AUTORITEIT
PERSOONSGEGEVENS

Autoriteit Persoonsgegevens
Postbus 93374, 2509 AJ Den Haag
Bezuidenhoutseweg 30, 2594 AV Den Haag
T 070 8888 500 - F 070 8888 501
autoriteitpersoonsgegevens.nl

de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
de heer mr. dr. L. F. Asscher
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Datum	Ons kenmerk	Uw brief van
17 mei 2017	z2017-02393	22 maart 2017
		Uw kenmerk
		2017-0000030568

Onderwerp
Advies verzamelwet SZW

Geachte heer Asscher,

U heeft de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) gevraagd, ingevolge artikel 51, tweede lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: de Wbp), te adviseren over het conceptwetsvoorstel Verzamelwet SZW 2018 (hierna: het voorstel). Uw verzoek heeft met name betrekking op de beoogde wijziging van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (WAADI).

Met deze brief voldoe ik aan uw verzoek.

Inhoud en doel van het voorstel
Met betrekking tot de wijziging van de WAADI wordt in de memorie van toelichting bij het voorstel aangegeven dat werkgevers dienen te controleren of een werknemer arbeid mag verrichten zonder dat er sprake is van strijd met de artikelen 2 en 2a van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Hiervoor dienen werkgevers volgens de memorie van toelichting tevens de identiteit van werknemers te controleren. Uitzendbureaus en arbeidsbemiddelingsbureau 's nemen hierbij een bijzondere plek in, gezien hun private arbeidsbemiddelingstaak, die volgens de memorie van toelichting vergelijkbaar is met de publieke arbeidsbemiddelingstaak van het UWV. In het kader daarvan zijn deze bureaus actief in werving en arbeidsbemiddeling in het kader van toeleiding naar werk voordat er daadwerkelijk een arbeidsovereenkomst gesloten wordt. Deze controle handeling betreft het verwerken van (bijzondere) persoonsgegevens.

Met deze wijziging van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs wordt het mogelijk gemaakt dat uitzendondernemingen, in de fase voordat er daadwerkelijk sprake is van geslaagde

arbeidsbemiddeling (dus van het tot stand brengen van een dienstbetrekking en ter beschikking stelling aan een derde, de identiteit van de werkzoekende vaststellen, ter naleving van de artikelen 2 en 2a van de Wav, aldus de toelichting).

Volgens het voorstel kan de uitzendonderneming of het arbeidsbemiddelingsbureau een afschrift van het identiteitsdocument in de administratie opnemen indien het noodzakelijk is om de juistheid van het identiteitsdocument vast te stellen door middel van een controle door een deskundige en deze juistheid niet direct kan worden vastgesteld.

Beoordeling

Verwerking van bijzondere persoonsgegevens: pasfoto

Het voorstel ziet op de verwerking van identiteitsdocumenten. Op identiteitsdocumenten staan een pasfoto en persoonsnummers. Aangezien van de pasfoto het ras van de betrokkene kan worden afgeleid, valt de hier bedoelde verwerking tevens onder de reikwijdte van artikel 16 Wbp. Dit betekent dat het verboden is om dit gegeven te verwerken tenzij één van de uitzonderingsgronden in artikel 18 of 23 Wbp van toepassing is. De nota van toelichting bevat geen onderbouwing of toelichting op basis waarvan kan worden gesteld dat één van deze uitzonderingsgronden van toepassing zou zijn.

De AP adviseert om in de nota van toelichting te expliciteren en nader te onderbouwen op grond van welke uitzondering in artikel 18 of 23 Wbp persoonsgegevens betreffende iemands ras (een pasfoto) kunnen worden verwerkt.

Grondslag

Artikel 8 Wbp bevat een limitatieve opsomming van de gronden die een gegevensverwerking rechtvaardigen. Het artikel behelst bovendien dat bij elke verwerking moet zijn voldaan aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit[1]. Daarbij zullen ten eerste het doel en de aard en omvang van de gegevens die voor dat doel worden verwerkt met elkaar in verhouding moeten zijn en ten tweede altijd moet worden gekozen voor de minst ingrijpende verwerking van persoonsgegevens.

Bij de beoordeling of aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit is voldaan, dient een belangenafweging te worden gemaakt, waarin de beoogde inbreuk op het privéleven en de (privacy)belangen van betrokkenen worden gewogen. Om deze weging te kunnen maken dient onder meer te worden geconcretiseerd welke persoonsgegevens worden verwerkt en de context van de gegevensverwerking. Vervolgens dient te worden beargumenteerd dat de inbreuk op de privacybelangen van de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene niet onevenredig is in verhouding tot het met de verwerking te dienen doel en dat het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene minder nadelige wijze kan worden verwezenlijkt. Uit de memorie van toelichting blijkt niet dat is beoordeeld of aan het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel wordt voldaan.

Mede in het kader van deze proportionaliteits- en subsidiariteitsafweging wijst de AP u op het volgende.

[1] Kamerstukken II, 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 80.

1. Wet arbeid vreemdelingen

Het voorstel ziet onder meer op de verwerking van een document als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder 1° tot en met 3°, van de Wet op de identificatieplicht (een paspoort of ander wettelijk identiteitsdocument).

Volgens de memorie van toelichting bij het voorstel is de gegevensverwerking noodzakelijk om te kunnen garanderen dat er niet in strijd wordt gehandeld met artikelen 2 en 2a van de Wav. Deze artikelen bepalen onder meer dat het verboden is om vreemdelingen in Nederland arbeid te laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunning of zonder dat een vreemdeling in het bezit is van een gecombineerde vergunning voor werkzaamheden bij die werkgever.

Artikel 2 en 2a van de Wav hebben mede betrekking op het laten verrichten van arbeid door *vreemdelingen*. Gelet op het doel van de verwerking (voorkomen dat werkgevers vreemdelingen illegaal arbeid laten verrichten) zou het opslaan van het identiteitsdocument in de administratie slechts noodzakelijk kunnen worden geacht in het geval getwijfeld wordt aan de juistheid van het identiteitsdocument van *een vreemdeling*. Het is derhalve in dit kader niet proportioneel, en daarom niet toegestaan, identiteitsdocumenten op te slaan van andere betrokkenen, bijvoorbeeld uitzendkrachten met de Nederlandse nationaliteit, omdat de nationaliteit en de identiteit van de betrokkene vastgesteld kunnen worden op basis van een visuele controle van het originele document.

2. Controle van echtheid en juistheid

In het kader van de proportionaliteitsafweging is tevens van belang dat de echtheid en juistheid van een identiteitsdocument niet volledig kan worden gecontroleerd aan de hand van een afschrift. De echtheid en juistheid van een identiteitsdocument kan slechts adequaat worden vastgesteld aan de hand van de echtheidskenmerken van het originele document. Een deugdelijke controle kan alleen plaatsvinden aan de hand van een origineel document, niet een kopie; daarop zijn beschadigingen of vervalsingen vaak niet meer te zien[2]. Dit is van groot belang omdat het risico op identiteitsfraude en andere vormen van criminaliteit juist toeneemt indien uitzendbureaus en arbeidsbemiddelingsbureaus zonder deugdelijke controle (een kopie van) een identiteitsdocument als 'bewijs' accepteren. In de toelichting zou derhalve, gegeven de voorgestelde werkwijze, aandacht moeten worden besteed aan de wijze waarop de controle aan de hand van een kopie van het identiteitsdocument kan plaatsvinden en een onderbouwing worden gegeven van de veronderstelling dat die werkwijze daadwerkelijk zorgt voor meer zekerheid over de echtheid en de juistheid van identiteitsdocumenten in het kader van artikel 2 en 2a van de Wav.

Met betrekking tot de subsidiariteitsafweging het volgende. In de toelichting staat opgenomen dat uitzendondernemingen of arbeidsbemiddelingsbureau 's die werken met databases met kandidaten, in de fase van arbeidsbemiddeling de identiteit van deze kandidaten in deze fase niet kunnen controleren. In deze fase kan echter wel degelijk een visuele controle plaatsvinden aan de hand van het

[2] CBP Richtsnoeren, *Identificatie en Verificatie van Persoonsgegevens, Gebruik van 'kopietje paspoort' in de private sector,* juli 2012, pagina 5. https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/downloads/rs/rs_kopie_identiteitsbewijs.pdf

identiteitsdocument zelf. Uit de toelichting blijkt niet waarom een visuele controle door de medewerkers van de uitzendondernemingen niet volstaat of risico's met zich mee zou brengen in het kader van de Wav.

In het voorstel en de bijbehorende memorie van toelichting wordt derhalve onvoldoende toegelicht op welke wijze aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit is voldaan. Tevens dient uit de voorgestelde wijziging duidelijker te blijken dat alleen die identiteitsdocumenten in de administratie worden opgenomen die noodzakelijk zijn voor de naleving van artikel 2 en 2a van de Wav. De AP adviseert derhalve het voorgestelde artikel en de toelichting op dit punt aan te passen. Tevens adviseert de AP te onderbouwen waarom een visuele controle in deze fase niet zou kunnen volstaan.

Bewaartermijnen
Artikel 10, eerste lid, Wbp bepaalt dat persoonsgegevens niet langer bewaard mogen worden in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkene te identificeren, dan noodzakelijk is voor de verwerkelijking van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt.

In het voorstel wordt aangegeven dat een afschrift van het identiteitsdocument in de administratie kan worden opgenomen. In de nota van toelichting bij het voorstel wordt een bewaartermijn van vier weken voorgesteld. Deze termijn wordt noodzakelijk geacht gezien de termijnen van bemiddeling die *gebruikelijk* zijn in de uitzendsector. Bij werving en selectie kan het enige weken duren voordat een werkzoekende succesvol wordt bemiddeld naar werk. Gedurende deze termijn is het, aldus de memorie van toelichting, noodzakelijk om de *echtheid en juistheid van het document* te controleren. Tevens is het noodzakelijk om de gegevens op te hebben genomen in de administratie zodat de opdrachtgever bij de arbeidsbemiddeling erop kan vertrouwen dat de arbeidskracht ook daadwerkelijk die werkzaamheden mag verrichten in Nederland. Hierdoor dient het uitzend- of arbeidsbemiddelingsbureau tijdens de periode waarin de werkzoekende wordt bemiddeld naar werk zekerheid te hebben dat deze persoon ook werkzaamheden mag verrichten in Nederland en hiervoor het 'juiste identiteitsdocument' in de administratie te hebben.

In het voorstel is de bewaartermijn van vier weken voor het afschrift van het identiteitsdocument onvoldoende onderbouwd. Het controleren van de echtheid en juistheid van een identiteitsdocument zal enige tijd in beslag nemen. In de memorie van toelichting wordt echter gesteld dat het noodzakelijk is om gedurende een termijn van vier weken deze controle te verrichten. Er wordt hierbij ter onderbouwing gewezen op gebruikelijke termijnen binnen de uitzendsector voor arbeidsbemiddeling.
Ten eerste is de AP van oordeel dat de termijn waarin controle van het identiteitsdocument plaatsvindt niet mag worden gerelateerd aan de termijnen voor arbeidsbemiddeling die gebruikelijk zijn binnen de uitzendsector. Dit betreft immers activiteiten (arbeidsbemiddeling en controle identiteitsdocument) die los van elkaar kunnen worden uitgevoerd en in die zin niet afhankelijk zijn van elkaar. Op basis van de gebruikelijk termijnen binnen de uitzendsector voor arbeidsbemiddeling kan in dit kader derhalve geen bewaartermijn van vier weken voor een kopie van het identiteitsbewijs worden gebaseerd.
Ten tweede en in aanvulling op het eerste punt, is het overigens niet aannemelijk dat de controle op de echtheid en de juistheid een bewaartermijn van vier weken rechtvaardigt. De controle op de echtheid en de juistheid kan in principe binnen een dag worden uitgevoerd door een deskundige, in het geval dat hieraan getwijfeld wordt. Op het moment dat een deskundige deze controle heeft uitgevoerd en de echtheid en de

juistheid van het identiteitsdocument is vastgesteld, heeft de opdrachtgever zekerheid dat deze persoon ook werkzaamheden mag verrichten in Nederland. Het kan dan niet langer noodzakelijk worden geacht het afschrift te bewaren.

Mede gelet op het gevoelige karakter van de voorgestelde gegevensverwerkingen, adviseert de AP om de bewaartermijnen terug te brengen tot een termijn die strikt noodzakelijk is voor het betreffende doel, waarbij tevens de noodzaak van deze termijn onderbouwd dient te worden.

Dictum

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

Voorts wil de AP u nog op het volgende wijzen. Vanaf 25 mei 2018 is de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) van kracht. Uw voorstel is door de AP reeds aan de AVG getoetst en de toets aan de AVG leidt thans niet tot een ander oordeel dan onder de huidige Wbp. In dat kader acht de AP het echter wel van belang het volgende op te merken. De AVG beoogt in de gehele Europese Unie een uniforme toepassing van de regels inzake bescherming van de grondrechten en de fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens. Teneinde de uniforme toepassing van de AVG te bewerkstelligen is onder meer noodzakelijk dat de toezichthoudende autoriteiten in de verschillende lidstaten van de Europese Unie gezamenlijk bijdragen aan de ontwikkeling van uniforme uitleg van bepalingen van de AVG. Gelet op de omstandigheid dat de AVG pas vanaf 2018 van kracht is en zal worden toegepast, kunnen inzichten met betrekking tot de toepassing van de AVG – door bijvoorbeeld benodigde afstemming met andere toezichthouders – in de toekomst mogelijkerwijs invloed hebben op het huidige oordeel van AP.

Autoriteit Persoonsgegevens,
Voor deze,
De vicevoorzitter,

Mr. W. Tomesen