkse hooggerechtshof dat het financiële belang van een verwerkingsverantwoordelijke niet kan worden geclaimd als een 'recht van anderen' dat beschermd wordt door artikel 23(1) sub i.²⁷²

Voor de volledigheid, voor het geval dat Facebook zich wil beroepen op het argument dat zijn gepseudonimiseerde Replacement Identifiers geen persoonsgegevens (meer) zijn, of dat het te veel inspanning zo vergen om dergelijke niet-geïndexeerde logs te doorzoeken: Nederlandse jurisprudentie verplicht organisaties duidelijk toegang te verlenen tot dergelijke gepseudonimiseerde identifiers. De Raad van State beval de gemeente Den Haag om de IP-adressen op te geven van de toegangslogs van zijn webserver en IP-adressen die waren geregistreerd in een van haar specifieke registratiesystemen, ondanks dat de gemeente aanvankelijk beweerde dat dit anonieme gegevens waren.²⁷³

Een ander argument van Facebook om volledige inzage tegen te houden is dat de gegevens voor de gemiddelde persoon *betekenisloos* zouden zijn.²⁷⁴ Privacy Company heeft aan het begin van de DPIA uitgelegd dat het geen gemiddelde persoon is, maar volledige inzage wilde hebben en uitstekend in staat is technische logs te lezen. Facebook verstreekte geen aanvullende informatie.

Kortom, de generieke weigering van Facebook om volledige inzage te verlenen in de persoonsgegevens die het kennelijk verwerkt in meerdere systemen, is onrechtmatig. Als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken samen met Facebook zijn overheidsorganisaties niet in staat (volledig) de rechten na te leven van betrokkenen die hun pagina's bezoeken. Zoals is opgemerkt in de HRIA, zorgt het gebrek aan inzage voor betrokkenen ervoor dat paginabezoekers niet over een effectieve mogelijkheid beschikken om inzicht te krijgen in de genomen beslissingen en om een klacht in te dienen. Over het algemeen maakt dit gebrek aan transparantie het onmogelijk te

beoordelen welke impact de personalisering van Facebook heeft op mensenrechten als de overheid gebruikmaakt van pagina's.

²⁷¹ Mahieu, Feedback for the European Data Protection Board (EDPB) in response to the public consultation on 'Guidelines 10/2020 on restrictions under Article 23 GDPR Version 1.0 Adopted on 15 December 2020, submitted 12 February 2021, par. 8, URL: https://edpb.europa.eu/sites/default/files/webform/public_consultation_reply/edpb_feedback_art23_qqf_ld_rm_mnp.pdf.

²⁷² Oostenrijks hooggerechtshof, OGH - 6Ob138/20t, 17 december 2022, ECLI:AT:OGH0002:2020:0060OB00138.20T.1217.000. De zaak is door middel van machinevertaling in het Engels vertaald door GDPRhub, par. 71, URL: https://gdprhub.eu/index.php?title=OGH_-_6Ob138/20t.

²⁷³ Raad van State, zaak 202006125/2/A3, 24 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:611.

²⁷⁴ E-mail Facebook Nederland aan Privacy Company en BZK, 5 juli 2022.

Deel C. Bespreking en beoordeling van de risico's

Dit deel van de DPIA bevat een bespreking en beoordeling van de risico's voor betrokkenen in verband met de verwerking van persoonsgegevens die zijn geobserveerd en afgeleid van bezoeken aan overheidspagina's, met inbegrip van de effecten van het gedwongen gebruik van volgcookies.

Dit deel begint met een korte samenvatting van mogelijke risico's in verband met de twee hoofdcategorieën van gegevensverwerking: de verwerking door Facebook van geobserveerde en afgeleide gegevens met betrekking tot paginabezoekers en de verwerking door Facebook in Paginastatistieken die beschikbaar zijn voor paginabeheerders.

16 Risico's

16.1 Vaststelling van gegevensbeschermingsrisico's

Gegevensbeschermingsrisico's verschillen van beveiligingsrisico's. Deze risico's omvatten geen bedrijfsrisico's, zoals reputatierisico of het financiële risico van een boete opgelegd door een toezichthoudende autoriteit.

Voor gegevensbeschermingsrisico's wordt gekeken naar de specifieke impact voor mensen in verband met de kans dat een bepaalde inbreuk plaatsvindt. De impact hoeft niet materieel te zijn, maar kan ook immaterieel en/of psychologisch zijn. Omdat gegevensbescherming een fundamenteel recht is, leiden

inbreuken op rechten zoals het inzage-recht van betrokkenen automatisch tot een kwalificatie als een hoog gegevensbeschermingsrisico, omdat de impact als ernstig wordt aangemerkt. Zonder inzage zijn betrokkenen niet in staat de reikwijdte van de gegevensverwerking te beoordelen en kunnen zij geen beroep doen op hun andere rechten. Daarnaast kan zelfs een kleine kans op een risico leiden tot een hoog risico, afhankelijk van de impact voor de betrokkene. Dit wordt in een matrix in tabel 9 hieronder in beeld gebracht.

Gegevensbeschermingsrisico's kunnen als volgt worden ingedeeld:

- onmogelijkheid om rechten uit te oefenen (met inbegrip van privacyrechten);
- onmogelijkheid om toegang te krijgen tot diensten of kansen;
- verlies van controle over het gebruik van persoonsgegevens;
- discriminatie;
- identiteitsdiefstal of fraude;
- financieel verlies;
- reputatieschade;
- lichamelijk letsel;
- schending van geheimhouding;
- heridentificatie van gepseudonimiseerde gegevens; of
- elk andere significante economische of sociale nadeel¹⁸¹

Deze risico's moeten worden beoordeeld aan de hand van de kans daarop en de ernst van de impact.

De Britse gegevensbeschermingscommissie ICO geeft het volgende richtsnoer: "*Nadeel hoeft niet per se te worden aangemerkt als een risico of een hoog risico. Het moet meer dan gering zijn, maar elke significante mogelijkheid van zeer ernstig nadeel kan nog genoeg zijn om*

te worden aangemerkt als een hoog risico. Evenzo kan een grote kans op een wijdverspreid, maar kleiner nadeel nog steeds meetellen als een hoog risico."¹⁸²

Voor het afwegen van de ernst van de impact en de kans op nadeel voor deze algemene risico's is in dit rapport een lijst van specifieke risico's gecombineerd met de specifieke omstandigheden van de specifieke onderzochte gegevensverwerking.

16.1.1 Onmogelijkheid om rechten van betrokkenen uit te oefenen

Facebook verwerkt grote hoeveelheden geobserveerde en afgeleide gegevens in complexe zelflerende algoritmische dataystemen. Hoewel Facebook zijn gebruikers een doe-het-zelf-downloadtool aanbiedt en inzage in bepaalde logs aan paginabeheerders, zijn gebruikers noch paginabeheerders in staat volledige inzage te krijgen tot persoonsgegevens met betrekking tot bezoeken aan overheidspagina's. Dit heeft een bijzonder grote impact, omdat Facebook de logica achter zijn personaliseringsalgoritmen niet uitlegt. Individuele paginabezoekers kunnen niet begrijpen waarom zij *rage bait-*

artikelen te zien krijgen, of dit het gevolg is van het volgen van bepaalde pagina's of personen of door indirecte afleidingen. Omdat ze niet geïnformeerd zijn, kunnen zij hun andere rechten niet uitoefenen, zoals Facebook vragen afleidingen te corrigeren.

Zoals Facebook heeft toegegeven in de Californische rechtszaak verleent het geen inzage in alle relevante en beschikbare persoonsgegevens. Facebooks redenen voor het ontzeggen van die inzage zijn onrechtmatig. Het is plausibel dat Facebook zelf niet meer weet welke gegevens het verwerkt en in welke systemen. Facebook had zijn systemen moeten ontwerpen met transparantie en individuele toegang in gedachten. In plaats daarvan is de verwerking van big data door Facebook een voorbeeld van 'obscurity by design'. Facebook kan geen beroep doen op de uitzondering van art. 23(1) sub i door erop te wijzen dat het herontwerpen van zijn systemen om te voldoen aan de wet kosten meebrengt. Gelet op zijn omvang en winstgevendheid is de drempel voor disproportionaliteit van investeringen heel hoog.

Het is waarschijnlijker dat betrokkenen hun fundamentele recht op inzage in deze persoonsgegevens niet kunnen uitoefenen dan dat ze dat wel kunnen, terwijl de impact zeer groot is. Daarom zijn de gegevensbeschermingsrisico's voor de betrokken hoog.

16.1.2 *Beperkend effect op andere grondrechten*

De wetenschap dat Facebook informatie verwerkt over interacties met inhoud van de overheid kan een *beperkend effect* hebben op de uitoefening van andere fundamentele rechten. Een *beperkend effect* is het gevoel van druk die iemand kan ervaren door het monitoren van gegevens over zijn/haar gedrag en deze persoon ontmoedigen om zijn/haar rechten uit te oefenen, zoals inzage krijgen in bepaalde inhoud.²⁷⁵

Zowel gebruikers als niet-gebruikers van Facebook kunnen een *beperkend effect* ervaren als gevolg van het monitoren door Facebook van hun bezoeken aan een overheidspagina, aangezien deze observaties en interferenties worden gebruikt om de inhoud in het Nieuwsoverzicht te rangschikken en gerichte advertenties te tonen. Dit risico kan verergerd worden voor medewerkers van de overheid die hun persoonlijke Facebookaccount gebruiken voor het beheren van een overheidspagina, omdat hun privéleven en hun professionele activiteiten door elkaar kunnen gaan lopen, zelfs lang nadat zij van baan zijn veranderd.

Noch paginabeheerders, noch bezoekers van een overheidspagina worden geïnformeerd over hoe Facebook de informatie over hun bezoeken verwerkt, voor welke doeleinden, indien zij alleen de pagina bezoeken of daarmee interactie hebben door middel van vind-ik-leuks of volgen en zij kunnen dit niet uitschakelen.

²⁷⁵ Definitie *chilling effect* in Merriam-Webster, <https://www.merriam-webster.com/legal/chilling%20effect>

De impact hangt samen met de grootte van het risico voor betrokkenen indien Facebook de informatie gebruikt om gebruikers te profileren en te benaderen. Facebook kan twee categorieën persoonsgegevens verwerken met een grote impact: gegevens van gevoelige aard (zoals locatiegegevens en gegevens over surfgedrag, ook buiten Facebook) en bijzondere gegevenscategorieën. Zoals aangevoerd in paragraaf 11.2.3 en hoofdstuk 12 kan Facebook bijzondere kenmerken afleiden uit interacties met inhoud van de overheid. Bezoekers van overheidspagina's kunnen zich belemmerd voelen te antwoorden op inhoud van de overheid en deel te nemen aan politieke discussies uit angst gevoelige kenmerken te onthullen. Ze kunnen ook gêne ervaren (als Facebook een gebruiker zou profileren als 'fan' van een politicus met extremistische standpunten) of schaamte (als Facebook bijvoorbeeld uit paginabezoeken zou afleiden dat een gebruiker geïnteresseerd is in een bepaalde seksueel overdraagbare aandoening).

Zoals blijkt uit de korte testperiode ontving het nieuwe testaccount dat de leiders van alle politieke partijen in Nederland volgde al snel tegen de overheid gerichte inhoud. Omdat Facebook geen informatie verstrekke over de logica van deze personalisering, maar deze testgebruiker kennelijk profileerde als geïnteresseerd in deze soort inhoud, is de kans reëel dat de gebruiker een beperkend effect ervaart. Deze profilering heeft een grote impact op het uitoefenen van zijn/haar andere rechten. De gegevensbeschermingsrisico's zijn derhalve voor de betrokkenen hoog.

16.1.3 *Gebrek aan transparantie over doelen van de verwerking*

Facebook levert geen uitputtende opsomming van gespecificeerde en expliciete doeleinden. Het vergt nauwkeurig lezen van verschillende beleidsnota's om de verschillende doeleinden van de verwerking te achterhalen. In zijn Privacybeleid gebruikt Facebook breed geformuleerde doeleinden waarvoor het zichzelf over het algemeen toestaat alle categorieën persoonsgegevens te verwerken.

Zoals toegelicht in paragraaf 11.2 verwerkt Facebook de geobserveerde en afgeleide gegevens over bezoeken aan overheidspagina's voor (ten minste) 15 doeleinden met subdoelen. Facebook beschrijft het profileren van gebruikers niet als specifiek doeleinde en niet dat dit ook kan bestaan uit het afleiden van bijzondere kenmerken van paginabezoekers.

Facebook en de overheidsorganisaties zijn feitelijk gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken voor alle verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot bezoeken aan overheidspagina's, niet alleen voor het produceren van Paginastatistieken. Noch paginabezoekers noch paginabeheerders zijn effectief in staat de reikwijdte en impact te bepalen van het bezoeken van een overheidspagina of interactie met inhoud van de overheid. De reikwijdte omvat ook observatie door een onbekend aantal onbekende derde partijen die mogelijk toegang krijgen tot de volgcookies en apparaatidentifiers die door Facebook op en buiten Facebook worden gedeeld. Als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken zijn overheidsorganisaties even

verantwoordelijk voor het gebrek aan transparantie als Facebook.

De gegevensverwerking betreft mogelijk ook gevoelige gegevens en bijzondere gegevenscategorieën met mogelijk zeer hoge gegevensbeschermingsrisico's voor paginabezoekers als hun gegevens worden verstrekt aan overheidsinstanties in derde landen zonder een passende gegevensbeschermingsregeling.

Het is bewezen dat Facebook is niet transparant is over de essentiële doeleinden van de verwerking. Dit leidt tot een 100% kans op dit risico. De impact kan enorm groot zijn. De gegevensbeschermingsrisico's zijn derhalve voor de betrokkenen hoog.

16.1.4 *Verlies van controle door verdere verwerking door Facebook*

Paginabeheerders kunnen Facebook niet verhinderen persoonsgegevens te verwerken met betrekking tot een bezoek aan een overheidspagina voor de eigen doeleinden van Facebook. Zoals aangetoond in paragraaf 4.2 betreft dit ten minste 15 hoofddoelen met subdoelen.

Paragraaf 11.2 bevat een uitgebreide analyse waarom verwerking van de drie vastgestelde categorieën persoonsgegevens voor de meeste van deze doeleinden onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor Nederlandse overheidsorganisaties een pagina aanmaken: om technisch te communiceren met een groot publiek en inzicht te krijgen in de effectiviteit van deze communicatie door middel van geaggregeerde statistieken. Zoals geoordeeld in hoofdstuk 13 voldoet de gegevensverwerking door Facebook niet aan het beginsel van doelbeperking.

Facebook is in staat deze drie categorieën persoonsgegevens te gebruiken om gebruikers te profileren voor zijn eigen commerciële doeleinden, waaronder het tonen van betaalde berichten en advertenties in het Nieuwsoverzicht van bezoekers.

Omdat deze verdere verwerking voor onverenigbare doeleinden vaststaat, is de kans op dit risico 100%, terwijl de aard van de gegevens aanmerkelijke risico's meebrengt voor de fundamentele rechten en vrijheden van de paginabezoekers. De gegevensbeschermingsrisico's zijn derhalve voor de betrokkenen hoog.

16.1.5 *Verlies van controle door het delen van persoonsgegevens met derde partijen*

Zoals beschreven in paragraaf 2.4 over cookies en apparaatidentifiers gebruikt Facebook volgcookies en leest het unieke identifiers uit van de apparaten van eindgebruikers, zelfs wanneer gebruikers zich verzetten tegen volgcookies door te kiezen voor 'essentiële cookies' en zelfs wanneer gebruikers zich afmelden voor hun Facebookaccount. Facebook deelt deze persoonsgegevens met derde partijen wanneer bezoekers van overheidspagina's externe websites bezoeken die (op pixels gebaseerde) interacties met Facebook heeft, zelfs als ze niet op een interactiemogelijkheid met Facebook klikken, zoals een

vind-ik-leuk- of deelknop.

Het aantal derde partijen dat mogelijk kennis vergaart over een bezoeker van een overheidspagina is zelfs nog groter. Uit onderzoek van de universiteit van Washington is gebleken dat door het kopen van advertenties persoonlijke informatie over individuele personen geëxtraheerd kan worden.²⁷⁶ Hierdoor ontstaat het risico dat persoonsgegevens over bezoeken aan overheidspagina's worden gedeeld met onbekende derde partijen, zelfs indien volgcookies of apparaatidentifiers ontbreken.

De werkwijze van het datr-cookie van Facebook leidt tot een reële kans dat externe bedrijven en organisaties informatie kunnen krijgen over bezoeken aan overheidspagina's. Omdat de impact zeer groot kan zijn wanneer dergelijke bezoeken bijzondere categorieën gegevens onthullen aan die derde partijen, zijn de privacyrisico's voor de betrokkenen hoog.

16.1.6 Verlies van controle, heridentificatie van gepseudonimiseerde gegevens als gevolg van verstrekking aan autoriteiten in derde landen

Facebook geeft zijn gegevens door naar datacentra over de hele wereld, waaronder derde landen zonder een passend stelsel voor gegevensbescherming. In de HRIA wordt deze wereldwijde toegankelijkheid gezien als een risico voor de mensenrechten. In deze DPIA is de risicobeoordeling beperkt tot de huidige structurele doorgifte van persoonsgegevens naar de VS. Deze doorgifte brengt welbekende gegevensbeschermingsrisico's mee, vanwege de kans op onrechtmatige inzage door Amerikaanse overheidsinstanties. Gelet op het hoge aantal gevallen van gegevensverstrekking door Facebook bestaat er een reële kans dat Facebook gedwongen wordt persoonsgegevens van bezoekers van overheidspagina's te verstrekken aan Amerikaanse rechtshandavingsinstanties, gerechten of inlichtingendiensten.

²⁷⁶ Paul Vines, Franziska Roesner en Tadayoshi Kohno, Exploring ADINT: Using Ad Targeting for Surveillance on a Budget — or — How Alice Can Buy Ads to Track Bob; Paul G. Allen School of Computer Science & Engineering, University of Washington (2017), URL: <https://adint.cs.washington.edu/ADINT.pdf>

De impact van dergelijke onrechtmatige inzage hangt af van de aard van de gegevens. De impact op betrokkenen in geval van verstrekking van hun gevoelige en bijzondere persoonsgegevens aan Amerikaanse rechtshandavingsinstanties of inlichtingendiensten kan zeer groot zijn. Dit komt door het ontbreken van kennisgeving en het ontbreken van effectieve middelen voor herstel voor EU-burgers.

Het is redelijk waarschijnlijk dat dergelijke verstrekkingen plaatsvinden, aangezien de VS (op dit moment) niet voldoen aan de vier essentiële waarborgen voor gegevensbescherming. De Ierse DPC heeft al een voorlopige opschorting aangekondigd

van gegevensdoorgiften. Derhalve bestaat er een hoog risico voor de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot een overheidspagina waaruit gevoelige en bijzondere gegevenscategorieën kunnen blijken. Dit verandert wellicht wanneer de Europese Commissie een nieuw (derde) passendheidsbesluit neemt voor de VS, maar zelfs als de VS op 3 oktober 2022 een nieuwe Executive Order van de President bekendmaken, duurt het nog eens 6 maanden voordat het passendheidsbesluit wordt aangenomen.²⁷⁷

16.1.7 *Filterbubble: gemiste berichten*

Het risico dat berichten die zijn gepost op een (overheids)pagina van Facebook niet verschijnen in het Nieuwsoverzicht van Facebookgebruikers valt ook onder de reikwijdte van deze DPIA. De algoritmen van Facebook bepalen welke berichten worden getoond in het Nieuwsoverzicht van zijn gebruikers en de volgorde waarin dat gebeurt. Het algoritme personaliseert de inhoud die aan Facebookgebruikers wordt getoond. Het algoritme filtert informatie die nauwelijks interessant is voor specifieke gebruikers weg en biedt hun inhoud die zij naar verwachting zullen consumeren. Dit wordt vaak de 'filterbubble' genoemd. Wanneer het algoritme bepaalde berichten van een overheidsorganisatie niet toont aan individuele Facebookgebruikers kan dit ertoe leiden dat zij relevante informatie missen.

Omdat de werking van het algoritme onbekend is, kan het optreden van dit risico niet worden uitgesloten. De impact voor betrokkenen kan verschillen, afhankelijk van hoe belangrijk de gemiste inhoud was, maar deze kan groot zijn. Daardoor moet het gegevensbeschermingsrisico als hoog worden aangemerkt.

16.1.8 *Beperkend effect als gevolg van toegang van de overheid tot Paginastatistieken en activiteitlogboek*

Paginabezoekers kunnen ook vrezen voor herkenning door Nederlandse overheidsorganisaties indien Facebook hun identiteit bekend zou maken aan de pagina-eigenaren. Dat is niet het geval. Zoals beschreven in paragraaf 2.3 zijn de aan beheerders gepresenteerde Paginastatistieken op een voldoende hoog niveau geaggregeerd (ten minste 100 bezoekers) om identificeerbaarheid te voorkomen. Het activiteitlogboek, dat voor paginabeheerders beschikbaar is, toont wel identificeerbare gegevens van bezoekers, maar alleen als deze een openbaar zichtbare reactie op een bericht hebben achtergelaten. Deze bezoekers kunnen weten dat zij in het openbaar hebben gepost en kunnen hun commentaar wissen.

Omdat de Paginastatistieken op een geaggregeerd niveau worden gepresenteerd, is het voor paginabeheerders vrijwel onmogelijk de individuele bezoekers te heridentificeren op basis van die statistieken. Hoewel de impact van een dergelijke heridentificatie zeer groot zou kunnen zijn, is het gegevensbeschermingsrisico laag.

²⁷⁷ Politico, US expected to publish Privacy Shield executive order next week, 27 September 2022, URL: <https://www.politico.eu/article/us-expected-to-publish-privacy-shield-executive-order-next-week/>

16.2 Samenvatting risico's

Zoals hierboven uiteengezet hebben deze omstandigheden en overwegingen geleid tot 7 hoge en 1 laag gegevensbeschermingsrisico's voor betrokkenen:

Hoge risico's

1. Onmogelijkheid om rechten van betrokkenen uit te oefenen
2. Beperkend effect op andere grondrechten
3. Gebrek aan transparantie over doelen van de verwerking
4. Verlies van controle door verdere verwerking door Facebook
5. Verlies van controle door het delen van persoonsgegevens met derde partijen
6. Verlies van controle, heridentificatie van gepseudonimiseerde gegevens als gevolg van eventuele verstrekking aan Amerikaanse autoriteiten
7. Filterbub

ble: gemiste

berichten Laag

risico

8. Beperkend effect als gevolg van toegang van de overheid tot Paginastatistieken

Ernst van de impact	Ernstige schade	Laag risico 8	Hoog risico 2, 5, 6, 7	Hoog risico 1, 3, 4
	Enige impact	Laag risico	Middelmatig risico	Hoog risico
	Minimale impact	Laag risico	Laag risico	Laag risico

		Zeer klein	Redelijke mogelijkheid	Eerder waarschijnlijk dan niet
		Kans op schade (optreden)		

Tabel 9: Risicomatrix gebaseerd op het ICO-model¹⁸⁴

Deel D. Beschrijving van risicobeperkende maatregelen

Naar het DPIA-model van de Nederlandse overheid beschrijft deel D de voorgestelde tegenmaatregelen tegen de in deel C vastgestelde gegevensbeschermingsrisico's.

Het volgende hoofdstuk bevat een tabel met de mitigerende technische, organisatorische en wettelijke maatregelen die Facebook kan treffen.

17 Risicobeperkende maatregelen

In paragraaf 16.2 van dit rapport zijn acht gegevensbeschermingsrisico's voor betrokkenen vastgesteld. Er zijn zeven hoge risico's en een laag risico.

Facebook kan al deze risico's beperken, maar het is onwaarschijnlijk dat Facebook bereid is enkele van deze risico's te beperken, bijvoorbeeld door het opstellen van een gezamenlijke-verwerkingsverantwoordelijkenovereenkomst met pagina-eigenaren voor alle relevante gegevensverwerking of met betrekking tot de doorgifte van persoonsgegevens naar de VS. De effectiefste maatregel die overheidsorganisaties kunnen nemen, is ophouden met het gebruik van Facebookpagina's. Zij kunnen een paar andere maatregelen nemen, maar die verhelpen niet alle hoge risico's.

De Duitse toezichthoudende autoriteiten eisen ten minste vier maatregelen als overheidsorganisaties willen doorgaan met hun pagina:

1. het sluiten van een overeenkomst op grond van art. 26 AVG inzake gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid met Facebook,
2. voldoende informatie over de gezamenlijke gegevensverwerking aan gebruikers van de (Fan)pagina's overeenkomstig art. 13 AVG,
3. bewijs van de toelaatbaarheid van het opslaan van informatie op het apparaat van de gebruiker en toegang tot deze informatie op grond van art. 25 TTDSGD, evenals
4. bewijs van de toelaatbaarheid van doorgifte van persoonsgegevens naar gebieden waar autoriteiten in derde landen toegang toe hebben.²⁷⁸

De tabel hieronder bevat deze en andere maatregelen die beide partijen kunnen nemen.

17.1 Maatregelen tegen de zeven hoge risico's en een laag risico

In de tabel hieronder staan de 7 hoge en 1 laag beschermingsrisico's voor betrokkenen, met de risicobeperkende maatregelen die Facebook kan nemen. Overheidsorganisaties kunnen maar heel weinig maatregelen treffen.

Nr.	Hoog risico	Maatregelen overheid	Maatregelen Facebook
1.	Onmogelijkheid om rechten van betrokkenen uit te oefenen	Stop met het gebruik van Facebookpagina's tot Facebook zinvolle inzage verleent in de logica van zijn gegevensverwerking	Zorg voor zinvolle inzage in de logica van de gepersonaliseerde inhoud, inclusief afgeleide informatie en interessevoorspellingen en stel gebruikers in staat onjuiste gegevens te verwijderen. Bouw zinvolle tools om een dergelijke inzage te bieden bij elk bericht in het Nieuwsoverzicht.

²⁷⁸ Besluit van de toezichhoudende autoriteiten van de Duitse centrale en decentrale overheden, 23 maart 2022 (in het Duits), URL: https://datenschutzkonferenz-online.de/media/dskb/DSK_Beschluss_Facebook_Fanpages.pdf.

2.	Beperkend effect op andere grondrechten	Stel alle informatie ook beschikbaar op openbare internetpagina's, buiten het Facebook-platform.	Verleen gescreende onderzoekers toegang tot feitelijke gegevens die Facebook verwerkt met betrekking tot populaire overheidspagina's om te onderzoeken of het volgen van een overheidspagina leidt tot een toename of afname van verschillende standpunten die in de personalisering worden weergegeven. Daarnaast moeten onderzoekers in staat zijn A/B-testen uit te voeren in een geïsoleerd laboratorium met modelaccounts. Op dit moment verbiedt Facebook het gebruik van testaccounts.
		Waarschuw paginabeheerders dat ze zich na het aanmaken van de pagina moeten aanmelden als paginabeheerder	
3.	Gebrek aan transparantie over doelen van de verwerking	-	Breid de gezamenlijke-verwerkingsverantwoordelijken-overeenkomst voor Paginastatistieken uit naar alle gegevensverwerkingen door bezoek van overheidspagina's, door Facebook-gebruikers en niet-gebruikers, met inbegrip van afgeleide informatie en interessevoorspellingen
			Stop met het afdwingen van het gebruik van het datr-cookie bij bezoekers zonder Facebook account

			Gebruik standaard privacyvriendelijke instellingen voor cookies. Gebruik geen misleidend ontwerp.
4.	Verlies van controle door verdere verwerking door Facebook	Als Facebook instellingen biedt voor beperking van de verwerking: gebruik die	Zorg voor een opt-out voor beheerders van overheidspagina's voor verdere verwerking buiten de overeengekomen doelen in de gezamenlijke-verwerkingsverantwoordelijken-overeenkomst
		Als Facebook een instelling biedt om de gegevensopslag te beperken: kies de kortste bewaartermijn	Stop met het afdwingen van het gebruik van het datr-cookie Bouw voor beheerders van overheidspagina's de mogelijkheid in zelf de bewaartermijn te bepalen van de ruwe gegevens over paginabezoeken
5.	Verlies van controle door het delen van persoonsgegevens met derde partijen	Vertel bezoekers dat ze de cookies uit hun browser moeten weggoien na een bezoek aan een overheidspagina	Stop met het afdwingen van toestemming voor volgcookies
			Verwijder alle Facebookcookies wanneer een gebruiker zich afmeldt. Lees de apparaat-ID-cookies alleen uit als er een authenticatiecookie is dat aangeeft dat de gebruiker is aangemeld.
			Vraag <u>uitdrukkelijke</u> , geïnformeerde toestemming voor alle volgcookies om rekening te houden met de gevoelige aard van informatie over het surfgedrag
			Vraag <u>uitdrukkelijke</u> , geïnformeerde toestemming voor doorgifte van gegevens aan derde partijen.
6.	Verlies van controle, heridentificatie van gepseudonimiseerde gegevens als gevolg van verstrekking aan Amerikaanse autoriteiten	Stop met het gebruiken van Facebookpagina's (te heroverwegen als er een nieuwe trans-Atlantische gegevensovereenkomst is).	Stop met de doorgifte van persoonsgegevens van bezoekers van Nederlandse overheidspagina's aan de VS. Heroverweeg de weigering om een speciale EU-cloud te openen
			Verstrek aan Nederlandse overheidsorganisaties gedetailleerde statistieken over de verstrekking van persoonsgegevens van bezoekers van Nederlandse overheidspagina's
			Bewaar persoonsgegevens over bezoeken aan Nederlandse overheidspagina's niet langer dan 1 week en maak wekelijks Paginastatistieken.
7.	Filterbubble: gemiste berichten	Nodig paginabezoekers uit zich	Voldoe aan artikel 29 DSA en bied gebruikers de mogelijkheid te kiezen voor een niet-gepersonaliseerd Nieuwsoverzicht

		aan te melden voor een speciale mailinglist of ander niet-algoritmisch communicatie kanaal	Bied gebruikers de mogelijkheid berichten van een overheidspagina altijd in de top-10 van hun Nieuwsoverzicht te ontvangen.
Nr.	Laag risico	Maatregelen overheid	Maatregelen Facebook
8.	Beperkend effect als gevolg van toegang van de overheid tot Pagina-statistieken	Geen maatregelen nodig	Verlaag het aggregatieniveau niet

Conclusies

De uitkomst van deze DPIA is dat er 7 hoge privacyrisico's en 1 laag privacyrisico zijn wanneer overheidsorganisaties een Facebookpagina gebruiken om met een groot publiek te communiceren. Deze DPIA beveelt een aantal maatregelen aan die Facebook zou kunnen nemen om deze risico's te beperken. Hoewel overheidsorganisaties een paar maatregelen kunnen nemen om sommige risico's gedeeltelijk te beperken, kunnen deze niet alle hoge risico's verhelpen. Zelfs als de Europese Commissie een nieuw passendheidsbesluit neemt voor gegevensdoorgiften naar de VS kan de wereldwijde gegevensverwerking door Facebook nog steeds risico's opleveren voor de toegankelijkheid van gegevens in derde landen zonder adequate gegevensbescherming.

De conclusie van deze DPIA is dat overheidsorganisaties moeten stoppen met het gebruik van Facebookpagina's als Facebook geen maatregelen neemt om de hoge gegevensbeschermingsrisico's te beperken. De Nederlandse overheid gaat direct overleggen met Facebook.

Bijlage 1

Reactie van Meta op de DPIA van de Nederlandse regering over Facebookpagina's²⁷⁹

Volgens Meta is de reikwijdte van de DPIA te breed. De Nederlandse overheid is **alleen een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke voor de analyses van Paginastatistieken**, niet voor de onderliggende gegevensverwerking. In een DPIA mag alleen gekeken worden naar de gegevensverwerking die onder de zeggenschap van de Nederlandse overheid valt. De DPIA onderzoekt ten onrechte veel verwerkingsactiviteiten die uitsluitend onder de zeggenschap van Meta Ireland vallen. Privacy Company zou niet op de hoogte zijn van de verschillen tussen Facebookpagina's en andere aanbieders van clouddiensten.

Volgens Meta is de DPIA over het algemeen van slechte kwaliteit als het gaat om de juistheid van juridische analyse en feiten. De

technische analyse en **onderzoeksmethode** vertonen tekortkomingen omdat Privacy Company slechts 3 testaccounts heeft gebruikt.

Er is geen '**doorgifte**' van persoonsgegevens van de Nederlandse overheid naar Meta in de VS: aangezien de Paginastatistieken direct gegenereerd worden door Meta Ireland en nooit in het bezit waren van de Nederlandse overheid. Bovendien heeft de Europese Commissie verklaard dat alle waarborgen waarover met de Amerikaanse regering is onderhandeld in het kader van de nieuwe trans-Atlantische gegevensovereenkomst beschikbaar zijn voor alle doorgiften naar de VS.²⁸⁰

De beoordeling van de **rechtsgronden** in deel B van de DPIA is onjuist. De DPIA beschrijft het gebruik door Meta van toestemming en andere rechtsgronden onjuist. De DPIA verwijst ten onrechte, zonder grondige analyse, naar een **conclusie van een advocaat-generaal van het HJEU** in een zaak die was aangespannen door de Duitse federale kartelautoriteit tegen Facebook over andere rechtsgronden. Meta stelt, zonder verdere uitleg, dat de bewering dat de rechtsgrond wettelijke verplichting niet relevant lijkt te zijn voor deze DPIA onjuist is.

Belangrijker, volgens Meta, is dat **cookies** niet mogen worden meegenomen in een AVG-assessment, aangezien deze gereguleerd zijn in de ePrivacyrichtlijn en niet in de AVG. Meta wijst erop dat het specifieke datr-cookie geen onderwerp was van het HJEU-arrest over het gebruik van een Fanpagina door Wirtschaftsakademie, alleen het algemene gebruik van cookies.

Het is niet waarschijnlijk dat de relevante gegevensverwerking leidt **tot een hoog risico voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen**. De DPIA stelt ten onrechte dat alle gegevensbeschermingsrisico's automatisch een 'hoog' risico zijn, omdat gegevensbescherming een grondrecht is. Meta's kritiekpunten op de hoge risico zijn uitgewerkt in de tabel hieronder

Tabel 10: Overzicht van de reacties van Meta op de hoge risico's

In de DPIA vastgesteld hoog risico	Meta's reactie
Onmogelijkheid om rechten van betrokkenen uit te oefenen	Verwijzing naar toegangsbronnen, onder andere naar de functie 'Waarom zie ik dit bericht'.
Beperkend effect op andere grondrechten	Volkomen hypothetische situaties, in tegenspraak met Meta's eigen Human Rights Impact Report

²⁷⁹ E-mail Meta aan de Nederlandse minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 11 november 2022.

²⁸⁰ Meta verwijst naar Europese Commissie, Vragen & Antwoorden: EU-U.S. Data Privacy Framework, URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/qanda_22_6045/QANDA_22_6045_EN.pdf.

Gebrek aan transparantie over doelen van de verwerking	Gemakkelijk te vinden en duidelijk gestructureerd in de Voorwaarden en het Privacybeleid en de functie 'Waarom zie ik dit' bij elk bericht en advertentie, plus specifieke transparantie over de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid met betrekking tot Paginastatistieken
Verlies van controle door verdere verwerking	Tussen de Nederlandse overheid en Facebook bestaat geen relatie verwerkingsverantwoordelijke-verwerker, er is geen 'verdere' verwerking omdat Facebook alle doeleinden van de verwerking noemt in het Privacybeleid.
Verlies van controle door het delen van persoonsgegevens met derde partijen	Meta deelt alleen met derde partijen die zijn vermeld in het Privacybeleid
Verlies van controle, heridentificatie van gepseudonimiseerde gegevens als gevolg van verstrekking aan autoriteiten in derde landen	Dankzij de ondertekening van de Executive Order of the President 14086 door president Biden op 7 oktober 2022 is de bescherming van persoonsgegevens verder verbeterd, bovenop de SCC.
Filterbubble: gemiste berichten	Gebruikers kunnen altijd overschakelen naar een chronologisch Nieuwsoverzicht of naar een specifieke pagina gaan om alle berichten van die pagina te zien.

Reactie Privacy Company

Privacy Company heeft een DPIA uitgevoerd aan de hand van het DPIA-model van de Nederlandse overheid, **zonder aannames** over de rol van Facebook of referenties naar andere DPIA's.

Zoals uiteengezet in de DPIA is een verwerkingsverantwoordelijke zoals de Nederlandse overheid verplicht een DPIA uit te voeren wanneer de gegevensverwerking waarschijnlijk een hoog risico oplevert voor betrokkenen. Door het aanmaken van een specifieke overheidspagina op Facebook stelt de overheid Meta in feite in staat gegevens van paginabezoekers te verwerken voor Meta's eigen commerciële en profileringsdoeleinden, met inbegrip van de door Meta geplaatste cookies. Meta wil voor pagina's niet optreden als verwerker, maar ook niet als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke. Dat betekent dat **Meta een derde partij** is, een ontvanger van gegevens van paginabezoekers. De DPIA-verplichting is niet beperkt tot de gegevensverwerking door gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken of door verwerkers, maar daarin moet ook worden gekeken naar de risico's voor betrokkenen indien verwerkingsverantwoordelijken persoonsgegevens zouden geven, verkopen, verhuren of anderszins verstrekken aan derde partijen.

De AVG stelt verwerkingsverantwoordelijken ervoor verantwoordelijk dat alle gegevensverwerking die op hun initiatief plaatsvindt wordt uitgevoerd in overeenstemming met

deze verordening (artikel 24) en daarom **moeten ook zij een DPIA uitvoeren voor een dergelijke verstrekking.** Verstrekking aan een marketingbedrijf kan hoge gegevensbeschermingsrisico's meebrengen, zoals

beschreven in het eerste criterium *evaluatie of scoretoekenning* van de door de EDPA aanvaarde richtsnoeren voor DPIA's.²⁸¹ Als voorbeeld wordt genoemd: *"een bedrijf dat gedrags- of marketingprofielen opstelt op basis van het gebruik van of de navigatie op zijn website.*

Artikel 35(1) AVG maakt duidelijk dat een gegevensbeschermingseffectbeoordeling ofwel DPIA *"een beoordeling [is] van het effect van de beoogde verwerkingsactiviteiten op de bescherming van persoonsgegevens."* Het niet alleen mogelijk, maar gebruikelijk dat een deel van de impact van verwerking van persoonsgegevens een indirect gevolg is van de verwerking. Beoordeling van de impact van de verwerking is dan ook niet mogelijk zonder ook **de context te beoordelen** waarin de verwerking plaatsvindt. In dit geval door een van de grootste advertentienetwerken ter wereld.

De waargenomen problemen met de onderzoeksmethode zijn gedocumenteerd in de DPIA en de HRIA. Door het gebrek aan medewerking en transparantie van de kant van Meta waren de testen beperkt tot kleinschalige 'black box'-testen. Meta staat het automatisch aanmaken van grote aantallen accounts ook niet toe. In de DPIA is uitgelegd dat het door deze beperking niet mogelijk is voldoende accounts aan te maken voor statistisch relevante testen.

Wat de **doorgiften** betreft, zijn de argumenten van Meta ongegrond. Op de eerste plaats kan Meta deze statistieken alleen produceren op basis van de onderliggende verwerking van persoonsgegevens van paginabezoekers met en zonder Meta-account. Door de twee Schrems-arresten van het HJEU is Meta zich er sterk van bewust dat doorgifte kan plaatsvinden omdat persoonsgegevens worden doorgegeven binnen een groep datacentra en kantoren buiten de EER, met name in de VS. Zoals aangehaald in hoofdstuk 7 van de DPIA geeft Facebook systematisch persoonsgegevens van zijn EU-klienten door naar de VS. De Europese Commissie heeft nog geen passenheidsbesluit genomen voor de Verenigde Staten: dit moet eerst worden goedgekeurd door de EDPB.

Paragraaf 11.2 van de DPIA gaat nader in op de **risico's van verdere verwerking door een derde partij als Meta geen gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke is met de Nederlandse overheid.** De DPIA beoordeelt de rechtmatigheid van deze 'verdere' verwerking door alle elementen van de

verenigbaarheidstoets uit artikel 6(4) AVG te analyseren en concludeert dat de verdere verwerking door Facebook van de websitegegevens voor zijn eigen commerciële doeleinden niet verenigbaar is met het doeleinde waarvoor de Nederlandse overheid het netwerk toestaat de gegevens te verzamelen: zorgen voor de werking van de pagina en het produceren van webanalyses.

Met betrekking tot de verwijzing naar de **conclusie van de AG** is in de DPIA zorgvuldig uiteengezet dat de analyse van de vier overige rechtsgronden is ingegeven door (maar niet gebaseerd op) de redenering in die conclusie, maar ook door de uitspraak uit november 2021 van het Duitse hof van beroep in de bekende rechtszaak over de Schleswig-Holstein Fan Page dat Facebook zich niet op elke rechtsgrond kan beroepen voor zijn huidige gegevensverwerking, met name als gevolg van het gebruik van cookies waarvoor toestemming vereist is.

De DPIA beoordeelt met name het gebruik van **cookies** door Meta, zoals ook het HJEU deed in twee gevallen en de Duitse toezichthoudende autoriteiten in hun recente advies aan de Duitse overheid om op te houden met het gebruik van Facebookpagina's. In de DPIA wordt uiteengezet dat de Nederlandse uitvoering van de ePrivacyrichtlijn een rechtsvermoeden bevat dat het gebruik van volgcookies verwerking van persoonsgegevens inhoudt en dat daardoor de AVG van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens die zijn verkregen door middel van dergelijke volgcookies. Facebook gebruikte al in 2011 een datr-cookie toen de toezichthoudende autoriteit van Sleeswijk-Holstein een academie opdracht gaf te stoppen met het gebruik van een Facebookpagina.²⁸² Hoewel het HJEU de naam van cookies niet specifiek noemt, ging de zaak duidelijk over het gebruik van het datr-cookie.²⁸³

Op 10 november 2022 hebben de Duitse toezichthoudende autoriteiten hun analyse van gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid tussen Facebook en pagina-eigenaren uitgebreid en bijgewerkt op basis van het gebruik van volgcookies.²⁸⁴

Tot slot worden in de tabel hieronder de kritiekpunten van Meta over de hoge risico's weerlegd.

²⁸¹ Richtsnoeren voor gegevensbeschermingseffectbeoordelingen en bepaling of een verwerking "waarschijnlijk een hoog risico inhoudt" in de zin van Verordening 2016/679, URL: <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/611236>

²⁸² <https://www.itsagadget.com/2011/10/facebook-privacy-issues-persist-and-datr-cookie-is-back-on-track.html>

²⁸³ Zie bijvoorbeeld de algemene brief van 3 november 2011 waarin de toezichthoudende autoriteit van Sleeswijk-Holstein Duitse organisaties oproep te stoppen met het gebruik van Facebookpagina's, URL:

<https://www.datenschutzzentrum.de/artikel/1190-Musterverfuegung-nach-38-Abs.-5-BDSG.html#extended>. Het datr-cookie wordt genoemd in de eerste zin over de redenen voor het verbod. De toezichthouder schrijft: "*Der Cookie „datr“ ist für zwei Jahre aktiv, sodass auch dann eine namentliche Zuordnung über diesen Zeitraum möglich ist, wenn ein zunächst nicht angemeldeter Nutzer sich innerhalb der Aktivitätszeitraums des Cookies bei Facebook anmeldet. Facebook verarbeitet die gewonnenen Nutzungsdaten zu pseudonymen Nutzungsprofilen. Es liegt in diesem Zusammenhang ein Verstoß gegen § 15 Abs. 3 Satz 3 TMG vor, da Nutzungsprofile nicht mit Daten über den Träger des Pseudonyms zusammengeführt werden dürfen.*"

²⁸⁴ Taskforce Facebook Fanpages, Kurzgutachten zur datenschutzrechtlichen Konformität des Betriebs von Facebook-Fanpages, 10 november 2022, URL:

https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/weitere_dokumente/Kurzgutachten_Facebook-Fanpages_V1_1_clean.pdf.

In de DPIA vastgesteld hoog risico	Reactie Facebook	Reactie Privacy Company
Onvermogen om rechten van betrokkene uit te oefenen	Verwijzing naar dezelfde toegangsbronnen genoemd in de DPIA, inclusief de functie 'Waarom zie ik dit bericht'	Alle door Meta genoemde bronnen zijn al genoemd in de DPIA en als onvoldoende beoordeeld. . De functie 'Waarom zie ik dit?' geeft geen inzage in de logica van het algoritme.
Beperkende effecten op andere grondrechten	Volkomen hypothetische situaties, in strijd met Meta's eigen Human Rights Impact Report	De HRIA levert bewijs van de vertekening in de tijdlijn. Omdat Meta geen inzage geeft in de onderliggende logica van het algoritme of gegevens, konden andere waarschijnlijke impacts niet worden bewezen of verworpen. De HRIA zet uiteen hoe dit onderzoek

Tabel 11: Reactie Privacy Company op Meta's standpunt over hoge risico's

		kan worden uitgevoerd. Dit type onderzoek is niet aanwezig in de Human Rights Impact Reports die Meta heeft gepubliceerd.
Gebrek aan Transparantie van de doeleinden van de verwerking	Gemakkelijk te vinden en duidelijk gestructureerd in Voorwaarden en het Privacybeleid en de functie 'Waarom zie ik dit' bij elk bericht en advertentie, plus specifieke transparantie over de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid voor Paginastatistieken	Alle doeleinden moeten worden 'gespecificeerd'. Daarom moet er een uitputtende opsomming zijn. Dat is niet het geval. De doeleinden van de verwerking zijn beschreven in verschillende lagen in Facebooks nieuwe Privacybeleid. Daarnaast noemt Facebook andere doeleinden voor de verwerking van geobserveerde gegevens door middel van cookies in zijn Cookie-beleid.

Verlies van controle van verdere verwerking	Tussen de Nederlandse overheid en Facebook bestaat geen relatie verwerkingsverantwoordelijke-verwerker, er is geen 'verdere' verwerking omdat Facebook alle doeleinden van de verwerking noemt in het Privacybeleid.	De Nederlandse overheid wil alleen een pagina openen om te communiceren met platformgebruikers en bezoekersanalyses krijgen. Verwerking voor Meta's doeleinden is 'verdere' verwerking van deze bezoekersgegevens. Er bestaat geen uitputtende opsomming van gespecificeerde doeleinden.
Verlies van controle als gevolg van het delen van gegevens met derde partijen	Meta deelt alleen met derde partijen die zijn vermeld in het Privacybeleid	Het Privacybeleid beschrijft delen van informatie met Partners (adverteerders), opdrachtnemers (meting en opdrachtnemers op het gebied van marketing) dienstverleners en derde partijen (externe onderzoekers, handhavingsautoriteiten op het gebied van recht en auteursrecht (in antwoord op wettelijke verzoeken, ter naleving van toepasselijk recht of ter voorkoming van schade). Dit zijn zeer brede

		categorieën ontvangers.
Verlies van controle, heridentificatie van Gepseudonimiseerde gegevens als gevolg van verstrekking aan autoriteiten in derde landen	Dankzij de ondertekening van Executive Order of the President 14086 door President Biden op 7 oktober 2022, is de bescherming van persoonsgegevens verder verbeterd, bovenop de SCC.	Zoals de Nederlandse toezichhoudende autoriteit herhaalt in twee recent gepubliceerde brieven over de inzet van cloudserviceproviders de risico's van doorgifte ook wanneer gegevens binnen een groepsonderneming worden doorgegeven naar buiten de EER of wanneer entiteiten uit landen buiten de EER toegang krijgen tot deze persoonsgegevens. ²⁸⁵ Deze DPIA bevat een specifieke risicoanalyse van beide vormen van doorgifte.
Filter bubble: gemiste berichten	Gebruikers kunnen overschakelen naar een chronologisch Nieuwsoverzicht, een bepaalde pagina aanduiden als een 'Favoriet' en een apart overzicht van Favorieten zien of naar een specifieke	Facebook heeft een optie toegevoegd voor gebruikers van chronologisch Nieuwsoverzicht, eind Juli 2022 ²⁸⁶ , terwijl het testen voor de DPIA is beëindigd op 30 maart 2022. De chronologische instelling werkt maar een korte

	Pagina gaan om alle berichten die pagina te zien.	periode. ²⁸⁷ Daarna past Facebook de algoritmische rangschikking weer toe. Het belangrijkste 'filterbubble'-risico wordt niet veroorzaakt door informatie die niet toegankelijk is, maar door informatie die selectief en structureel standaard wordt aangeboden aan een persoon.
--	---	--

²⁸⁵ De Autoriteit Persoonsgegevens schrijft over de inzet van cloudserviceproviders, z2022-00846, van 10 november 2022: *“Doorgifte kan ook plaatsvinden doordat persoonsgegevens binnen een groepsonderneming, of via een leverancier, worden doorgezonden naar landen buiten de EER. Van doorgifte is tevens sprake als entiteiten uit landen buiten de EER toegang krijgen tot persoonsgegevens.”* URL: https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/brief_over_inzet_cloud_service_providers.pdf.

²⁸⁶ BuzzFeed, Facebook Is Finally Giving People A Non-Algorithmic News Feed, 21 jui 2022, URL: <https://www.buzzfeednews.com/article/katienotopoulos/facebook-chronological-home-feed>

²⁸⁷ Facebook, Hoe kan ik in mijn overzicht op Facebook de meest recente berichten bekijken?, URL: https://www.facebook.com/help/218728138156311/?helpref=related_articles. Facebook legt uit: *“Je kunt je overzicht sorteren zodat je recente berichten te zien krijgt, maar het overzicht gaat uiteindelijk terug naar de standaardinstelling.”*