



Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
drs. T. van Ark  
Postbus 90801  
2509 LV DEN HAAG

Datum  
17 januari 2019

Ons kenmerk  
z2018-13271

Uw brief van  
4 juni 2018

Onderwerp  
Advies Arbobesluit invoering persoonsregisters

Geachte mevrouw Van Ark,

Bij brief van 4 juni 2018 heeft u de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) gevraagd op grond van artikel 36, vierde lid, van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) te adviseren over de concept-wijziging van het Arbobesluit. Op 19 oktober 2018 heeft de AP een nieuwe versie van de concept-wijziging en een concept-PIA ontvangen.

### **Achtergrond en inhoud van de ontwerpregeling**

In dit besluit wordt voor de beoefenaren van bepaalde typen (risicovolle) beroepen de verplichting ingevoerd om door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: minister van SZW) te zijn geregistreerd in specifieke registers van vakbekwame beroepsbeoefenaren. De verplichting geregistreerd te zijn in een register komt in de plaats van de huidige verplichting te beschikken over een (persoons)certificaat.

De minister van SZW is aangewezen als verwerkingsverantwoordelijke. De instellingen die de registratie daadwerkelijk gaan uitvoeren treden op als verwerker op basis van een aan hen door de minister van SZW daartoe verstrekt mandaat.

Voor het defensiepersoneel is gekozen voor één register voor alle beoefenaren van gereguleerde beroepen bij de defensie-organisatie. De minister van Defensie treedt hier op als verwerker. De Nationale Politie krijgt één eigen register voor personeel dat omgaat met explosieve stoffen en vuurwerk. De minister van Justitie en Veiligheid treedt hier op als verwerker.



Datum  
17 januari 2019

Ons kenmerk  
z2018-13271

De invoering van verplichte registratie voor bepaalde typen beroepsbeoefenaren houdt voornamelijk verband met nieuwe voorschriften in het Arbobesluit<sup>1</sup>, waardoor certificerende instellingen moeten beschikken over een accreditatie door de Raad voor Accreditatie (RvA). Dit heeft als consequentie, dat in sectoren waarin slechts een gering aantal beroepsbeoefenaren werkzaam is, de kosten per certificaathouder aanzienlijk oplopen.<sup>2</sup> Door certificatie in deze sectoren te vervangen door registratie worden deze extra kosten vermeden.

### Opmerkingen AP

*Verwerkingsverantwoordelijke en verwerkers (defensiepersoneelsregister en beroepsregister van de nationale politie)*

De minister van SZW is aangewezen als verwerkingsverantwoordelijke voor de diverse registers.<sup>3</sup> Artikel 1.5n, derde lid, bepaalt dat de minister van SZW verwerkers aanwijst voor het eerder genoemde defensiepersoneelsregister en het beroepsregister van de nationale politie. De Nota van Toelichting vermeldt wie deze verwerkers zullen zijn: de minister van Defensie respectievelijk de minister van Justitie en Veiligheid.

De AVG stelt expliciet dat als doel en middelen van een verwerking uit wetgeving voortvloeien, zoals hier het geval is, ook in die wetgeving kan worden bepaald wie verwerkingsverantwoordelijk is.<sup>4</sup> Deze aanwijzing is echter niet louter een formaliteit: de toedeling van zeggenschap en verantwoordelijkheid moet, gezien de definitie in artikel 4, onder 7, van de AVG conform de feitelijke situatie zijn.<sup>5</sup>

Het register van de minister van Defensie en het register van de minister van Justitie en Veiligheid bevat louter gegevens van hun eigen personeelsleden. In het voorstel is niet gemotiveerd waarom de minister van SZW hiervoor niettemin als verwerkingsverantwoordelijke wordt aangewezen. Op grond van het vorenstaande is deze keuze vooralsnog onbegrijpelijk.

Bovendien gaat de verantwoordelijkheidsverdeling in de AVG uit van een gezagsverhouding tussen de verwerkingsverantwoordelijke en de verwerker: de verwerker verwerkt "ten behoeve van" de verwerkingsverantwoordelijke.<sup>6</sup> Tussen ministers onderling bestaat echter geen gezagsverhouding waardoor het voorgestelde verwerkerschap van de minister van Defensie respectievelijk de minister van Justitie en Veiligheid – althans op het eerste gezicht - niet goed denkbaar lijkt.

---

<sup>1</sup> Stb. 2017, 487. Deze wijziging is per 1 januari 2018 van kracht geworden.

<sup>2</sup> Daarnaast zouden kraanmachinisten – die wel talrijk zijn – als gevolg van de hierboven bedoelde nieuwe voorschriften bij iedere hercertificatie een praktijktoets moeten afleggen, hetgeen door de minister van SZW vanuit het oogpunt van veiligheid niet nodig wordt geacht. Daarom wordt - met het oog op de kosten van zo'n praktijktoets - ook voor kraanmachinisten een registratieplicht ingevoerd in plaats van certificatie.

<sup>3</sup> Artikel 1.5n, eerste lid van het concept-besluit.

<sup>4</sup> Zie de definitie van verwerkingsverantwoordelijke in artikel 4, onder 7 AVG.

<sup>5</sup> Opinion 1/2010 on the concept of "controller" and "processor" van 16 februari 2010 van de Artikel 29 werkgroep stelt op het punt van zeggenschap en verantwoordelijkheid bijv. (p. 9, cursivering AP): 'The concept of controller is a functional concept, intended to allocate responsibilities where the factual influence is (...)'

<sup>6</sup> 'The most important element is the prescription that the processor act "...on behalf of the controller...". Acting on behalf means serving someone else's interest [...]' In the case of data protection law, a processor is called to implement the instructions given by the controller [...]' (Opinion 1/2010 on the concept of "controller" and "processor" van 16 februari 2010 van de Artikel 29 werkgroep)



Datum  
17 januari 2019

Ons kenmerk  
z2018-13271

De AP adviseert de verantwoordelijkheidsverdeling wat betreft het defensiepersoneelsregister en het beroepsregister van de nationale politie te heroverwegen. Ten aanzien van artikel 1.5n, derde lid merkt de AP daarbij overigens op, dat uit de AVG niet volgt dat al dan niet uitbesteding aan verwerkers normaal gesproken een onderwerp voor regelgeving is.<sup>7</sup>

#### *De keuze voor registratie in plaats van certificatie*

##### *Huidige situatie*

Op grond van artikel 20, eerste lid, van de Arbowet 1998 kunnen werkgevers, werknemers, andere personen of instellingen worden verplicht tot het bezit van een certificaat waaruit blijkt dat zij voldoen aan bij of krachtens de wet gestelde voorschriften. In het Arbobesluit is ten aanzien van een aantal onderwerpen een dergelijk certificaat verplicht gesteld. Het gaat hier onder andere om certificaten betreffende de vakbekwaamheid van personen bij werkzaamheden met betrekking tot tankschepen, werkzaamheden met springstoffen, het slopen van asbest, het werken met zandsteen, duikarbeid en het bedienen van hijskranen. Afdeling 1.A van Hoofdstuk 1 Arbobesluit is geheel gewijd aan certificatie.

##### *Het voorstel*

De concept-wijziging heeft als doel deze certificatie deels<sup>8</sup> te vervangen door registratie. Bij de onderhavige aanpassing wordt daarom een nieuwe afdeling (1.B, getiteld "Registratie") ingevoegd in het Arbobesluit. Daarbij worden acht beroepsregisters ingesteld (artikel 1.5m). Beoefenaars van de betreffende beroepen mogen hun werk alleen doen als zij zijn ingeschreven in zo'n register. Deze inschrijving is dus bepalend voor iemands broodwinning. Door deze concept-wijziging wordt bovendien het private systeem van certificatie (deels) vervangen door overheidsregistraties. Dit heeft consequenties voor de (rechts)positie van de beroepsbeoefenaar.

##### *Delegatiegrondslag*

De delegatiegrondslag voor de nieuwe afdeling 1.B van het Arbobesluit is volgens de Nota van Toelichting artikel 16, eerste lid, van de Arbowet in samenhang met artikel 16, tweede lid, onder a, van de Arbowet.<sup>9</sup> Deze grondslag is echter zeer algemeen<sup>10</sup> en niet gericht op de verwerking van persoonsgegevens in de onderhavige beroepsregisters. De AVG eist een wettelijke basis voor de instelling van deze registers (artikel 6, eerste lid, onder e, van de AVG in verband met artikel 6, derde lid, van de AVG). In de Arbowet 1998 zelf is destijds een expliciete keuze gemaakt voor certificatie. Zoals hierboven aangegeven, is de vervanging van certificatie door beroepsregisters bepaald niet zonder betekenis. Het betreft een principiële beleidswijziging waarover – zoals bij de introductie van certificatie destijds – een afweging zou moeten worden gemaakt op wetsniveau.

De AP adviseert de hoofdlijnen van het nieuwe stelsel in de Arbo wet zelf neer te leggen en daarbij te voorzien in een specifieke delegatiegrondslag voor dit wijzigingsbesluit.

---

<sup>7</sup> De systematiek van de AVG brengt integendeel veeleer mee dat de inschakeling van een verwerker een feitelijke aangelegenheid is waarvoor de verantwoordelijkheid bij de verwerkingsverantwoordelijke berust.

<sup>8</sup> De verplichting om op basis van de Arbeidsomstandighedenwet te beschikken over een persoonscertificaat blijft bestaan voor asbestverwijderaars, toezichthouders asbestverwijdering, duikers en arbokerndeskundigen.

<sup>9</sup> Nota van Toelichting p. 10.

<sup>10</sup> zie ook Aanwijzing voor de regelgeving 2.23.



Datum  
17 januari 2019

Ons kenmerk  
z2018-13271

*PIA*

De AP heeft een concept-PIA ontvangen<sup>11</sup> waarin geen specifieke aandacht is besteed aan de concrete gevolgen die de overgang van certificatie naar registratie heeft voor het niveau van de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokken beroepsbeoefenaren. De AP adviseert dit aspect te betrekken bij de afronding van de bij deze concept-wijziging behorende PIA en de uitkomst op te nemen in de Nota van Toelichting.

*Toegang tot de registers*

In artikel 1.5r, eerste lid, staat omschreven wie de diverse registers, bedoeld in artikel 1.5m, eerste lid, onder a, c en d-g, kunnen raadplegen. In artikel 1.5r, eerste lid, onder b, is sprake van “andere direct betrokkenen”. Hoewel hieraan in de Nota van Toelichting enige nadere invulling is gegeven, is deze aanduiding naar het oordeel van de AP te onbepaald. De AP adviseert deze groep nader te specificeren.

**Dictum**

De AP heeft een aantal bezwaren tegen het ontwerpbesluit en adviseert de voordracht niet te doen, tenzij het is aangepast.

De AP is voornemens dit advies geanonimiseerd openbaar te maken op haar website [www.autoriteitpersoonsgegevens.nl](http://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl) zodra het besluit bekend is gemaakt in het Staatsblad.

Hoogachtend,  
Autoriteit persoonsgegevens,

Mr. A. Wolfsen  
Voorzitter

---

<sup>11</sup> Gedateerd 2 augustus 2018.