



De minister voor Rechtsbescherming
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum
2 maart 2023

Ons kenmerk
z2023-00797

Uw brief van
9 februari 2023

Contactpersoon

070 8888 500

Uw kenmerk
4478823

Onderwerp

Advies over het amendement van het lid Omtzigt bij de Tijdelijke wet uitwisseling persoonsgegevens UHP KOT.

Geachte heer Weerwind,

Bij brief van 9 februari 2023 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), geraadpleegd over het door het lid Omtzigt ingediende amendement over het toevoegen van wetenschappelijk onderzoek aan de doelen (hierna: het amendement) bij het wetsvoorstel Tijdelijke uitwisseling persoonsgegevens UHP KOT¹ (hierna: het wetsvoorstel).

Hoofdlijn van het advies

Het amendement stelt voor om dossiers met gevoelige en bijzondere persoonsgegevens over een kwetsbare groep ouders en kinderen via de minister voor Rechtsbescherming integraal te verstrekken aan een wetenschappelijke instelling of aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Toetsend aan het Handvest voor de grondrechten van de EU en de AVG, constateert de AP, kort samengevat, het volgende.

- De voorgestelde verstrekking aan het CBS of aan een wetenschappelijke instelling voldoet niet aan het evenredigheidsbeginsel:
 - o niet duidelijk is waarom de verstrekking van volledige dossiers nodig is;
 - o niet duidelijk is waarom de verstrekking via de minister voor Rechtsbescherming plaatsvindt;
 - o het doeleinde *wetenschappelijk onderzoek* is niet voldoende concreet omschreven;
 - o de waarborgen waaronder bijzondere persoonsgegevens verwerkt mogen worden ontbreken.

¹ UHP KOT staat voor "een gedupeerde aanvrager van een kinderopvang-toeslag, die tevens ouder is van het uithuisgeplaatste kind".



Datum
2 maart 2023

Ons kenmerk
z2023-00797

- De uitvoering van het amendement betekent dat geldende geheimhoudingsplichten worden doorbroken. Hierop wordt in het amendement niet ingegaan.
- Voorgesteld wordt een juridische basis te creëren om gegevens aan het CBS te verstrekken. Die basis (voor statistisch onderzoek) bestaat echter al in de Wet op het CBS.

Het amendement beoogt met wetgeving wetenschappelijk onderzoek mogelijk te maken.² Dat betekent dat het amendement moet voldoen aan diverse waarborgen, onder andere dat het doel waarvoor persoonsgegevens worden verwerkt helder moet zijn en dat voor iedereen voorspelbaar en duidelijk moet zijn onder welke voorwaarden deze persoonsgegevens verzameld en verwerkt mogen worden. Belangrijk daarbij is dat de wet een balans weet te treffen tussen het belang van het doen van wetenschappelijk onderzoek en de belangen van de ouders en hun kinderen.

Dat het amendement voldoet aan het beginsel van evenredigheid is aannemelijk als:

1. het amendement geschikt is om de nagestreefde doelstelling van algemeen belang of de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen te verwezenlijken (geschiktheid);
2. het doel niet redelijkerwijs even doeltreffend kan worden bereikt op een andere wijze, die de grondrechten van de betrokkenen minder aantast (subsidiariteit);
3. de inmenging niet onevenredig is aan dat doel, wat met name een afweging impliceert van het belang van het doel en de ernst van de inmenging (proportionaliteit);
4. het amendement voldoende duidelijk en nauwkeurig is over de reikwijdte en in de toepassing voorspelbaar is (rechtszekerheid);
5. het amendement voldoende aangeeft in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden persoonsgegevens kunnen worden verwerkt, en aldus waarborgen stelt ter bescherming van persoonsgegevens (inhoudelijke en procedurele waarborgen); en
6. het amendement verbindend is naar nationaal recht (grondwettigheid).

De AP constateert dat het amendement niet voldoet aan de punten 3, 4 en 5. De evenredigheid en noodzakelijkheid van de verstrekking van dossiers die gegevens bevatten van gedupeerde aanvragers van een kinderopvangtoeslag en hun kinderen aan een instelling of dienst voor wetenschappelijk onderzoek of het CBS is niet aangetoond. De AP heeft op dit punt bezwaar tegen de voorgenomen verwerkingen die beschreven zijn in het wetsvoorstel, als het amendement wordt aangenomen.

Strekking van het amendement

Het wetsvoorstel³ waarop het amendement ziet regelt de tijdelijke uitwisseling van persoonsgegevens ter identificering van de ouders die gedupeerde aanvragers zijn van een kinderopvangtoeslag⁴ en

² Het doen van wetenschappelijk onderzoek is in sommige gevallen ook mogelijk zonder nadere wetgeving mogelijk op basis van de AVG. De AP heeft in haar schrijven van 13 februari jl. aan de voorzitter van de Tweede Kamer aandacht besteed aan het wettelijk kader voor de rechtstreekse verstrekking aan onderzoeksinstituten.

³ *Kamerstukken II 2022/23, 36275, nrs. 1-3.*

⁴ Volgens artikel 1 van het wetsvoorstel wordt onder een gedupeerde aanvrager van een kinderopvangtoeslag verstaan: "de aanvrager van een kinderopvangtoeslag die in aanmerking komt voor toepassing van een herstelmaatregel en daarvoor voor 1 januari 2024 een



Datum
2 maart 2023

Ons kenmerk
z2023-00797

geconfronteerd zijn met uithuisplaatsing van hun kinderen.⁵ De doeleinden van deze tijdelijke uitwisseling van persoonsgegevens zijn 1) inzicht in de omvang, 2) ondersteuning van de ouders en 3) reflectie bij betrokken instanties.

Het amendement voegt hier een doeleinde aan toe, te weten het verrichten van wetenschappelijk onderzoek naar een mogelijk causaal verband tussen uithuisplaatsingen van kinderen en het zijn van een kind van een gedupeerde aanvrager van een kinderopvangtoeslag. Het amendement regelt daartoe dat de Raad voor de kindbescherming, gecertificeerde instellingen⁶ en de Raad voor de rechtspraak en de gerechten op verzoek van de minister voor Rechtsbescherming dossiers verstrekken die informatie bevatten over gedupeerde aanvragers van een kinderopvangtoeslag en hun uithuisgeplaatste kinderen. De minister verstrekt de lijsten met gegevens over gedupeerde aanvragers van een kinderopvangtoeslag en hun uithuisgeplaatste kinderen alsmede de hiervoor genoemde dossiers aan ofwel het CBS, ofwel een instelling of dienst voor wetenschappelijk onderzoek.

Advies

Verstrekking van dossiers voldoet niet aan evenredigheidsbeginsel (artikel III)

Op grond van het amendement zullen er dossiers met gegevens over gedupeerde aanvragers van een kinderopvangtoeslag en hun kinderen (hierna: 'dossiers') worden verstrekt aan het CBS of aan een instelling of dienst voor wetenschappelijk onderzoek. De verwerking van gegevens ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek levert een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van gedupeerde aanvragers van de toeslagenaffaire en hun uithuisgeplaatste kinderen op. Deze inbreuk is alleen gerechtvaardigd als de noodzaak van deze inbreuk, waaronder de proportionaliteit en subsidiariteit, deugdelijk is onderbouwd. Daarbij dient eveneens een belangenafweging te zijn gemaakt. Voor verwerkingen die plaatsvinden in het kader van wetenschappelijk onderzoek zijn tevens specifieke voorwaarden vastgelegd in artikel 89, eerste lid, van de AVG. Onderzocht moet worden welke technische en organisatorische maatregelen kunnen worden getroffen zodat alleen die gegevens die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van het wetenschappelijk onderzoek worden verwerkt (beginsel van minimale gegevensverwerking). Ook moet worden beoordeeld of pseudonimisering of anonimisering mogelijk is en of er andere maatregelen kunnen worden getroffen voor rechten en vrijheden van betrokkenen.

aanvraag heeft ingediend of recht heeft op toepassing van een herstelmaatregel als bedoeld in de Wet van 2 november 2022, houdende regels ten behoeve van de hersteloperatie toeslagen (Wet hersteloperatie toeslagen) (Stb. 2022, 433)."

⁵ Volgens artikel 1 van het wetsvoorstel wordt onder een uithuisgeplaatst kind verstaan: "de persoon waarvoor in de periode vanaf 1 januari 2005: a. een machtiging tot uithuisplaatsing als bedoeld in artikel 265b van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek of als bedoeld in artikel 261 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (oud), is verleend; b. van zijn ouder het ouderlijk gezag is beëindigd als bedoeld in artikel 266, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek of zijn ouder van de ouderlijke macht dan wel het gezag is ontheven of ontzet als bedoeld in de artikelen 266 en 269 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (oud); of c. een machtiging is verleend om de jeugdige in een gesloten accommodatie te doen opnemen en te doen verblijven als bedoeld in de artikelen 6.1.2, 6.1.3 of 6.1.4 van de Jeugdwet of een machtiging is verleend om een jeugdige in een accommodatie te doen opnemen en te doen verblijven als bedoeld in de artikelen 29b en 29c van de Wet op de Jeugdzorg."

⁶ Gecertificeerde instellingen zijn aangewezen instellingen die maatregelen in het kader van de jeugdreclassering en jeugdbescherming uitvoeren.



Datum
2 maart 2023

Ons kenmerk
z2023-00797

De AP constateert dat niet onderbouwd of anderszins gebleken is dat de verstrekking van de dossiers noodzakelijk en proportioneel is om het wetenschappelijk onderzoek uit te kunnen voeren, waardoor niet wordt voldaan aan het evenredigheidsbeginsel.⁷ In het amendement wordt bovendien geen voorziening getroffen met betrekking tot pseudonomisering of anonimisering noch wordt voorzien in (andere) waarborgen voor de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen, waardoor niet wordt voldaan aan het vereiste van minimale gegevensverwerking.⁸

Verstrekking van dossiers aan de minister voor Rechtsbescherming (artikel II)

Het amendement stelt voor dat de gecertificeerde instellingen, de Raad voor de kindbescherming, de Raad voor de rechtspraak en de gerechten dossiers verstrekken aan de minister voor Rechtsbescherming. Niet duidelijk is voor welk doeleinde die verstrekking plaatsvindt. In artikel 4, derde lid, wordt niet verwezen naar een van de doeleinden voor gegevensverwerking die plaatsvinden in het kader van het wetsvoorstel (artikel 6) en ook in de toelichting wordt niet beschreven wat het doeleinde van de verstrekking van dossiers aan de minister voor Rechtsbescherming is.

De AP merkt op dat niet is beschreven voor welk welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd doeleinde de verstrekking aan de minister plaatsvindt waardoor de verstrekking aan de minister niet voldoet aan het vereiste van doelbinding.⁹

Doeleinde wetenschappelijk onderzoek (artikel I)

Artikel I van het amendement voegt een nieuw doeleinde voor gegevensverwerking aan het wetsvoorstel toe, te weten het verrichten van wetenschappelijk onderzoek naar een mogelijk causaal verband tussen uithuisplaatsingen van kinderen en het zijn van een kind van een gedupeerde aanvrager van een kinderopvangtoeslag.¹⁰ De AVG kent een speciaal regime voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van wetenschappelijk onderzoek.¹¹ Dat neemt niet weg dat het doeleinde in het kader van wetenschappelijk onderzoek welbepaald en uitdrukkelijk omschreven moet zijn. De AP merkt op dat het amendement stelt dat er sprake is van wetenschappelijk onderzoek, maar dat een nadere onderbouwing ontbreekt.¹²

Mede gelet op het feit dat er een tijdelijke grondslag wordt gecreëerd voor de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens van een specifieke (kwetsbare) doelgroep, mag naar het oordeel van de AP van de wetstekst en de toelichting worden verwacht dat het doel van het wetenschappelijk onderzoek nauwkeurig

⁷ Artikel 6, derde lid, van de AVG.

⁸ Artikel 5, eerste lid, onderdeel c en artikel 89, eerste lid, van de AVG.

⁹ Artikel 5, eerste lid, onderdeel b van de AVG.

¹⁰ In feite gaat het dan om een beleidsonderzoek.

¹¹ Zie de overwegingen 50, 156, 157, 159, 162 van de AVG.

¹² Toelichting bij het amendement: "(...) het amendement voorziet natuurlijk in het algemeen mogelijk maken van het onderzoek en gaat niet specifiek op een onderzoeksvoorstel."



Datum
2 maart 2023

Ons kenmerk
z2023-00797

is bepaald en wordt omschreven. De AP constateert dat dit niet, althans onvoldoende, het geval is, waardoor niet wordt voldaan aan het vereiste van doelbinding.¹³

Bijzondere persoonsgegevens

Gegevens uit de dossiers van kinderen die uit huis zijn geplaatst zullen veelal kwalificeren als bijzondere categorieën van persoonsgegevens, bijvoorbeeld gegevens over ras of etnische afkomst of gegevens over de gezondheid.¹⁴ Daarvoor geldt het verwerkingsverbod.¹⁵ Hierbij is van belang dat artikel 24 UAVG voorziet in een invulling van de ontheffing op dit verwerkingsverbod¹⁶ en de mogelijkheid biedt om bijzondere persoonsgegevens te verwerken voor wetenschappelijk onderzoek, indien de verwerking noodzakelijk is met het oog op wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden overeenkomstig artikel 89, eerste lid, van de AVG het onderzoek, bedoeld in onderdeel a, een algemeen belang dient, het vragen van uitdrukkelijke toestemming onmogelijk blijkt of een onevenredige inspanning kost en bij de uitvoering is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad.

Het amendement gaat niet in op deze vereisten, waardoor niet kan worden beoordeeld of het amendement voldoet aan de vereisten voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens voor wetenschappelijk onderzoek.

Geheimhouding

Wanneer het gaat om de verstrekking van (bijzondere) persoonsgegevens uit dossiers van kinderen die onder de Jeugdwet vallen, is toestemming van de betrokkene noodzakelijk voor die verstrekking, tenzij een beroep kan worden gedaan op een uitzondering opgenomen in artikel van de Jeugdwet (artikelen 7.3.11 en 7.3.12 jo. artikel 7.3.1). Bij de toepassing van de uitzondering geldt als voorwaarde dat de gegevens in zodanige vorm worden verstrekt dat herleiding tot individuele natuurlijke personen redelijkerwijs wordt voorkomen. Ook op grond van artikel 9 van de Ambtenarenwet 2017 en op grond van artikel 13 van de wet op de Rechterlijke Organisatie gelden verplichtingen tot geheimhouding.

Noch het amendement noch de toelichting gaat in op geldende geheimhoudingsplichten en de voorwaarden voor doorbreking van de geheimhouding, waardoor niet kan worden beoordeeld of wordt voldaan aan de vereisten die daarvoor gelden.

Bevoegdheden CBS

Het amendement regelt dat het CBS dossiers en lijsten verstrekt kan krijgen voor het uitvoeren van *wetenschappelijk* onderzoek op grond van het in het amendement voorgestelde artikel 6, derde lid jo. artikel

¹³ Artikel 5, eerste lid, onderdeel b van de AVG.

¹⁴ Artikel 9, eerste lid, AVG.

¹⁵ Artikel 9, eerste lid, AVG.

¹⁶ Op grond van artikel 9, eerste lid, onderdeel j van de AVG.



Datum
2 maart 2023

Ons kenmerk
z2023-00797

2, tweede lid, onderdeel d. De Wet op het CBS bepaalt echter dat het CBS gegevens uitsluitend mag verwerken voor *statistisch* onderzoek dat resulteert in openbaar te maken statistieken in lijn met de wettelijke taak van het CBS.¹⁷

De AP merkt daarbij op dat de minister het CBS reeds kan opdragen om statistisch onderzoek te verrichten. Het CBS kan dan op grond van artikel 33 van de Wet op het CBS de voor het statistisch onderzoek benodigde gegevens opvragen. Dit amendement is daarvoor niet nodig. Toepassing van artikel 33 van de Wet op het CBS vereist tevens dat het CBS alleen die gegevens opvraagt die hij nodig heeft. Dit in tegenstelling tot het amendement, op grond waarvan de minister alle lijsten en dossiers verstrekt aan het CBS. De verstrekking aan het CBS op grond van dit amendement is daardoor ook onwenselijk.

Werklast

De AP merkt op dat het concept naar verwachting niet zal nopen tot extra inzet door de AP.

Openbaarmaking van het advies

De AP is voornemens dit advies voorafgaand aan de openbare behandeling van het wetsvoorstel Tijdelijke wet uitwisseling persoonsgegevens UHP KOT door de Tweede Kamer openbaar te maken, dan wel na vier weken na verzending van het advies aan de minister voor Rechtsbescherming. Behoudens tegenbericht gaat zij ervan uit dat hiertegen geen bezwaar bestaat.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

Monique Verdier
vicevoorzitter

¹⁷ Artikel 3, eerste lid, en artikel 37 van de Wet op het CBS.