

AAN De Minister van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

DATUM 15 juli 2010

ONS KENMERK z2010-00641

CONTACTPERSOON

070-8888500

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

ONDERWERP Wetgevingsadvies AMvB wijziging Besluit SUWI

Bij brief van 4 juni 2010 verzoekt u het College bescherming persoonsgegevens (CBP) te adviseren, als bedoeld in artikel 51, tweede lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit SUWI. De beoogde wijziging heeft betrekking op de nadere invulling van de wijze van samenwerking van de gemeenten en het UWV op de locaties van werk en inkomen. Hiermee voldoe ik aan uw verzoek.

Inhoud van het ontwerpbesluit

Op 1 januari 2009 is een wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI) van kracht geworden. Doel van deze wijziging is de samenwerking in de publieke keten van werk en inkomen en de arbeidsparticipatie te verhogen. Bij deze wijziging is in artikel 10 van de Wet SUWI bepaald dat het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en de colleges van burgemeester en wethouders (gezamenlijk aangeduid als ketenpartners) geïntegreerde dienstverlening aan uitkeringsgerechtigden, werkzoekenden en werkgevers verlenen. Geïntegreerde dienstverlening houdt in dat de ketenpartners op locaties van werk en inkomen (hierna: werkpleinen) 'samenhangende diensten' aanbieden waarbij de keten van werk en inkomen ook als geheel zijn diensten aan uitkeringsgerechtigden, werkzoekenden en werkgevers aanbiedt.

Het doel van onderhavig ontwerpbesluit is tweeledig. Enerzijds wordt beoogd het proces waarin de geïntegreerde dienstverlening tot stand komt (bij) te sturen, anderzijds is de bedoeling van het ontwerpbesluit dat voor de ketenpartners en burgers inzichtelijk wordt gemaakt welke taken er op de werkpleinen worden uitgevoerd.

Dit advies concentreert zich op de voorgestelde artikelen 2.3, eerste lid, onderdeel f en 2.6 van het Besluit SUWI. Artikel 2.3, eerste lid, onderdeel f, stelt dat het UWV en de colleges van burgemeester en wethouders zorg dragen voor de eenmalige gegevensvraag en artikel 2.6 betreft de gegevensverwerking die nodig is voor de samenwerking en geïntegreerde dienstverlening van de ketenpartners.

Artikel 2.6, eerste lid, behelst de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de ketenpartners bij de geïntegreerde dienstverlening. Artikel 2.6, tweede lid, betreft de vastlegging van de gegevens voor geïntegreerde dienstverlening door de ketenpartners met behulp van een landelijk systeem. Het landelijk systeem ontsluit gegevens die al in lokale systemen beschikbaar zijn. Het landelijk systeem moet zodanig functioneren dat eenduidige gegevens beschikbaar zijn, die inzicht geven

in de werkzaamheden en resultaten van de lokale werkpleinen. Ook moet dit landelijk systeem kunnen voorzien in statistische informatie. Tot slot betreft artikel 2.6, derde lid, de delegatiebepaling dat bij ministeriële regeling regels kunnen worden gesteld voor de inrichting van het landelijk systeem.

Beoordeling

1) Artikel 2.3, eerste lid, onderdeel f (Eenmalige gegevensuitvraag)

In dit artikel wordt weliswaar opgemerkt dat het UWV en colleges van burgemeester en wethouders zorg dragen voor de eenmalige gegevensuitvraag, maar wordt niet aangegeven op welke manier en om welke gegevens het gaat.

Het CBP adviseert om hier in de Nota van Toelichting aandacht aan te besteden.

2) Artikel 2.6, eerste lid (Gezamenlijke verantwoordelijkheid)

Uit de Nota van Toelichting op het ontwerpbesluit blijkt niet wat de gezamenlijke verantwoordelijkheid van UWV en colleges van burgemeester en wethouders voor de gegevensverwerking met betrekking tot de geïntegreerde dienstverlening precies inhoudt en hoe deze verantwoordelijkheid wordt vormgegeven.

In zijn eerdere advies over het concept voorstel Wet eenmalige gegevensuitvraag werk en inkomen (kenmerk z2006-00896) en in zijn advies over het wetsvoorstel wijziging Wet SUWI (kenmerk z2008-00215) heeft het CBP gewezen op het belang van een heldere verantwoordelijkheidsverdeling. Onduidelijkheid hierover leidt in de praktijk tot problemen over wie aanspreekbaar is op het al dan niet nakomen van de wettelijke verplichtingen waaraan een verantwoordelijke is onderworpen. Bovendien loopt de rechtsbescherming die de betrokkene op grond van de Wbp heeft gevaar als niet duidelijk is hoe de verantwoordelijkheid is verdeeld.

Ten aanzien van een geheel van gegevensverwerkingen is het mogelijk dat meerdere personen of instanties, dus een pluraliteit van verantwoordelijken, als verantwoordelijken voor de betreffende gegevensverwerkingen wordt aangemerkt. Daarbij kunnen drie vormen van verantwoordelijkheid worden onderscheiden:

1. Aan de verwerking nemen verschillende organisaties deel, er is echter één gemeenschappelijke verantwoordelijke.
2. Verschillende verwerkingen zijn min of meer geïntegreerd, zonder dat er een gemeenschappelijke verantwoordelijke aanwezig is. Er is sprake van afzonderlijke verantwoordelijkheid per (deel-)verwerking. De betrokkene kan slechts één van de afzonderlijke verantwoordelijke aanspreken. Te denken valt aan persoonsgegevens die via internet kunnen worden geconsulteerd.
3. Verschillende verwerkingen zijn geïntegreerd zonder dat er een gemeenschappelijke verantwoordelijke aanwezig is. Er is sprake van gezamenlijke verantwoordelijkheid. Elk van de verantwoordelijke is aansprakelijk voor het geheel van de gegevensverwerkingen.¹

¹ Kamerstukken II, 1997/98, 25 892, nr. 3, blz. 55-58.

Het CBP adviseert om in de Nota van Toelichting bij het ontwerpbesluit duidelijk aan te geven welke vorm van gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de gegevensverwerkingen door UWV en gemeenten van toepassing is.

3) Artikel 2.6, tweede lid (Landelijk systeem)

De invoering van een landelijk systeem is een vergaande maatregel omdat een zeer groot aantal persoonsgegevens over werkzoekenden toegankelijk wordt gemaakt voor een groot aantal organisaties. De noodzaak van een landelijk systeem dient daarom goed te worden onderbouwd.² De voorgestelde invoering van een landelijk systeem moet tevens voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat de inbreuk op de belangen van de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene niet onevenredig mag zijn in verhouding tot het met de verwerking te dienen doel. Ingevolge het subsidiariteitsbeginsel mag het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene minder nadelige wijze kunnen worden verwerkt.

In de Nota van Toelichting wordt niet aangegeven hoe de maatregel zich verhoudt tot de eisen van noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit. Uit de Nota van Toelichting blijkt onvoldoende duidelijk waarom de voorgestelde invoering van een landelijk systeem waar een groot aantal organisaties aan participeren, noodzakelijk zou zijn om de beoogde doelen te bereiken. Daarnaast ontbreken in de Nota van Toelichting een afweging ten aanzien de proportionaliteit; hoe verhoudt het recht van betrokkene tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer, en daarin begrepen bescherming van zijn persoonsgegevens, zich tot het effect dat door de invoering van een landelijk systeem wordt beoogd. In de Nota van Toelichting wordt evenmin een afweging gemaakt ten aanzien van de subsidiariteit.

Het CBP adviseert om deze afwegingen ten aanzien van de noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit nader in de Nota van Toelichting uit te werken. Hierbij dient per organisatie te worden aangegeven waarom de gegevensverwerking noodzakelijk, proportioneel en subsidiair is.

4) Artikel 2.6, derde lid (Delegatiebepaling)

Slechts in bepaalde gevallen is delegatie of subdelegatie aan een minister geoorloofd. Delegatie aan een minister van de bevoegdheid tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften wordt beperkt tot voorschriften van administratieve aard, uitwerking van details van een regeling, voorschriften die dikwijls wijziging behoeven en voorschriften waarvan te voorzien is dat zij mogelijk met grote spoed moet worden vastgesteld.³ De wijze waarop vorm wordt gegeven aan de inrichting van het landelijk systeem voor gegevensverwerkingen binnen de SUWI keten alsmede de gegevensset die door middel van het landelijk systeem toegankelijk wordt gemaakt

² Artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en artikel 10 van de Grondwet (GW).

³ *Aanwijzingen voor de Regelgeving*, Stcrt. 2005, 87

vallen hier niet onder. Deze twee onderwerpen kunnen derhalve niet in een ministeriële regeling worden neergelegd.

Het CBP adviseert voorts om bij de inrichting van het landelijk systeem alsmede de inhoud van de gegevensset die door middel van het landelijk systeem toegankelijk worden gemaakt in ieder geval aandacht te besteden aan het volgende.

Op grond van artikel 13 Wbp moet de voor de verwerking verantwoordelijke passende technische en organisatorische maatregelen nemen om persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of tegen enige vorm van onrechtmatige verwerking. Het beveiligingsniveau dient te worden afgestemd op de risico's van de verwerking en de aard van de te beschermen gegevens. Thans biedt het ontwerpbesluit onvoldoende waarborgen voor een goede beveiliging.

Toegang tot de gegevens via een landelijk systeem moet in overeenstemming zijn met het hoofddoel van het landelijk systeem, namelijk een succesvolle bemiddeling naar werk voor werkzoekenden door betere informatievoorziening. Vanuit het oogpunt van gegevensbescherming is het een essentieel vereiste dat de toegang voor onbevoegden wordt voorkomen.

In het ontwerpbesluit dient voorts aandacht te worden besteed aan autorisatie en de normering van de beveiliging. Hierbij gaat het met name om een concrete aanduiding van de geldende beveiligingsnormen, bijvoorbeeld in de vorm van een verwijzing naar de A&V studie 23 van het CBP⁴ of de Code voor Informatiebeveiliging. Aldus dient het specifiek juridische kader voor de te treffen beveiligingsmaatregelen te worden ingevuld.

Bij het stellen van de regels voor de inrichting van het landelijk systeem alsmede de inhoud van de gegevensset dienen verder met name aandacht te worden besteedt aan de maximale bewaartermijnen (artikel 10 Wbp); de eis dat persoonsgegevens slechts worden verwerkt voor zover zij, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt, toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig zijn (artikel 11, eerste lid, Wbp) en de eis dat de verantwoordelijke de nodige maatregelen dient te treffen opdat persoonsgegevens, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt, juist en nauwkeurig zijn (artikel 11, tweede lid, Wbp). Hiervoor dient derhalve een regeling te worden getroffen.

Conclusie

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

Hoogachtend,
Het College bescherming persoonsgegevens,

⁴ G. W. van Blarkom en drs. J. J. Borking, *Beveiliging van persoonsgegevens*, Achtergrondstudies en Verkenningen nr. 23, Registratiekamer, april 2001.

DATUM 15 juli 2010
ONS KENMERK z2010-00641

Voor het College,

Mw. mr. M.W. McLaggan-van Roon