

AAN Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

DATUM 11 april 2002

ONS KENMERK z2000-0620

CONTACTPERSOON

070-3811359

UW BRIEF VAN 21 februari 2002

UW KENMERK R&A/AIB/2002/13639

ONDERWERP Knooppunt Beleidsinformatie

Bij brief van 21 februari 2002 heeft u een notitie aan het College bescherming persoonsgegevens (CBP) doen toekomen waarin een nadere juridische onderbouwing wordt gegeven van de noodzaak tot het inrichten van een knooppunt beleidsinformatie (nader te noemen: knooppunt) en waarin de rol van het Centraal bureau voor de statistiek (CBS) wordt verduidelijkt. Het CBP heeft hierom verzocht naar aanleiding van eerdere gesprekken over het knooppunt met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ministerie van SZW). Uw brief en de daarbij gevoegde notitie geven het CBP aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen.

Noodzakelijkheid

Artikel 7 WBP bepaalt dat persoonsgegevens worden verzameld voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden. Artikel 8 WBP bevat een limitatieve opsomming van de grondslagen voor de verwerking van persoonsgegevens. Volgens artikel 9 WBP worden persoonsgegevens niet verder verwerkt als dat onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor zij zijn verkregen, en blijft verwerking achterwege voor zover een geheimhoudingsplicht daaraan in de weg staat. Artikel 13 WBP vereist passende technische en organisatorische maatregelen tegen enige vorm van onrechtmatige verwerking. Deze maatregelen dienen er mede op te zijn gericht onnodige verzameling en verdere verwerking van persoonsgegevens te voorkomen.

In het licht van het voorgaande heeft het CBP gevraagd om een nadere onderbouwing waarom het noodzakelijk is voor de Minister van SZW om gegevens te verwerken op persoonsniveau ten behoeve van beleidsvorming. In de notitie wordt een groot aantal redenen opgesomd waarom het gebruik en beheer van microdata bij het ministerie van SZW zelf moet plaatsvinden. Het CBP acht het gelet op de argumentatie in de notitie voorstelbaar, dat de Minister ten behoeve van beleidsvorming, binnen nader te bepalen randvoorwaarden, over gegevens op persoonsniveau dient te beschikken.

In de notitie wordt met verschillende argumenten gesteld, dat de verwerking van deze gegevens noodzakelijk is voor de goede vervulling van de desbetreffende taak van de Minister. Artikel 8 onder e WBP biedt aldus in principe een grondslag voor verwerking. Deze briefwisseling leent zich niet goed voor een nadere beschouwing van de verschillende vereisten die in die grondslag besloten liggen (o.a. toepassing in concreto van beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit). Bovendien ligt het op de weg van SZW om de rechtmatigheid van de verwerking in voorkomende gevallen aannemelijk te maken en zo nodig in concreto te onderbouwen.

In de notitie wordt een reeks van bepalingen opgesomd op grond waarvan de Minister gegevens op persoonsniveau van de uitvoerende organisaties kan ontvangen. Over inhoud en reikwijdte van deze bepalingen valt naar het oordeel van het CBP nog het een en ander te zeggen, mede omdat de bepalingen niet uniform zijn en ook niet geheel op de beoogde situatie zijn toegesneden. Deze discussie vooralsnog buiten beschouwing latende, kan het CBP zich voorstellen dat de Minister in een aantal gevallen kan beschikken over een passende grondslag voor de verkrijging en verdere verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor beleidsvorming.

De ingevolge artikel 7 WBP nauwkeurig en uitdrukkelijk te omschrijven doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verkregen, zullen in dat geval moeten liggen op het terrein van de beleidsvorming (analyse, onderzoek, toetsing e.d. op geaggregeerd niveau), met uitsluiting van individuele wetstoepassing, toezicht en controle op gevalsgerichte uitvoering, en dergelijke. In het licht van artikel 9 jo. 13 WBP betekent dit, dat passende technische en organisatorische voorzieningen getroffen moeten worden om te waarborgen dat deze gegevens niet voor andere doeleinden worden gebruikt, en meer in het algemeen onnodige en onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens wordt voorkomen.

Het CBP meent dat sprake is van een sterke analogie met de verwerking van persoonsgegevens voor statistische en wetenschappelijke doeleinden, waarvoor bijzondere eisen gelden (zie bijv. artikelen 9 lid 3 en 10 lid 2 WBP). In dat kader heeft het CBP veel belangstelling voor de concrete inrichting van een knooppunt, waarbij ook de noodzaak van institutionele voorzieningen tegen onrechtmatig gebruik van gegevens als aandachtspunt aan de orde komt.

Overigens wil het CBP nog het volgende opmerken ten aanzien van de paragraaf '*regelgeving beleidsinformatie*'. Hierin wordt verwezen naar artikel 72 Wet SUWI en naar de Regeling SUWI als grondslag voor de gegevensverstrekking van de SUWI-partners aan de Minister. In zijn reactie op het advies van het CBP aangaande de concept-regeling SUWI, schreef de Directeur-Generaal Uitvoeringsbeleid Werk en Inkomen, dat "*de middels artikel 5.12 uitgevraagde persoonsgegevens niet bruikbaar zijn voor het nog te realiseren KBI, omdat zij geen of een door de uitvoerder op verschillende wijze vastgesteld koppelingsnummer bevatten. Uit overleg tussen SZW, CBS en CBP in het kader van dit KBI [...] is gebleken dat het KBI met het oog op de daarmee beoogde doelen met persoonsgegevens inclusief een door alle uitvoerders op dezelfde wijze vastgesteld koppelingnummer dient te worden gevuld. Hoe, en onder welke voorwaarden dit dient plaats te vinden, wordt te zijner tijd in regelgeving vastgelegd.*" (SZW/W&I/02/373, Den Haag, 24 januari 2002).

In de brief wordt aldus gesuggereerd dat er specifieke wetgeving aangaande de inrichting van het knooppunt zal worden gemaakt. Dit terwijl in de notitie de betreffende artikelen in de SUWI-wetgeving als grondslag worden genoemd voor zowel het verzamelen als de verdere verwerking van een groot aantal gegevens.

Tevens wordt in de notitie gesproken over een aantal stappen die gezet moeten worden alvorens de data in het knooppunt ter analyse ter beschikking kunnen worden gesteld. Gesteld wordt dat een (tweede) stap kan zijn, dat nadat de bestanden onder een noemer zijn gebracht, zij mogelijk van identificerende variabelen worden ontdaan: *“Voor de SZW-analyses kan een soft-nummer zonder problemen worden omgezet in een betekenisloos koppelingsnummer en kunnen NAW-gegevens worden vervangen door een gemeentecode”*. Aan het CBS wordt gevraagd deze handelingen voor het ministerie van SZW te verrichten. De geciteerde passages zijn op dit punt niet tegenstrijdig, maar liggen in elkaars verlengde. Het bevreemdt het CBP echter, dat gelet op het bovenstaande, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om autorisatie tot de Gemeentelijke basisadministratie (GBA) is verzocht ingevolge artikel 109 Wet GBA. Uit de notitie komt immers niet naar voren waarom toegang hiertoe noodzakelijk is. Indien het CBS de gegevens voor het ministerie van SZW knoopt en voorziet van een koppelingsnummer lijkt toegang tot het GBA overbodig.

Rol CBS

In eerdere gesprekken heeft het CBP aangegeven dat duidelijk moet worden wat de rol is van het CBS in de plannen rondom het knooppunt. Het CBP is verheugd over het feit dat in de voorliggende notitie het CBS niet meer wordt aangemerkt als bewerker in de zin van artikel 1 onder e WBP. De notitie lijkt zich echter wel tegen te spreken met betrekking tot de vraag of het knooppunt alleen onder de verantwoordelijkheid van de Minister dient te vallen of dat het een samenwerkingsverband betreft van het CBS en het ministerie van SZW. Voor het CBP is het maken van een duidelijk onderscheid tussen deze twee varianten van wezenlijk belang, gelet op de institutionele waarborgen waarmee de activiteiten van het CBS zijn omgeven.

Zoals uit het eerste deel van deze brief blijkt, acht het CBP het voorstelbaar dat de Minister in bepaalde gevallen persoonsgegevens ontvangt en verwerkt ten behoeve van beleidsvorming. De inrichting door het ministerie van SZW van een knooppunt in dit kader is wel, ingevolge de WBP, gebonden aan een aantal stringente voorwaarden. Zo dienen er voldoende waarborgen aanwezig te zijn dat de betreffende gegevens niet voor andere doeleinden worden verwerkt, dat niet meer gegevens worden verwerkt dan noodzakelijk is voor het omschreven doel en dat de beveiliging adequaat is geregeld. Voor een samenwerkingsverband tussen het ministerie van SZW en het CBS – zodanig dat door het CBS microgegevens worden verstrekt aan SZW – ziet het CBP echter geen ruimte in de toepasselijke wetgeving.

In het licht van de WBP kan inderdaad worden gesteld dat voor beide partijen een rechtmatige grondslag is aan te wijzen om de benodigde gegevens te mogen verwerken. Ook het betoog in de notitie ten aanzien van verenigbaar gebruik ingevolge artikel 9 lid 1 WBP is naar het oordeel van het CBP op zichzelf pleitbaar. In artikel 9 lid 4 WBP is echter neergelegd dat de verwerking van persoonsgegevens achterwege blijft voor zover een geheimhoudingsplicht uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift daaraan in de weg staat.

Het CBP is van oordeel dat de geheimhoudingsbepaling neergelegd in artikel 11 van de Wet CBS-CSS geen ruimte laat voor verstrekkingen van door het CBS verkregen microgegevens aan SZW.

In het eerste lid is immers aangegeven dat de door het CBS in het kader van de uitoefening van haar taak ontvangen gegevens uitsluitend worden gebruikt voor statistische doeleinden. Deze zijn in deze bepaling niet gelijk te stellen aan beleidsvorming. In het tweede lid is tevens bepaald dat de in het eerste lid bedoelde gegevens niet worden verstrekt aan anderen dan diegenen die belast zijn met de uitvoering van de taak van het CBS. Niet gesteld kan worden dat de Minister van SZW belast is met de uitvoering van de taak van het CBS.

Opgemerkt zij dat de artikelen 12, 13 en 14 van de Wet CBS-CCS een aantal voorzieningen treffen voor het verstrekken van gegevens voor statistisch of wetenschappelijk onderzoek door derden. Deze bepalingen zijn in het onderhavige situatie niet van toepassing, zowel wat de aard van de betrokken instellingen betreft, als wat betreft de uit de notitie blijkende informatiebehoefte van SZW.

Ook de analogie met het Inkomens Informatie Systeem (IIS) gaat naar het oordeel van het CBP niet op. De Belastingdienst levert de gegevens daarbij zelf aan, waarna ze door het CBS worden geordend en teruggeleverd. Van doorbreking van de geheimhoudingsplicht kan in dat geval niet worden gesproken. Voor het knooppunt worden de gegevens door andere instanties dan de Minister van SZW aangeleverd en worden gegevens uit verschillende bronnen ook met elkaar gekoppeld.

Conclusie

Tegen de achtergrond van het bovenstaande dringt het CBP aan op een nadere bezinning op de grondslag en de inrichting van het Knooppunt. Het is graag bereid tot nader overleg met SZW en CBS over de aan de orde gestelde kwesties.

Een kopie van deze brief is gezonden naar de heer Van Tuinen, plv. DG voor de Statistiek.

Hoogachtend,

mr. P.J. Hustinx
voorzitter