



De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
Postbus 90801  
2509 LV DEN HAAG

Datum  
26 maart 2024

Ons kenmerk  
z2024-000192

Uw brief van  
22 december 2023

Uw kenmerk  
2023-0000593364

## Onderwerp

Wetgevingstoets concept voor wijziging van het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs

Geachte mevrouw Van Gennip,

Bij brief van 22 december 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 concept voor het ontwerpbesluit van [...] tot wijziging van het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs in verband met de invoering van een toelatingsplicht voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten (hierna: het concept).

De AP heeft enkele aanmerkingen op het concept.

## Hoofdlijn

- Het concept bepaalt dat de Nederlandse Arbeidsinspectie (hierna: de Arbeidsinspectie) en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) bevoegd zijn om gegevens verder te verwerken. Verdere verwerking is alleen in bepaalde gevallen mogelijk, waardoor de verdere verwerkingen moeten worden verduidelijkt.
- Het concept bepaalt dat de Minister van SZW een register bijhoudt van uitleners en inspectie-instellingen. De lengte van de bewaartermijn met betrekking tot de gegevens die uit het register worden verwijderd, moet worden onderbouwd.
- Ook voor de overige gegevensverwerkingen moeten bewaartermijnen (eventueel in de vorm van maxima) worden vastgelegd en onderbouwd. Of er moet worden aangegeven waarom precisering niet mogelijk of wenselijk is.



Datum  
26 maart 2024

Ons kenmerk  
z2024-000192

- Het concept noemt een aantal beveiligingsmaatregelen waarvoor de Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten (SNCU) en de Stichting Normering Flexwonen (SNF) moeten zorgdragen. Deze maatregelen moeten worden geschrapt of er moeten concretere maatregelen worden gesteld en onderbouwd.
- Als concretere beveiligingsmaatregelen worden vastgesteld, moeten die ook van toepassing zijn op de inspectie-instellingen. Of de reden om dat niet te doen moet worden aangegeven.

### Strekking van het concept

Op grond van het wetsvoorstel toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten<sup>1</sup> mogen ondernemingen alleen arbeidskrachten ter beschikking stellen (uitleners) als zij daartoe door de Minister van SZW<sup>2</sup> zijn toegelaten of van de toelatingsplicht zijn ontheven. Ook mogen ondernemingen die gebruik maken van ter beschikking gestelde arbeidskrachten (inleners) dat alleen doen van toegelaten of ontheven uitleners. Dit toelatingsstelsel beoogt de positie van ter beschikking gestelde arbeidskrachten (in het bijzonder arbeidsmigranten) te verbeteren en een gelijk speelveld voor alle in- en uitleners te waarborgen.

Om toegelaten te worden, moeten uitleners aan een aantal voorwaarden voldoen. Eén van de voorwaarden is dat zij bij de aanvraag en vervolgens periodiek aantonen dat zij voldoen aan een normenkader. Het normenkader bestaat uit eisen die betrekking hebben op de naleving van arbeidswetten, sociale verzekeringswetten en fiscale wetten. Door de Minister van SZW aangewezen private inspectie-instellingen controleren periodiek op de naleving van het normenkader.

De Minister van SZW houdt een register bij van uitleners en inspectie-instellingen.

De Arbeidsinspectie houdt toezicht op de verplichtingen voor in- en uitleners.

Het voorliggende concept bevat een nadere uitwerking van het toelatingsstelsel, waaronder de gegevensuitwisselingen tussen betrokken instanties. Als betrokken instanties worden aangemerkt: de Minister van SZW, de Arbeidsinspectie, de Belastingdienst, de Sociale Verzekeringsbank, de inspectie-instellingen, gemeenten, de SNCU en de SNF.

---

<sup>1</sup> Voorstel van wet tot wijziging van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs en enige andere wetten in verband met de invoering van regels voor het verlenen van toelating voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten (Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten), *Kamerstukken II* 2023/24, 36 446, nr. 2.

<sup>2</sup> De taken worden onder verantwoordelijkheid van de Minister van SZW uitgevoerd door een toelattende instantie.



Datum  
26 maart 2024

Ons kenmerk  
z2024-000192

## Wetgevingstoets

### 1. Verdere verwerking

Het concept bepaalt dat de Arbeidsinspectie bevoegd is om de gegevens die zij ontvangt in verband met het toezicht op de naleving van het toelatingsstelsel, verder te verwerken voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor het toezicht op de naleving van arbeidswetten.<sup>3</sup>

Ook bepaalt het concept dat de Minister van SZW bevoegd is om de gegevens die zij verwerkt in verband met artikel 4<sup>4</sup> en 8<sup>5</sup> van de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU), verder te verwerken voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de toelatingsplicht.<sup>6</sup>

Verwerking voor een ander doel is op grond van de AVG alleen toegestaan als er sprake is van:<sup>7</sup>

- a. toestemming van de betrokkene;
- b. een Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepaling die in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter waarborging van de doelstellingen als bedoeld in artikel 23, eerste lid, van de AVG of
- c. een verenigbare verdere verwerking.

Met betrekking tot de verdere verwerking door de Arbeidsinspectie vermeldt de toelichting bij het concept dat het toezicht op arbeidswetten de bescherming van arbeidskrachten en de juiste en tijdige afdracht van loonheffingen beoogt. En het toezicht op arbeidswetten bevordert het gelijke speelveld, doordat het de mogelijkheden voor kwaadwillenden verkleint om via niet-naleving van wetgeving de positie van goedwillende concurrenten te ondermijnen. Naleving van de arbeidswetten is om dezelfde redenen ook verplicht opgenomen in het normenkader, aldus de toelichting.<sup>8</sup>

Met betrekking tot de verdere verwerking door de Minister van SZW vermeldt de toelichting dat de naleving van artikel 8 van de WagwEU onderdeel uitmaakt van het normenkader.<sup>9</sup>

Nu het concept expliciete bepalingen over verdere verwerking bevat, lijkt het uit te gaan van de bovengenoemde optie b. Maar uit de toelichting blijkt niet dat aan de daaraan gestelde voorwaarden wordt voldaan (noodzakelijke en evenredige maatregel ter waarborging van de in artikel 23, eerste lid, van de AVG, bedoelde doelstellingen).

---

<sup>3</sup> Het voorgestelde artikel 2:7, tweede lid, van het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs.

<sup>4</sup> In dit artikel staan de gegevensverwerkingen die voortvloeien uit de administratieve samenwerking tussen lidstaten, en tussen de Nederlandse bestuursorganen en toezichthouders, bij het toezicht op de naleving van de regels betreffende arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden die gelden voor gedetacheerde werknemers op grond van de detacheringsrichtlijn, teneinde deze werknemers in de hele Europese Unie hetzelfde minimumbeschermingsniveau te bieden.

<sup>5</sup> Op grond van dit artikel moet de dienstverrichter die een werknemer detacheert naar Nederland dit melden aan de Minister van SZW.

<sup>6</sup> Artikel II van het concept.

<sup>7</sup> Artikel 6, vierde lid, van de AVG.

<sup>8</sup> Memorie van toelichting, p. 25-26.

<sup>9</sup> Memorie van toelichting, p. 57.



Datum  
26 maart 2024

Ons kenmerk  
z2024-000192

Anderzijds lijkt de toelichting te impliceren dat er sprake is van optie a. Het verband tussen de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld en de doeleinden van de verdere verwerking, betreft namelijk één van de factoren waarmee rekening moet worden gehouden bij de vraag of er sprake is van een verenigbare verdere verwerking. Maar de AVG noemt nog andere factoren waarmee onder meer rekening moet worden gehouden, te weten:<sup>10</sup>

- het kader waarin de persoonsgegevens zijn verzameld, met name wat de verhouding tussen de betrokkenen en de verwerkingsverantwoordelijke betreft;
- de aard van de persoonsgegevens, met name of bijzondere<sup>11</sup> of strafrechtelijke<sup>12</sup> persoonsgegevens worden verwerkt;
- de mogelijke gevolgen van de verdere verwerking voor de betrokkenen;
- het bestaan van passende waarborgen, waaronder eventueel versleuteling of pseudonimisering.

De AP concludeert dat is aangewezen om in de toelichting bij het concept te verduidelijken op grond van welke optie(s) de voorgestelde verdere verwerkingen door de Arbeidsinspectie en de Minister van SZW zullen plaatsvinden. En om de toepasselijkheid van die optie(s) (nader) te onderbouwen.

## 2. Bewaartermijnen

Het wetsvoorstel toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot de bewaartermijn van de gegevens.<sup>13</sup>

Het concept geeft hieraan invulling door de bewaartermijnen van de gegevens die uit het register worden verwijderd, en die aan de SNF en de SNCU worden verstrekt, vast te stellen.

De AVG bepaalt dat persoonsgegevens niet langer mogen worden bewaard dan voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt noodzakelijk is.<sup>14</sup>

### 2.1 Bewaartermijn gegevens uit het register

De bewaartermijn van de gegevens die uit het register worden verwijderd, is bepaald op vijf jaar.<sup>15</sup> Volgens de toelichting bij het concept kunnen deze gegevens nog steeds noodzakelijk zijn voor bepaalde doeleinden, zoals het ondersteunen van juridische procedures.<sup>16</sup>

Dit geeft slechts aan dat het nuttig kan zijn om deze gegevens langer te bewaren, maar de noodzaak van de lengte van de bewaartermijn is daarmee niet aangetoond.

---

<sup>10</sup> Artikel 6, vierde lid, van de AVG.

<sup>11</sup> Overeenkomstig artikel 9 van de AVG.

<sup>12</sup> Overeenkomstig artikel 10 van de AVG.

<sup>13</sup> Het voorgestelde artikel 14b, vijfde lid, onder a, van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs.

<sup>14</sup> Artikel 5, eerste lid, onder e, van de AVG.

<sup>15</sup> Het voorgestelde artikel 1b:12, vierde lid, van het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs.

<sup>16</sup> Memorie van toelichting, p. 41.



Datum  
26 maart 2024

Ons kenmerk  
z2024-000192

De AP concludeert dat is aangewezen om de lengte van de bewaartermijn met betrekking tot de gegevens die uit het register worden verwijderd, te onderbouwen.

## 2.2 Overige bewaartermijnen

Het concept bevat geen bewaartermijnen, anders dan die met betrekking tot de gegevens die uit het register worden verwijderd, en die aan de SNF en de SNCU worden verstrekt.

Een algemene normstelling, zoals de AVG-bepaling met betrekking tot de bewaartermijn, betekent dat er moet worden geconcretiseerd voor specifieke gegevensverwerkingen. De AP acht het uit oogpunt van rechtszekerheid in beginsel wenselijk dat de wetgever de bewaartermijn bepaalt als het maken van afwegingen in individuele gevallen niet aangewezen is en een logische bewaartermijn ook niet onmiskenbaar uit de context voortvloeit.<sup>17</sup>

Bovendien blijkt uit de delegatiebepaling in het wetsvoorstel toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten niet dat die bepaling alleen betrekking heeft op het register, de SNF en de SNCU. Het betreffende artikel waarin de delegatiebepaling is opgenomen gaat over de gegevensuitwisseling tussen onder meer de Minister van SZW, de SNF, de SNCU en de inspectie-instellingen.

De AP concludeert dat is aangewezen om bewaartermijnen (eventueel in de vorm van maxima) voor de overige gegevensverwerkingen in het besluit op te nemen en in de toelichting te onderbouwen. Of om te onderbouwen dat precisering niet mogelijk of wenselijk is.

## 3. Beveiligingsmaatregelen

Het concept bepaalt dat de SNF en de SNCU zorgdragen voor technische en organisatorische maatregelen die ten minste de volgende onderwerpen omvatten:

- a. maatregelen gericht op personen die werkzaam zijn voor de instantie;
- b. maatregelen gericht op de toegang tot gebouwen en ruimten waarin de gegevens en inlichtingen aanwezig zijn;
- c. maatregelen gericht op het beheer van de gegevens, waaronder maatregelen gericht op de technische beveiliging tegen onbevoegde digitale toegang tot de opgeslagen gegevens en inlichtingen;
- d. maatregelen voor het geval de geheimhouding met betrekking tot de vermelde gegevens en inlichtingen is geschaad;
- e. maatregelen ter voorkoming en afhandeling van calamiteiten.<sup>18</sup>

De AVG bepaalt dat persoonsgegevens, door het nemen van passende technische of organisatorische maatregelen, op een dusdanige manier moeten worden verwerkt dat een passende beveiliging ervan

---

<sup>17</sup> Zie bijvoorbeeld ook het advies van de AP over het concept voor de Wet centralisatie ondersteuning onderwijs aan zieke leerlingen, 11 oktober 2022, z2022-03222 ([Advies Wet centralisatie ondersteuning onderwijs aan zieke leerlingen | Autoriteit Persoonsgegevens](#)) en over het concept voor de aanvulling op de Wet kind, draagmoederschap en afstamming, 4 juli 2022, z2022-03252 ([Advies aanvulling Wet kind, draagmoederschap en afstamming | Autoriteit Persoonsgegevens](#)).

<sup>18</sup> Het voorgestelde artikel 2:13 van het Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs.



Datum  
26 maart 2024

Ons kenmerk  
z2024-000192

gewaarborgd is, en dat zij onder meer beschermd zijn tegen ongeoorloofde of onrechtmatige verwerking en tegen onopzettelijk verlies, vernietiging of beschadiging.<sup>19</sup>

### 3.1 Motiveren en specificeren beveiligingsmaatregelen

In beginsel volstaat het vereiste van passende beveiliging, als bedoeld in de AVG, en hoeven dus geen concretere beveiligingsmaatregelen te worden vastgesteld in regelgeving. Slecht in bepaalde situaties, zoals het waarborgen van een veilige samenwerking tussen partijen, kan het opnemen van concretere beveiligingsmaatregelen in regelgeving zijn aangewezen. Niet is onderbouwd dat zo'n situatie zich hier voordoet.

Bovendien is bovengenoemde bepaling in het concept over de te nemen beveiligingsmaatregelen dermate algemeen van aard dat het niet of nauwelijks toegevoegde waarde heeft ten opzichte van de AVG en zelfs op punten in strijd lijkt te komen met het overschrijfverbod<sup>20</sup>.

De AP concludeert is aangewezen om de voorgestelde beveiligingsmaatregelen te schrappen. Of om concretere beveiligingsmaatregelen te stellen en in de toelichting bij het concept te onderbouwen. Daarbij is het goed om te vermelden dat de verwerkingsverantwoordelijke op basis van de AVG gehouden kan zijn om nog andere beveiligingsmaatregelen te treffen.

### 3.2 Overige partijen

Bovengenoemde bepaling in het concept over de te nemen beveiligingsmaatregelen is alleen gericht tot de SNF en de SNCU. Niet duidelijk is waarom de (nog eventueel op te nemen concretere) beveiligingsmaatregelen niet ook zouden gelden voor de inspectie-instellingen.

De AP concludeert dat, als concretere beveiligingsmaatregelen worden vastgesteld, is aangewezen om die ook van toepassing te laten zijn op de inspectie-instellingen. Of om de reden om dat niet te doen aan te geven.

## Werklast AP

Aannemelijk is dat het concept de AP zal nopen tot beperkte extra inzet. Deze inzet is nog niet verdisconteerd in de financiering van de AP. Dit zal voorafgaand aan inwerkingtreding in overleg met de Minister voor Rechtsbescherming - als verantwoordelijke voor de begroting ten laste waarvan de AP wordt gefinancierd - moeten worden geadresseerd. Om die reden wordt afschrift van deze wetgevingstoets gezonden aan de Minister voor Rechtsbescherming.

---

<sup>19</sup> Artikel 5, eerste lid, onder f, van de AVG. Zie ook artikel 32 van de AVG.

<sup>20</sup> Als bedoeld in aanwijzing 9.9 van de Aanwijzing voor de regelgeving.



Datum

26 maart 2024

Ons kenmerk

z2024-000192

## Openbaarmaking

Deze wetgevingstoets wordt binnen twee weken op de website van de AP gepubliceerd.

Hoogachtend,  
Autoriteit Persoonsgegevens,

Aleid Wolfsen  
voorzitter