

AAN De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

DATUM 6 september 2010

ONS KENMERK z2010-00892

CONTACTPERSOON

070-8888500

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

ONDERWERP Wetgevingsadvies - ontwerpbesluit WEB in
verband met het actualiseren van de door de
instellingen te leveren personeelsgegevens

Bij brief van 12 juli 2010 verzoekt u, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), het College bescherming persoonsgegevens (CBP) op grond van het bepaalde in artikel 51, tweede lid van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) te adviseren over het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wet educatie en beroepsonderwijs (UWEB) in verband met het actualiseren van de door instellingen te leveren personeelsgegevens (hierna: ontwerpbesluit). Hiermee voldoe ik aan uw verzoek.

1. Het CBP-advies in het kort

Indien de instellingen het BSN dienen te verwerken voor de in het ontwerpbesluit omschreven doeleinden dan moet dit expliciet in het ontwerpbesluit worden geformuleerd en nader worden gemotiveerd in de memorie van toelichting. Op grond van het thans voorliggende ontwerpbesluit is er geen wettelijke grondslag in de zin van artikel 24 Wbp voor het verwerken van het BSN door de instellingen.

2. Inhoud wetsvoorstel

Het ontwerpbesluit heeft tot doel het overzicht te actualiseren van de onderwijspersonele gegevens die door instellingen in de sector beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (bve-sector) aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) moeten worden aangeleverd. Dit overzicht was gedateerd. Dat geldt ook voor de wijze van aanlevering van de gegevens aan de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Dit is naar de huidige stand van zaken aangepast.

In de nieuwe bijlagen 1 en 4 bij het UWEB wordt gespecificeerd welke onderwijspersonele gegevens instellingen aan de minister moeten leveren en op welke wijze deze gegevens worden verstrekt. De basis hiervoor zijn de artikelen 2.3.6 en 2.5.5 van de WEB. Het gaat om de gegevens die aan de basis staan van beleid en toezicht. Deze aanpassing sluit aan bij die van de sectoren primair onderwijs en voortgezet onderwijs, zodat er een harmonisering met die sectoren plaatsvindt.

3. Achtergrond

De Minister van OCW ontvangt van de DUO-Groningen gegevens uit het basisregister onderwijs voor bekostigings- en beleidsdoeleinden. De Onderwijsinspectie ontvangt gegevens voor toezicht op de onderwijsinstellingen. Het UWEB stelt regels voor het verstrekken van gegevens uit dit basisregister aan de minister en de Onderwijsinspectie.

Het CBP heeft eerder geadviseerd over het ontwerpbesluit gebruik persoonsgebonden nummers in het voortgezet onderwijs (7 november 2002, z2002-0964) en over de wijziging van het UWEB (6 juni 2005, z2005-00528). De kern van de adviezen was dat er aandacht besteed dient te worden aan of personen toch niet (indirect) identificeerbaar zullen zijn door de koppeling van verschillende leerlinggegevens.

4. Beoordeling

Het CBP plaatst in het navolgende enkele opmerkingen bij onderdeel B van het ontwerpbesluit.

Nota van toelichting onderdeel B van het ontwerpbesluit

Bijlage 1 van het UWEB wordt vervangen door bijlage 1 van het ontwerpbesluit, getiteld: "Informatieverzameling instellingen bij hoofdstuk 5 Informatie van het Uitvoeringsbesluit WEB." Deze bijlage bevat een programma van eisen of gegevenswoordenboek, waarin de personeelsgegevens worden gespecificeerd die het bevoegd gezag verplicht is aan de overheid te leveren, krachtens artikel 2.3.6, tweede lid, artikel 2.5.5, tweede lid, van de WEB en artikel 5.2.1 van het UWEB. Gegevens op het niveau van arbeidsrelaties worden vastgelegd in de Basisregistratie Personeel. Voor het beleid van OCW en LNV – in het bijzonder het arbeidsmarktbeleid voor de sector onderwijs – is het noodzakelijk dat landelijke ontwikkelingen kunnen worden gevolgd.

Op pagina 11 van het ontwerpbesluit wordt vermeld dat "Het opvragen van het burgerservicenummer (BSN) noodzakelijk is voor het verkrijgen van basale maar essentiële beleidsinformatie over de onderwijsarbeidsmarkt. Een aanzienlijk deel van de onderwijsbegroting wordt ingezet op reguliere en aanvullende bekostiging van personeel." De verstrekking van het BSN vindt plaats op grond van de artikelen 2.3.6, eerste lid en 2.5.5, eerste lid van de WEB juncto artikel 8 onderdeel e Wbp. Volgens het ontwerpbesluit (p. 11-12) dient de minister het BSN te verwerken vanwege zijn publiekrechtelijke taak - dat wil zeggen: om goed onderwijs te waarborgen, om te zorgen voor een voldoende en adequaat aanbod op de onderwijsarbeidsmarkt en om voorwaarden voor een bestendig personeelsbeleid binnen de onderwijssector te scheppen - goed te vervullen. Daarnaast is het BSN een gegeven dat al in de salarisadministratie is opgenomen. Hierdoor kan verstrekking van het BSN zonder toename van de administratieve lasten plaatsvinden.

Op pagina 12 van het Ontwerpbesluit staat vermeld dat in de mbo-sector al gebruik wordt gemaakt van een omgenummerd BSN. Het BSN wordt verstrekt en geanonimiseerd op basis van toestemmingsverklaringen van het bevoegde gezag en omdat het individueel vragen van toestemming een onevenredige inspanning kost en de verwerking van dusdanige waarborgen is voorzien dat de persoonlijke levenssfeer niet onevenredig wordt geschaad. In de toestemmingsverklaringen is opgenomen dat het BSN wordt geleverd aan een instelling die gehouden is aan het besteden van aandacht aan beveiligingsmaatregelen zoals bepaald in de Wbp.

Beoordeling CBP:

Artikel 24 Wbp vereist dat het gebruik van wettelijke identificatienummers, zoals het BSN, een wettelijke grondslag heeft. De wetgever heeft - ter uitvoering van de Richtlijn 95/46/EG en uit het oogpunt van bescherming van de persoonlijke levenssfeer - aan het gebruik van dergelijke nummers beperkingen gesteld. Het staat immers vast dat persoonsnummers de koppeling van verschillende bestanden aanzienlijk vergemakkelijken en daarmee een extra bedreiging voor de persoonlijke levenssfeer vormen. De wetgever heeft bepaald dat een afweging op het niveau van de formele wet hiervoor vereist is.¹

Artikel 10 Wet algemene bepalingen burgerservicenummer (Wabb)² zou in principe een grondslag voor de Minister kunnen zijn voor het verwerken van het BSN. Artikel 10 Wabb bepaalt namelijk dat de Minister, als overheidsorgaan, het BSN mag verwerken in het kader van zijn publiekrechtelijke taak, maar deze wettelijke grondslag geldt niet voor de instellingen, zoals bedoeld in artikel 1.1.1 onder b WEB. De in het ontwerpbesluit geformuleerde grondslagen (artikelen 2.3.6, eerste lid en 2.5.5., eerste lid van de WEB) bepalen enkel dat de instellingen ervoor moeten zorgen dat zij beschikken over geordende gegevens ten behoeve van het door Onze Minister te voeren beleid. In deze artikelen wordt niet expliciet bepaald dat de instellingen daarvoor het BSN dienen te gebruiken.

Indien de instellingen het BSN dienen te verwerken voor de in het ontwerpbesluit omschreven doeleinden dan moet dit expliciet in het ontwerpbesluit worden geformuleerd en nader worden gemotiveerd in de memorie van toelichting. Op grond van het thans voorliggende ontwerpbesluit is er geen wettelijke grondslag in de zin van artikel 24 Wbp voor het verwerken van het BSN door de instellingen.

Het CBP wijst in dit kader op het volgende:

- bij de ministeries van OCW en LNV is bekend dat het BSN niet zonder een wettelijke grondslag verwerkt mag worden, gezien het feit dat de Minister van OCW en de Minister van LNV hier reeds op hebben gewezen.³
- het CBP heeft in zijn advies van 10 mei 2001 (z2001-00330) reeds geoordeeld dat toestemming van de betrokkene voor het verwerken van het BSN niet de door artikel 24 Wbp-vereiste wettelijke grondslag opzij kan zetten. Dit betekent dat – ook al zou men toestemming krijgen voor deze manier van verwerken van het BSN van betrokkenen (toestemming van het bevoegde gezag om het BSN te verwerken namens betrokkenen is niet mogelijk) – er een wettelijke grondslag nodig is.
- de enkele reden dat het BSN al in de salarisadministratie is opgenomen en daardoor zonder toename van administratieve lasten kan worden verwerkt, kan geen grondslag zijn voor het verwerken van het BSN, zoals artikel 24 Wbp dat vereist.

¹ Zie: *Kamerstukken II 1997-98*, 25 892, nr. 3, p. 128.

² Artikel 10 Wabb bepaalt dat overheidsorganen, zoals omschreven in artikel 1 aanhef en onder d Wabb, bij het verwerken van persoonsgegevens in het kader van hun taak gebruik kunnen maken van het BSN. Artikel 10 Wabb moet in samenhang met artikel 8 aanhef en onder e Wbp gezien worden, zoals uit de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Wabb naar voren komt. Uit de parlementaire behandeling van de Wabb blijkt dat onder "taak" in artikel 10 Wabb de publiekrechtelijke taak wordt verstaan.

³ Zie: *Kamerstukken II 1998-1999*, 26 427, nr. 3, p. 8: "Beleidssectoren die overwegen een persoonsnummer in te voeren, zullen (...) het sociaal-fiscaalnummer mogen gebruiken, met dien verstande dat het gebruik van het nummer wel in een wettelijke regeling dient te zijn vastgelegd, waarbij wordt aangegeven voor welke situaties en door wie het gebruik van het nummer is toegestaan en ten behoeve van welk doel."

5. Conclusie

Het CBP is van oordeel dat het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WEB in verband met het actualiseren van de door instellingen te leveren personeelsgegevens op bovengenoemde punten aanpassing behoeft.

Het CBP adviseert u niet tot indiening van het voorstel over te gaan, dan nadat daarin met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

Ik vertrouw u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Het College bescherming persoonsgegevens,
Voor het College,

Mw. mr. dr. J. Beuving
Lid van het College