

Universiteiten van Nederland

Adviesrapport

Haalbaarheidsstudie register nevenwerkzaamheden

Inhoudsopgave

1	Aanleiding van de opdracht	3
2	Doel van de opdracht	3
3	Leeswijzer	4
4	Verrichte werkzaamheden en beperkingen	4
5	Achtergrondinformatie	4
5.1	Waarborgen kwaliteit onderzoek en onderwijs	4
5.2	Grondslag transparantie	6
5.3	Privacy	9
5.4	Centraal register nevenwerkzaamheden	11
6	Inventarisatie reeds bestaande centrale registers	12
6.1	Registers nevenwerkzaamheden andere beroepsgroepen in Nederland	12
6.2	Registers nevenwerkzaamheden hoogleraren buitenland	13
6.3	Randvoorwaarden om transparantie te realiseren	13
7	Voorgestelde varianten	16
7.1	Privacy overwegingen centraal register	16
7.2	Variant 1: Een centraal register met invoer vanuit de lokale registers	19
7.3	Variant 2: Centraal register met centrale invoer door hoogleraren	23
7.4	Variant 3: Lokaal register per universiteit	26
8	Samenvatting	29
9	Afsluitende opmerkingen	31

Bijlagen

1	Werkzaamheden en disclaimers	
2	Overeenkomsten (arbeids)verhouding	
3	Wet transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden	
4	Achtergrondinformatie registers nevenwerkzaamheden van andere beroepsgroepen in Nederland	

Totaal aantal pagina's: 39

1 Aanleiding van de opdracht¹

Binnen de wetenschap kunnen hoogleraren nevenwerkzaamheden bekleden naast hun werk bij de wetenschappelijke instellingen. Nevenwerkzaamheden kunnen de kloof tussen de maatschappij en wetenschap verkleinen en de praktische toepasbaarheid van wetenschappelijk onderzoek verbeteren. Transparantie over nevenwerkzaamheden van universitair medewerkers is hierbij wel van belang. Met enige regelmaat worden personen in de media aangehaald die nevenwerkzaamheden bekleden, en daarmee mogelijk tegenstrijdige belangen dienen.

Het belang van transparantie is in 2008 benoemd door toenmalig minister van onderwijs Plasterk. Een uitzending op 16 april 2022 van Nieuwsuur is mede-aanleiding van het verzoek van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) om een onderzoek te starten naar de mogelijke varianten van een register voor nevenwerkzaamheden. Op 26 januari 2023 stond in het Financieel Dagblad te lezen dat toezeggingen zijn gedaan door Universiteiten van Nederland (hierna: UNL) aan minister Dijkgraaf en de Kamer om dit verder uit te zoeken.

U heeft ons verzocht om het onderzoek als beschreven uit te voeren.

2 Doel van de opdracht

De adviesopdracht heeft tot doel:

Het in kaart brengen van de verschillende varianten – en de daarbij van toepassing zijnde voor- en nadelen – voor het creëren van een register van nevenwerkzaamheden² voor wetenschappelijke instellingen, ten behoeve van de transparantie in de nevenwerkzaamheden van hoogleraren.

Voorname UNL in de gelegenheid te stellen om een afgewogen keuze te maken omtrent de vorm waarin het transparantieregister opgezet kan worden.

Onder nevenwerkzaamheden in de zin van de SRN vallen alle werkzaamheden en activiteiten die een betrokkene buiten de functie en/of opgedragen taak bij de universiteit verricht, ongeacht de omvang van het dienstverband bij de universiteit, de omvang van de nevenwerkzaamheden en ongeacht of het gaat om bezoldigde of onbezoldigde werkzaamheden in of buiten werktijd.

Neveninkomsten betreffen door de betrokkenen ontvangen beloning in ruil voor de gedane nevenwerkzaamheden. Hieronder worden ook uitgestelde inkomsten en financiële belangen verstaan.

¹ Onder Aanleiding van de opdracht is een beschrijving opgenomen van de informatie die voor aanvang van de opdracht bij de opdrachtgever bekend was.

² In de verscheidende nieuwsartikelen wordt zowel gesproken over de registratie van “nevenfuncties” als over “nevenwerkzaamheden”. In het vervolg van dit rapport hanteren wij “nevenwerkzaamheden” conform het verzoek uit de brief d.d. 18 oktober 2022 van Minister Dijkgraaf aan UNL.

3 Leeswijzer

De structuur van dit rapport is als volgt opgebouwd:

- ▶ Hoofdstuk 1 bevat de aanleiding voor de haalbaarheidsstudie.
- ▶ Hoofdstuk 2 bevat het doel van de opdracht.
- ▶ Hoofdstuk 3 bevat de leeswijzer.
- ▶ Hoofdstuk 4 bevat de verrichte werkzaamheden en beperkingen, waarvoor verwezen wordt naar bijlage 1.
- ▶ Hoofdstuk 5 bevat de achtergrondinformatie die relevant is voor de analyse inzake de haalbaarheid van een centraal register voor nevenwerkzaamheden.
- ▶ Hoofdstuk 6 bevat een beschrijving van nevenwerkzaamheden registers in andere sectoren en andere landen alsmede de randvoorwaarden ten behoeve van het realiseren van meer transparantie.
- ▶ Hoofdstuk 7 bevat een analyse van drie mogelijke varianten van registers.
- ▶ Hoofdstuk 8 bevat de management samenvatting met een analyse van de drie varianten waarvan de haalbaarheid in het kader van de adviesopdracht in kaart is gebracht.
- ▶ Hoofdstuk 9 bevat de afsluitende opmerkingen.

4 Verrichte werkzaamheden en beperkingen

Een omschrijving van de verrichte werkzaamheden ten behoeve van de opdracht is opgenomen in bijlage 1. Tevens zijn in bijlage 1 de beperkingen opgenomen.

5 Achtergrondinformatie

Om de haalbaarheid van een centraal register voor nevenwerkzaamheden van hoogleraren te kunnen analyseren, schetsen dit hoofdstuk en bijlage 2 en bijlage 3 het huidige kader van wet- en regelgeving ten aanzien nevenwerkzaamheden. Hierbij lichten wij de grondslag van de verplichtingen toe, waarbij wij tevens vermelden hoe hoogleraren aan deze verplichtingen kunnen voldoen.

Wij behandelen de navolgende onderwerpen:

- ▶ Waarborgen kwaliteit onderzoek en onderwijs:
 - ▶ wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;
 - ▶ Nederlandse Gedragscode Wetenschappelijke Integriteit (NGWI).
- ▶ Grondslag transparantie:
 - ▶ arbeidsverhouding;
 - ▶ CAO Nederlandse Universiteiten (hierna: CAO NU) en de Sectorale Regeling Nevenwerkzaamheden Nederlandse Universiteiten.
- ▶ Privacy.
- ▶ Centraal register nevenwerkzaamheden.

5.1 Waarborgen kwaliteit onderzoek en onderwijs

Het geven van wetenschappelijk onderwijs en het verrichten van wetenschappelijk onderzoek behoort tot de kerntaken van de universiteiten. Op grond van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: de WHW) zijn universiteiten verantwoordelijk voor het waarborgen van de kwaliteit van het wetenschappelijk onderzoek en onderwijs. Hoewel nevenwerkzaamheden van hoogleraren bijdragen aan hun maatschappelijke taak vormen deze nevenwerkzaamheden ook een potentieel risico, door eventuele belangenverstrengeling die de (schijn van) onafhankelijkheid van onderzoek en wetenschap negatief kunnen beïnvloeden. Om potentiële ongewenste belangenverstrengeling vroegtijdig

te kunnen identificeren is het van belang dat de universiteit de nevenwerkzaamheden van haar hoogleraren kent.

In de Nederlandse Gedragscode Wetenschappelijke integriteit (hierna: NGWI), die is onderschreven door de universiteiten, staan de principes van goede en integere wetenschapsbeoefening en de daaruit voortvloeiende normen voor goede onderzoekspraktijken uitgewerkt.

De verplichtingen die voortvloeien uit de WHW en de NGWI zijn in deze paragraaf verder uitgewerkt.

5.1.1 Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek

Uit de WHW³ volgen allereerst de kerntaken van de universiteiten, zijnde: de verantwoordelijkheid van de universiteiten ten aanzien van het verzorgen van wetenschappelijk onderwijs, het verrichten van wetenschappelijk onderzoek en het overdragen van kennis ten behoeve van de maatschappij:

“Universiteiten zijn gericht op het verzorgen van wetenschappelijk onderwijs en het verrichten van wetenschappelijk onderzoek. In elk geval verzorgen zij initiële opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs, verrichten zij wetenschappelijk onderzoek, voorzien zij in de opleiding tot wetenschappelijk onderzoeker of technologisch ontwerper en dragen zij kennis over ten behoeve van de maatschappij.”

Over de verantwoordelijkheid voor de waarborging van de kwaliteit is vermeld:

“Het instellingsbestuur van een instelling voor hoger onderwijs draagt er zorg voor dat, zoveel mogelijk in samenwerking met andere instellingen, wordt voorzien in een regelmatige beoordeling, mede door onafhankelijke deskundigen, van de kwaliteit van de werkzaamheden van de instelling. De beoordeling geschiedt mede aan de hand van het oordeel van studenten over de kwaliteit van het onderwijs van de instelling. Het deel van de beoordeling dat is uitgevoerd door onafhankelijke deskundigen wordt door het instellingsbestuur openbaar gemaakt. Bij de beoordeling worden de uitkomsten van eerdere beoordelingen betrokken.”⁴

Over de hoogleraren is in de WHW vermeld dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling van hun wetenschapsgebied en de inhoud van het onderwijs. Minister Dijkgraaf verwijst in zijn brief d.d. 18 oktober 2022 naar dit artikel uit de WHW:

“De hoogleraren zijn bij uitstek verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het hun toegewezen wetenschapsgebied en voor de inhoud van het te geven onderwijs op dat gebied, onverminderd de bevoegdheid van het bestuur van de opleiding, bedoeld in artikel 9.17.”⁵

De Nederlandse Gedragscode Wetenschappelijke Integriteit geeft nadere invulling aan de kwalitatieve normen voor wetenschappelijk onderzoek en onderwijs.

³ Naar de stand van 30 mei 2023.

⁴ Artikel 1.18 WHW.

⁵ Artikel 9.19 WHW.

5.1.2 Nederlandse Gedragscode Wetenschappelijke Integriteit

De NGWI (versie 2018) voorziet in de principes van goede en integere wetenschapsbeoefening, te weten: eerlijkheid, zorgvuldigheid, transparantie, onafhankelijkheid en verantwoordelijkheid, en de daaruit voortvloeiende normen voor goede onderzoekspraktijken. De NGWI is bindend voor de instellingen die de NGWI onderschrijven. De NGWI is onderschreven door de Vereniging van Universiteiten (VSNU - huidig UNL)⁶.

In de NGWI is een zorgplicht geformuleerd voor instellingen die specifiek toeziet op de registratie en publicatie van nevenwerkzaamheden:

“Publiceer op de instellingswebsite welk beleid wordt gevoerd met betrekking tot het vastleggen en openbaar maken van relevante nevenwerkzaamheden, nevenfuncties en nevenbelangen, en welke maatregelen zijn getroffen om dit beleid uit te voeren.”⁷

Ten aanzien van de normen die onderzoekers in acht moeten nemen bij hun onderzoeksactiviteiten staat het volgende opgenomen:

“Wees open en volledig over de rol van externe belanghebbenden, opdrachtgevers, financiers, mogelijke belangenconflicten en relevante nevenwerkzaamheden.”⁸

5.2 Grondslag transparantie

De hoogleraren zijn ⁹ verplicht hun nevenwerkzaamheden te melden bij de universiteit(en) waar zij een (arbeids)relatie mee hebben. Deze verplichting staat voor hoogleraren beschreven in de CAO Nederlandse Universiteiten (hierna: CAO NU) en de Sectorale Regeling Nevenwerkzaamheden (hierna: SRN) en volgt daarnaast uit de gedragscodes van – of onderschreven door – de universiteiten. De nevenwerkzaamheden mogen zodoende uitsluitend worden verricht met toestemming van de werkgever.

In de SRN en de NGWI is de verplichting voor universiteiten vermeld om de gemelde nevenwerkzaamheden van haar hoogleraren te registreren en een deel van de informatie tevens te publiceren. Ten aanzien van de publicatie van de nevenwerkzaamheden van het volledige wetenschappelijke en/of hoger ondersteunend en beheerspersoneel, volgt uit de SRN uitsluitend de keuzemogelijkheid voor de universiteit om hiertoe te besluiten¹⁰.

5.2.1 Arbeidsverhouding

De verhouding tussen de hoogleraren en de universiteiten kent verschillende vormen. Dit heeft uiteenlopende gevolgen voor de toepassing van de CAO NU en de daarin opgenomen SRN.

⁶ VSNU/UNL dient er zorg voor te dragen dat de universiteiten die zij vertegenwoordigen of die onder hen ressorteren deze code eveneens onderschrijven op grond van hoofdstuk 1 Reikwijdte en overgangsbepalingen, paragraaf 1.2, artikel 6 NGWI.

⁷ Hoofdstuk 4, paragraaf 4.6 Ethische normstelling en procedures, onderdeel 19 Gedragscode Wetenschappelijke Integriteit.

⁸ Hoofdstuk 3, paragraaf 3.4 Verslaglegging, onderdeel 44 Gedragscode Wetenschappelijke Integriteit.

⁹ Behoudens de uitzonderingen zoals uiteengezet in paragraaf 5.2.2.

¹⁰ Op grond van artikel 16 SRN.

De hoogleraren zijn bij de universiteiten werkzaam op basis van:

- ▶ een arbeidsovereenkomst;
- ▶ een overeenkomst van opdracht of;
- ▶ een gastvrijheidsovereenkomst (bijvoorbeeld in verband met benoeming tot bijzonder hoogleraar of gasthoogleraar en emeriti)¹¹

Deze overeenkomsten en de daarbij geldende toepassing van de CAO NU en SRN zijn opgenomen in bijlage 2.

5.2.2 CAO Nederlandse Universiteiten en de Sectorale Regeling Nevenwerkzaamheden Nederlandse Universiteiten

Op grond van artikel 1.14 van de CAO NU d.d. 1 januari 2022 tot 31 maart 2023 is de werknemer¹² verplicht mededeling te doen van zijn nevenwerkzaamheden aan de werkgever¹³ voordat hij¹⁴ deze aanvangt en mogen de nevenwerkzaamheden die gemeld moeten worden, uitsluitend met toestemming van de werkgever worden verricht. Ook voor het verrichten van nevenwerkzaamheden buiten werktijd moet in beginsel door de universiteit toestemming worden gegeven, tenzij sprake is van een objectieve rechtvaardigingsgrond om die te weigeren¹⁵.

Voor een verdere toelichting verwijst artikel 1.14 van de CAO NU naar de SRN welke onderdeel uitmaakt van de CAO NU. Universiteiten kunnen in aanvulling op de SRN een procedure of administratieve regels ter uitvoering van de SRN vaststellen¹⁶. De SRN is in lijn met de nieuwe wettelijke regels inzake nevenwerkzaamheden (voortvloeiend uit de Wet transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden en neergelegd in artikel 7:653a BW), zoals uiteengezet in bijlage 3.

Nevenwerkzaamheden zijn in de SRN als volgt gedefinieerd:

“alle werkzaamheden en activiteiten die een betrokkene buiten de functie en/of de opgedragen taak bij de universiteit verricht, ongeacht:

- a. de omvang van het dienstverband bij de universiteit*
- b. de omvang van de nevenwerkzaamheden*
- c. of betrokkene een beloning ontvangt voor de nevenwerkzaamheden*
- d. de werkzaamheden buiten of binnen werktijd worden verricht*

NB: Ook als de hoofdtaak van een betrokkene elders is, valt deze onder de definitie van ‘nevenwerkzaamheid’.”

¹¹ Sommige universiteiten werken met een hoogleraarovereenkomst voor hoogleraren die geen salaris ontvangen. Dit is een ‘aangeklede’ gastvrijheidsovereenkomst.

¹² Werknemer is gedefinieerd als: “degene die een dienstverband heeft met een universiteit of stichting”, waarbij dienstverband als volgt is gedefinieerd: “een arbeidsovereenkomst met een universiteit”.

¹³ Werkgever is als volgt gedefinieerd: “de universiteit of de stichting”.

¹⁴ Omwille van de leesbaarheid van het rapport wordt gesproken over ‘hij’. Daar waar “hij” staat genoemd kan uiteraard ook “zij” worden gelezen.

¹⁵ Op grond van artikel 1.14 lid 3 CAO NU.

¹⁶ Krachtens artikel 21 SRN.

De SRN beperkt de verplichting om alle nevenwerkzaamheden te melden¹⁷. Zo geldt de verplichting niet voor nevenwerkzaamheden:

- ▶ die geen enkele relatie hebben met de werkzaamheden voor de universiteit; en
- ▶ waarvan evident is dat zij het belang van de universiteit op geen enkele wijze kunnen schade; en
- ▶ die een goede en volledige functie vervulling niet in het gedrang kunnen brengen; en
- ▶ die buiten werktijd worden verricht; en
- ▶ waarvoor geen beloning in welke vorm dan ook wordt ontvangen.

De SRN verplicht de universiteit daaropvolgend een registratie bij te houden van de gemelde nevenwerkzaamheden waarvoor toestemming is verleend. Deze nevenwerkzaamheden dienen vervolgens op de openbaar toegankelijke webpagina van de hoogleraar¹⁸ te worden gepubliceerd, met "in ieder geval vermelding van de aard van de werkzaamheden en de instantie waarvoor deze worden verricht".

Volgens artikel 2 van de SRN is de SRN zowel van toepassing op de werknemer als op de in de regeling genoemde betrokkene:

"Betrokkene in de zin van deze regeling is:

- a. werknemer van de universiteit (dienstverband conform cao¹⁹)
- b. persoon zonder dienstverband aan universiteit, maar met een hoogleraarsbenoeming van College van Bestuur (zoals bijzonder hoogleraar).
- c. personen waar deze regeling door het College van Bestuur van toepassing op is verklaard.

NB: Voor de betrokkenen als bedoeld onder sub b. en c. van deze regeling dient 'werkgever' gelezen te worden als de universiteit."

Voor de toepasselijkheid van de SRN is echter een afzonderlijke contractuele basis nodig, behoudens voor werknemers die kwalificeren als werknemer in de zin van de CAO NU en tevens lid zijn van de vakbond die de CAO NU heeft afgesloten. Dat betekent dat de toepasselijkheid van de SRN in dat geval moet zijn overeengekomen in de overeenkomst van opdracht, de gastvrijheidsovereenkomst en met personen, op wie de SRN door het college van bestuur van toepassing op is verklaard, te sluiten overeenkomst.

Voor wat betreft de sancties, is in artikel 18 van de SRN het volgende opgenomen:

"De betrokkene kan een disciplinaire maatregel of andere sanctie worden opgelegd indien nevenwerkzaamheden zonder vereiste toestemming worden verricht, de betrokkene zich niet houdt aan de voorwaarden die aan een verleende toestemming verbonden zijn of wanneer de betrokkene zich niet houdt aan de overige bepalingen."

Naar de stand van 31 mei 2023 zijn de vakbonden en UNL in gesprek over een nieuwe CAO NU en SRN. De nieuwe CAO NU en SRN waren op het moment van schrijven nog niet geformaliseerd en zijn derhalve niet meegenomen in het advies.

¹⁷ Krachtens artikel 5 SRN.

¹⁸ Op grond van artikel 16 SRN geldt tevens het volgende: "De werkgever kan besluiten dat het volledige wetenschappelijk personeel en/of hoger ondersteunend en beheerspersoneel de nevenwerkzaamheden meldt op zijn openbaar toegankelijke webpagina."

¹⁹ Volledigheidshalve merken wij op dat deze verwijzing betrekking heeft op de CAO NU.

5.2.3 Definitie nevenwerkzaamheden in de SRN

Onder nevenwerkzaamheden in de zin van de SRN vallen alle werkzaamheden en activiteiten die een betrokkene buiten de functie en/of opgedragen taak bij de universiteit verricht, ongeacht de omvang van het dienstverband bij de universiteit, de omvang van de nevenwerkzaamheden en ongeacht of het gaat om bezoldigde of onbezoldigde werkzaamheden in of buiten werktijd.

Neveninkomsten betreffen door de betrokkenen ontvangen beloning in ruil voor de gedane nevenwerkzaamheden. Hieronder worden ook uitgestelde inkomsten en financiële belangen verstaan.

Nevenwerkzaamheden in de zin van de SRN omvatten dus ook activiteiten via vennootschapsrechtelijke betrekkingen, zoals:

- ▶ het houden van aandelen in een vennootschap/joint venture;
- ▶ onbezoldigd bestuurderschap van een vennootschap;
- ▶ het vervullen van een commissarisfunctie.

Dergelijke betrekkingen kunnen de wetenschappelijke, zakelijke en/of organisatorische belangen van de universiteit schaden, strijdig zijn met het aanzien van de universiteit, leiden tot ongewenste belangenverstremming of een goede vervulling van de functie aan de universiteit belemmeren.

5.3 Privacy

In een register nevenwerkzaamheden worden de persoonsgegevens van hoogleraren verwerkt, wat betekent dat de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG) van toepassing is. In deze paragraaf beschrijven wij overwegingen die in aanmerking dienen te worden genomen voor de beoordeling van de haalbaarheid van een centraal register voor nevenwerkzaamheden.

5.3.1 Algemene verordening gegevensbescherming (privacy)

Een inherent gevolg van het feit dat de AVG van toepassing is, is dat één van de zes onderstaande wettelijk grondslagen van toepassing moet zijn om tot een rechtmatige gegevensverwerking te komen:

1. de betrokkene heeft toestemming gegeven voor de verwerking van zijn persoonsgegevens;
2. de verwerking is noodzakelijk voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is;
3. de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;
4. de verwerking is noodzakelijk om de vitale belangen van de betrokkene of van een andere natuurlijke persoon te beschermen;
5. de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;
6. de verwerking is noodzakelijk voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde²⁰.

²⁰ Artikel 6, lid 1 onder a-f AVG.

Het is aan de verwerkingsverantwoordelijke(n) – de persoon, rechtspersoon of overheidsinstantie die het doel en de middelen voor de verwerking vaststelt – om de toepasselijke wettelijke grondslag te identificeren alvorens tot de desbetreffende gegevensverwerking over te gaan. Mocht geen van de bovenstaande grondslagen van toepassing zijn, kan geen sprake zijn van een rechtmatige verwerking. Uit de beginselen inzake verwerking van persoonsgegevens, zoals beschreven in de AVG, volgt verder dat persoonsgegevens:

1. *"op een wijze verwerkt dient te worden die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is;*
2. *voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld;*
3. *toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt."*²¹

Bij iedere verwerking zal dus (onder andere) onderzocht moeten worden hoe het doeleinde van de verwerking zich verhoudt tot de inbreuk op de rechten van de betrokkene, waarbij ook meegewogen kan worden hoe de persoonsgegevens verwerkt worden. Een interne registratie van nevenwerkzaamheden van een hoogleraar, waarbij diens persoonsgegevens enkel inzichtelijk zijn voor een beperkt aantal mensen binnen de universiteit, zal doorgaans gezien worden als een kleinere inbreuk dan een online publicatie van dezelfde gegevens, waarbij die gegevens (potentieel) inzichtelijk zijn voor iedereen met internettoegang.

De verwerkingsverantwoordelijke van het register nevenwerkzaamheden zal verder verantwoordelijk zijn voor de beveiliging van de verwerking van persoonsgegevens. Op grond van artikel 32 van de AVG dient de verwerkingsverantwoordelijke passende technische en organisatorische maatregelen te treffen om zo een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen²². Ook dient de verwerkingsverantwoordelijke zorg te dragen voor data retentie, wat concreet betekent dat persoonsgegevens niet langer bewaard worden dan noodzakelijk voor het doel waarvoor ze zijn verwerkt.

De Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) heeft zich recent uitgelaten over het bestaan van openbare registers in Nederland²³. In een brief gericht aan minister Van Huffelen, stelt de AP allereerst dat de hoofdregel ten aanzien van de toegang tot een openbaar register is dat toegang is beperkt tot belanghebbenden. Verder benadrukt de AP dat er risico's gepaard gaan met openbare registers, onder andere doordat onbegrensde toegang tot openbare registers betekent dat gegevens zonder rechtvaardiging van een belang verspreid kunnen worden. Bovendien zou een recente uitspraak van het Europees Hof volgens de AP moeten leiden tot een herbeoordeling van de risico's bij alle "openbare registers"²⁴ die in Nederland door de wetgever zijn ingesteld en die persoonsgegevens bevatten.

²¹ Artikel 5, lid 1 onder a-c AVG.

²² Artikel 32 AVG: hierbij rekening houdend met de stand van de techniek, de uitvoeringskosten, alsook met de aard, de omvang, de context en de verwerkingsdoeleinden en de qua waarschijnlijkheid en ernst uiteenlopende risico's voor de rechten en vrijheden van personen.

²³ Geraadpleegd via: https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/brief_ap_openbare_registers.pdf.

²⁴ ECLI:NL:HR:2001:AB2371, NJ 2001/613, m.nt. W.D.H. Asser, r.o. 3.4

Deze herbeoordeling moet:

"bezien of de openbaarheid van registers strookt met het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (EU), de algemene rechtsbeginselen van de EU, de AVG en het overige relevante recht, waarbij voldoende aannemelijk moet zijn gemaakt dat onder meer voldaan wordt aan het evenredigheidsbeginsel, doordat:

- ▶ *het openbare register geschikt is om de nagestreefde doelstelling van algemeen belang of de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen te verwezenlijken (1. geschiktheid);*
- ▶ *het doel niet redelijkerwijs even doeltreffend kan worden bereikt op een andere wijze, die de grondrechten van de betrokkenen minder aantast (2. subsidiariteit);*
- ▶ *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 (3. proportionaliteit);*
- ▶ *de regelgeving omtrent het register voldoende duidelijk en nauwkeurig is over de reikwijdte en in de toepassing voorspelbaar is (4. rechtszekerheid);*
- ▶ *de regelgeving omtrent het register voldoende aangeeft in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden persoonsgegevens kunnen worden verwerkt, en aldus waarborgt dat de inmenging tot het strikt noodzakelijke wordt beperkt (5. inhoudelijke en procedurele waarborgen); en*
- ▶ *de regelgeving omtrent het register verbindend is naar nationaal recht (6. grondwettigheid)."*²⁵

5.4 Centraal register nevenwerkzaamheden

Naar aanleiding van het onderzoek van Nieuwsuur²⁶ is geconstateerd dat de registratie en publicatie van nevenwerkzaamheden van hoogleraren nog niet op orde is. Door middel van een brief op 18 oktober 2022 heeft minister Dijkgraaf de leden van UNL derhalve verzocht om de registratie van nevenwerkzaamheden – door middel van een centraal register voor nevenwerkzaamheden – op orde te brengen.

De minister heeft in zijn brief zodoende het volgende verzoek neergelegd bij de leden van UNL:

"Voor belanghebbende buitenstaanders, de media, het parlement en niet in de laatste plaats onderzoekers zelf, moet inzichtelijk zijn welke relevante nevenwerkzaamheden het wetenschappelijk personeel verricht. (...) Gebleken is dat universiteiten in veel gevallen geen nevenwerkzaamheden hebben geregistreerd terwijl die wel worden verricht. (...) Ik verzoek uw leden daarom een landelijk, uniform en openbaar register voor nevenwerkzaamheden van in elk geval hoogleraren te ontwikkelen en beheren, inclusief bijzonder hoogleraren, waarbij rekening wordt gehouden met privacyaspecten. Hoewel een dergelijk register wellicht niet de oorzaken van een tekortschietende registratie kan wegnemen, kan hiermee wel voorkomen worden dat niet-naleving van afspraken hieromtrent te lang onopgemerkt blijft."

Met het oog op de toekomst wordt ook het volgende opgemerkt ten aanzien van het toezicht op de registratie:

"Daarnaast is het wel van belang dat alle betrokkenen en belanghebbenden zich in het vervolg ervan kunnen vergewissen dat de registratie van nevenwerkzaamheden volledig en actueel is."

²⁵ Geraadpleegd via: https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/brief_ap_openbare_registers.pdf.

²⁶ Geraadpleegd via: <https://nos.nl/collectie/13896>.

Naast het centraal register, heeft de minister in zijn brief eveneens verzocht om een onafhankelijk onderzoek naar de Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit²⁷ en een gesprek over het beleid van de universiteiten ten aanzien van bijzondere en gesponsorde hoogleraren, alsook de transparantie over bijzondere leerstoelen. Dit betreffen separate verzoeken die in het kader van deze haalbaarheidsstudie buiten beschouwing worden gelaten.

6 Inventarisatie reeds bestaande centrale registers

In dit hoofdstuk is een inventarisatie opgenomen van de centrale registers van andere beroepsgroepen binnen Nederland en centrale registers voor nevenwerkzaamheden van hoogleraren in het buitenland. Verder worden in dit hoofdstuk de randvoorwaarden en algemene overwegingen beschreven die van toepassing zijn bij de genoemde varianten in hoofdstuk 7. Input van belanghebbenden – zoals geïnterviewde tijdens interviews – zijn hierin meegewogen.

6.1 Registers nevenwerkzaamheden andere beroepsgroepen in Nederland

In het kader van deze haalbaarheidsstudie hebben wij een inventarisatie gemaakt van registers van andere beroepsgroepen binnen Nederland waar reeds een centraal register voor nevenwerkzaamheden is geïmplementeerd. Wij hebben de centrale registers van het Notariaat²⁸, Gerechtsdeurwaarders²⁹, Rechterlijke ambtenaren³⁰, de leden van de Tweede Kamer³¹ en het Transparantieregister Zorg³² geïnterviewd en geanalyseerd. Op basis van deze analyse zijn mogelijke relevante overwegingen geïdentificeerd in het kader van deze haalbaarheidsstudie.

Voor het Transparantieregister Zorg geldt als enige dat een wettelijk grondslag ontbreekt. In het transparantieregister zijn geen nevenwerkzaamheden geregistreerd maar neveninkomsten van bedrijven uit de medische industrie. Alle andere genoemde registers kennen een wettelijke grondslag. De bedrijven die zijn aangesloten bij organisaties die deelnemen aan het Transparantieregister Zorg zijn gebonden aan de gedragsregels om financiële relaties³³ te melden, op basis van de (door hen onderschreven) zelfregulerende gedragscode. In tegenstelling tot de andere registers waarbij de nevenwerkzaamheden worden geregistreerd, worden in het Transparantieregister Zorg enkel betalingen³⁴ geregistreerd.

²⁷ Met betrekking tot de normen en zorgplichten ten aanzien van transparantie en onafhankelijkheid.

²⁸ Ex artikel 5 lid 2 sub h j.o. artikel 11 Wet op het Notarisambt.

²⁹ Ex artikel 1a lid 2 sub i j.o. artikel 20 lid 4 Gerechtsdeurwaarderswet.

³⁰ Ex artikel 44a lid 2 j.o. artikel 44 lid 7 Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren. Hierbij is onderscheid gemaakt in een register voor rechters enerzijds en het Openbaar ministerie anderzijds.

³¹ Ex artikel 5 lid 1 van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer.

³² Krachtens de gedragsregels van de Code Geneesmiddelenreclame d.d. 1 juli 2018, de Code Aanprijzing Veterinaire Producten d.d. 28 januari 2022 (inclusief de gedragsregels openbaarmaking financiële relaties CAVP) en de Gedragscode Medische Hulpmiddelen d.d. 1 mei 2022.

³³ Conform de gedragsregels van de Code Geneesmiddelenreclame, de Code Aanprijzing Veterinaire Producten en de Gedragscode Medische Hulpmiddelen.

³⁴ Naast de omvang van de betaling en het jaartal, wordt daarbij aangegeven om welk bedrijf het gaat en het type interactie.

In de registers voor rechters en het openbaar ministerie is naast de functie en het bedrijf ook opgenomen of de nevenwerkzaamheden al dan niet bezoldigd zijn³⁵.

De vergelijking leert dat uitsluitend het register voor de Tweede Kamer één overzichtspagina kent per jaargang, met daarop alle nevenactiviteiten en belangen van alle leden. Dit is tevens het enige register waarin de hoogte van de inkomsten die voortvloeien uit nevenwerkzaamheden (jaarlijks) worden uitgevraagd en tevens gepubliceerd. De reden hiervoor kan worden gevonden in het feit dat de vergoeding van het kamerlid afhankelijk van de hoogte van zijn of haar neveninkomsten wordt verminderd, en de registratie alsook de publicatie van de inkomsten uit nevenwerkzaamheden zodoende een wettelijke grondslag kennen.

6.2 Registers nevenwerkzaamheden hoogleraren buitenland

Om inzicht te verkrijgen over eventuele centrale registers in het buitenland, is in het kader van deze haalbaarheidsstudie een uitvraag gedaan in twaalf landen die op het gebied van onderwijs en wetenschap vergelijkbaar zijn met Nederland.

Uit deze uitvraag is naar voren gekomen dat in geen van deze landen een centraal, openbaar en uniform register voorhanden is voor nevenwerkzaamheden van hoogleraren, als dat nu wordt beoogd door het ministerie van OCW. In één van de landen is informatie over individuen beschikbaar via centrale registers (zoals informatie over vastgoed, auto's, aandelen, banen, et cetera) waardoor een (centraal) register voor nevenwerkzaamheden van hoogleraren minder toegevoegde waarde heeft.

6.3 Randvoorwaarden om transparantie te realiseren

Om de beoogde transparantie te realiseren gelden een aantal randvoorwaarden. Deze voorwaarden dragen bij aan het beoogde doel van de minister, ongeacht voor welke variant wordt gekozen. Daarnaast gelden hierbij ook enkele beperkingen, ongeacht de keuze voor een van de varianten. De randvoorwaarden zijn opgesteld onder andere op basis van inzichten verkregen uit interviews met belanghebbenden.

6.3.1 Uniformiteit registratie

Interpretatie SRN

Uit de gesprekken met de vertegenwoordigers van de universiteiten is naar voren gekomen dat de SRN niet door elke universiteit op dezelfde manier wordt geïnterpreteerd. Bijna alle universiteiten hebben een eigen uitvoeringsregeling opgesteld in toevoeging op de SRN. Naast de procedurele uitwerking – hoe hoogleraren hun nevenwerkzaamheden dienen te registreren – hebben de lokale uitvoeringsregelingen in sommige gevallen ook betrekking op de inhoudelijke interpretatie van de SRN. Voor hoogleraren met aanstellingen bij meerdere universiteiten leidt de inconsistentie tussen universiteiten tot extra onduidelijkheden.

³⁵ Op grond van artikel 44 lid 7 sub d j.o. artikel 44a lid 2 Wet Rechtspositie Rechterlijke Ambtenaren (hierna: WRRRA) bestaat er een wettelijke grondslag voor de publicatie van het gegeven of de nevenwerkzaamheid al dan niet bezoldigd is. Dit geldt, op grond van artikel 44 lid 7 sub e en f j.o. artikel 44a lid 2 WRRRA, niet voor de tijdsbesteding en de hoogte van de bezoldiging.

De huidige SRN geeft universiteiten de mogelijkheid om aanvullend op de SRN een procedure of administratieve regels toe te passen. Indien de mogelijkheid tot het toepassen van een aanvullende procedure zou worden ingeperkt leidt dit tot meer uniformiteit in de geregistreerde nevenwerkzaamheden.

In de huidige SRN zijn tevens enkele definities niet duidelijk genoeg vastgelegd waardoor ruimte voor interpretatie door de universiteiten ontstaat. Indien de SRN over bijvoorbeeld de bewaartermijn of de publicatie van historische gegevens meer duidelijkheid zou geven zou dit de ruimte voor eigen interpretatie verkleinen.

Soorten nevenwerkzaamheden

Het is onmogelijk om in de SRN of in een begeleidend document alle mogelijke soorten van nevenwerkzaamheden te benoemen en aan te geven of deze wel of niet als nevenwerkzaamheden kwalificeren³⁶. Daarnaast zou ook dit niet leiden tot een situatie waarbij geen grijze gebieden meer bestaan. Het onderscheid tussen nevenwerkzaamheden en functionele werkzaamheden (werkzaamheden die rechtstreeks voortvloeien uit de functie van de hoogleraar) is immers een grijs gebied dat niet volledig kan worden afgebakend.

Gelet op de diversiteit van de aard en de omvang van nevenwerkzaamheden, is het voor hoogleraren niet altijd duidelijk welke werkzaamheden onder de definitie vallen en dientengevolge moeten worden geregistreerd. Bovendien is ons gebleken dat niet bij iedereen duidelijk is dat nevenwerkzaamheden voortvloeiend uit de in hoofdstuk 5.2.3 omschreven vennootschapsrechtelijke verhoudingen ook gemeld dienen te worden.

Daarnaast geldt voor bijzonder hoogleraren dat zij hun aanstelling bij de universiteit beschouwen als nevenwerkzaamheid. Dit leidt ertoe dat de hoofdfunctie elders niet altijd wordt geregistreerd bij de universiteit als nevenwerkzaamheid. Voor (bijzonder) hoogleraren kan de situatie zich voordoen dat voor hen verschillende cao's gelden waardoor onduidelijkheid ontstaat. Op basis van de CAO NU zijn zij echter gehouden hun nevenwerkzaamheden te registeren bij de universiteit, ongeacht de andere cao die voor hen geldt.

Om tot eenduidige registratie van nevenwerkzaamheden te komen is het dus nodig om meer advies te verstrekken aan hoogleraren over nevenwerkzaamheden. De sector kan gezamenlijk een document opstellen waarin voorbeelden beschreven staan en waarin is weergegeven waarom een dergelijke activiteit wel of niet kwalificeert als nevenwerkzaamheid. Universiteiten kunnen hun hoogleraren actiever informeren door bijvoorbeeld dilemmasessies te organiseren.

Registratie en publicatie

Teneinde de beoogde transparantie te bereiken, is naast een uniforme interpretatie van de SRN ook uniformiteit nodig in de registratie en publicatie van nevenwerkzaamheden. Hiertoe is een uniform format voor alle universiteiten nodig waarin dezelfde datavelden zijn opgenomen die gelden voor publicatie. Vooraf gedefinieerde datavelden verhogen de kwaliteit van de geregistreerde gegevens en verkleinen de verschillen tussen registraties van verschillende universiteiten.

³⁶ Gelet op de scope van deze haalbaarheidsstudie is geen volledige studie gedaan naar de inhoud van de SRN. In dit advies zullen uitsluitend enkele aanbevelingen worden gedaan die tijdens de haalbaarheidsstudie aan het licht zijn gekomen.

Bij enkele universiteiten is het op dit moment niet voor iedere medewerker/hoogleraar technisch mogelijk om zijn nevenwerkzaamheden te registreren in de digitale omgeving die voor dit doel is ingericht, omdat hoogleraren bijvoorbeeld geen toegang hebben tot het systeem dat de universiteit hanteert. Hier is onder andere sprake van bij UMC's. Bij deze universiteiten ligt het aantal hoogleraren dat zijn nevenwerkzaamheden niet heeft geregistreerd gemiddeld genomen hoger.

Reikwijdte registratie en publicatie

Gelet op de geformuleerde doelstelling inzake de transparantie voor het gehele wetenschappelijk onderzoek, kan het nuttig zijn om verder te kijken dan de hoogleraren. Ook bij andere rollen binnen het wetenschappelijk personeel kan sprake zijn van potentiële belangenverstrengelingen die de wetenschappelijke integriteit negatief kunnen beïnvloeden. Denk bijvoorbeeld aan de universitair hoofddocenten en universitair docenten. Zoals blijkt uit paragraaf 5.2, geldt de registratie uit de SRN bovendien voor het gehele wetenschappelijke personeel. Het overig wetenschappelijk personeel heeft wel de verplichting om te registreren maar hun nevenwerkzaamheden worden niet bij alle universiteiten gepubliceerd.

6.3.2 Gedrag hoogleraren

Gelet op de constatering van Nieuwsuur dat hoogleraren niet alle nevenwerkzaamheden melden die zij conform de SRN zouden moeten melden, zal een verandering van gedrag en cultuur noodzakelijk zijn om de gewenste transparantie te bereiken. Door middel van het IT-systeem waarin de meldingsplichtige zijn werkzaamheden moet registreren kan dit proces hooguit bevorderd worden, maar de transparantie valt of staat met de registratie door de meldingsplichtige. De meldingsplichtige is immers de enige persoon die volledig op de hoogte is van de aard en omvang van zijn nevenwerkzaamheden.

Toezicht op registratie nevenwerkzaamheden

Voor de universiteiten, dan wel voor een eventuele toekomstige toezichthouder, is het niet mogelijk om een allesomvattende controle uit te voeren op de volledigheid en juistheid van de geregistreerde nevenwerkzaamheden. Nevenwerkzaamheden als (onbezoldigd) bestuurder, commissaris/lid van de raad van toezicht en enig aandeelhouder van een vennootschap, zijn zichtbaar in openbare registers (handelsregister van de kamer van koophandel). Echter is het in de openbare registers niet inzichtelijk indien iemand minder dan 100% van de aandelen in een bedrijf bezit. Ook nevenwerkzaamheden in het buitenland of nevenwerkzaamheden die geen bestuursfunctie betreffen zijn lastiger te identificeren door de universiteit of een onafhankelijk toezichthouder. De volledigheid en juistheid van de geregistreerde nevenwerkzaamheden is niet te borgen. Dit zou betekenen dat de excessen die zich in het verleden hebben voorgedaan niet per definitie geïdentificeerd zouden zijn wanneer een onafhankelijke partij toezicht had gehouden op de nevenwerkzaamheden, al dan niet door middel van een centraal register.

Hoewel de controle niet alomvattend kan zijn gaat wel een stimulerende werking uit van (verbeterde) handhaving. Naast de controle door de universiteit of een toezichthouder leidt een uniform register (of meerdere uniforme lokale registers) tot een situatie waarin hoogleraren onderling kunnen vergelijken waardoor vanuit de sector de druk ontstaat om nevenwerkzaamheden te melden en publiceren. Ook voor bijvoorbeeld journalisten wordt het makkelijker om te vergelijken en hoogleraren aan te spreken op hun nevenwerkzaamheden. Vanuit de sector en/of universiteiten zouden sancties mogelijk een stimulerende werking hebben om te voldoen aan de afspraken.

Bewustwording hoogleraren

Gelet op voornoemde redenen, kan een verbetering ten aanzien van de transparantie bereikt worden door een verandering van cultuur en gedrag bij de hoogleraren (en overig wetenschappelijk personeel). Op basis van de ervaringen binnen de universiteiten kan worden verondersteld dat de hoogleraren in beginsel te goeder trouw zijn, maar de registratie van nevenwerkzaamheden door hen soms als complex wordt ervaren. Daarnaast worden wijzigingen in de nevenwerkzaamheden simpelweg vergeten door te geven waardoor inconsistenties ontstaan tussen de registratie en de praktijk. Het creëren van doorlopend bewustzijn speelt hierbij een belangrijke rol en is weggelegd voor de universiteiten. Het gaat hier niet enkel om bewustwording ten aanzien van de SRN maar ook het algemene bewustzijn om na te gaan of er sprake is van mogelijke (ongewenste) belangenverstrengelingen.

Dilemmasessies voor meldingsplichtigen helpen om het gesprek met elkaar aan te gaan over de registratie van nevenwerkzaamheden en de overwegingen alvorens een nevenwerkzaamheid te accepteren of te weigeren. Dergelijke dilemmasessies dragen bij aan de bewustwording van hoogleraren over de gevoeligheden met betrekking tot nevenwerkzaamheden in relatie tot wetenschap of de schijn daar van.

Herbeoordelingstermijn

Om te voorkomen dat hoogleraren vergeten hun nevenwerkzaamheden bij te werken kan worden gedacht aan de invoering van een uniforme termijn in de SRN voor de (door de universiteit) verleende toestemming voor de nevenwerkzaamheden. Dit zou betekenen dat een hoogleraar zijn nevenwerkzaamheden opnieuw ter goedkeuring moet voorleggen bij afloop van de termijn.

7 Voorgestelde varianten

In hoofdstuk 7 beschrijven wij de volgende varianten:

1. een centraal register met invoer vanuit de lokale registers;
2. centraal register met centrale invoer door hoogleraren;
3. lokaal register per universiteit.

Aangezien de privacywetgeving resulteert in de grootste uitdagingen wat betreft de invoering van een centraal register behandelen we deze in een separate paragraaf voorafgaand aan de varianten. De privacy overwegingen gelden voor variant 1 en 2.

7.1 Privacy overwegingen centraal register

De keuze voor een centraal register resulteert in uitdagingen op het gebied van privacy. De verdeling van verantwoordelijkheden tussen de verschillende organisaties en de noodzakelijkheid van het verwerken van persoonsgegevens in een centraal register zijn voorbeelden hiervan.

Allereerst is het belangrijk om te vermelden dat in de huidige (en mogelijk toekomstige) situatie sprake is van (minstens) twee verschillende verwerkingen, met twee verschillende doeleinden:

1. Interne registratie van nevenwerkzaamheden door universiteiten, met als doel het beheersen van het risico van een eventuele belangenverstrengeling.
2. Externe publicatie van nevenwerkzaamheden, met als doel transparantie richting de maatschappij.

Ongeacht de keuze voor een centraal register of lokale registers, zullen beide doeleinden blijven bestaan. De universiteit beoordeelt de nevenwerkzaamheden om potentiële ongewenste belangenverstrengeling te

voorkomen en daarnaast blijft transparantie richting de maatschappij belangrijk. Gelet op het verschillende karakter en de verschillende reikwijdten vereisen deze twee verwerkingen van persoonsgegevens een separate beoordeling voor wat betreft noodzakelijkheid en wettelijke grondslag.

7.1.1 Evenredigheidsbeginsel en noodzakelijkheid

Uit het evenredigheidsbeginsel en de noodzakelijkheid volgt onder andere dat het doel van de verwerking niet op een minder ingrijpende wijze bereikt moet kunnen worden (subsidiariteit) en dat de inmenging in de rechten van de betrokkenen niet onevenredig mag zijn aan dat doel (proportionaliteit).

Voor wat betreft de interne registratie van nevenwerkzaamheden, waarin enkel de universiteiten inzicht hebben, kan de noodzakelijkheid en evenredigheid aangetoond worden. De inbreuk is – gelet op de hoeveelheid personen die geautoriseerd zijn om die nevenwerkzaamheden in te zien – beperkt en het doeleinde – controleren van mogelijke belangenverstremgeling – is legitiem en kan niet op een andere wijze worden bereikt.

Bij de (externe) publicatie van de nevenwerkzaamheden is de inbreuk vele malen groter, doordat een breder publiek inzicht heeft in de persoonsgegevens van de hoogleraren. De impact voor hoogleraren neemt toe, doordat bepaalde nevenwerkzaamheden mogelijk gevoelig liggen in de maatschappij – zelfs als er geen enkele vorm van belangenverstremgeling bestaat – welke potentieel kan leiden tot veiligheidsproblemen voor de hoogleraren.

Indien wordt gekozen voor een centraal register met een volledig toegankelijke lijst met alle hoogleraren, waarin de nevenwerkzaamheden direct zichtbaar zijn, komen de proportionaliteit en subsidiariteit sterk in het gedrang. Daarbij speelt tevens mee dat het tegenwoordig gemakkelijker is om (data)analyses uit te voeren op bepaalde gegevens of die gegevens te combineren, iets wat des te meer aan de orde is bij een centraal register met alle gegevens gebundeld op één plek. De impact voor hoogleraren is daardoor groot, waarmee die mogelijk niet meer in verhouding staat tot het beoogde doel en daarmee niet proportioneel is. Voorts is er een alternatieve werkwijze waarbij de rechten van de hoogleraren beter worden gewaarborgd, te weten de huidige werkwijze met veertien lokale registers, waarbij nevenwerkzaamheden enkel inzichtelijk zijn na invoering van de naam van de hoogleraar.

Een publiek toegankelijk centraal register met volledig inzicht in alle opgenomen persoonsgegevens van de hoogleraren is vanuit dat perspectief niet subsidiair en daarmee niet evenredig.

In een recente brief³⁷ van de AP aan minister Van Huffelen heeft de AP aandacht gevraagd voor het bestaan van openbare registers. De AP begint haar brief door te stellen dat *“de hoofdregel voor dergelijke openbare registers is dat toegang beperkt zou moeten zijn tot belanghebbenden. Dat betekent ook dat iedereen die toegang wenst tot zo'n register in beginsel dient aan te tonen dat hij een specifiek belang heeft bij het verkrijgen van die gegevens.”* De AP vervolgt door op te merken dat openbare registers met onbegrensde toegang het risico met zich meedragen dat derden de persoonsgegevens uit deze registers kunnen verzamelen en zonder rechtvaardiging van een belang kunnen verspreiden. Volgens de AP kan dit leiden tot *“een verhoogd risico op ernstige gevolgen voor deze personen zoals blootstelling aan bijvoorbeeld fraude, ontvoering, chantage, afpersing, pesterijen, geweld of intimidatie.”* Bij de keuze voor een centraal openbaar

³⁷ De brief is gedateerd 28 maart 2023. Geraadpleegd via:

https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/brief_ap_openbare_registers.pdf.

register moet daarom overwogen worden of het beoogde doel – meer transparantie – niet redelijkerwijs even doeltreffend kan worden bereikt op een andere wijze, die de grondrechten van de betrokkenen minder aantast en waarbij aanpassing van de huidige werkwijze – vanuit het oogpunt van privacy – het meest voor de hand ligt.

Indien wordt gekozen voor een centraal register met een openbare lijst met alle hoogleraren en hun nevenwerkzaamheden moet de noodzakelijkheid van publicatie van deze persoonsgegevens worden overwogen. De vraag is of ongelimiteerde transparantie noodzakelijk is. Anders geformuleerd, dient iedere burger toegang te hebben tot deze gegevens? In de afweging rondom noodzakelijkheid zal per type bezoeker (politici, journalisten, belangengroepen, reguliere burgers, et cetera) objectief aangetoond dienen te worden dat toegang noodzakelijk is. Deze beoordeling dient bovendien gedocumenteerd te worden. Vanuit dit perspectief is het – bij een keuze voor een centraal register – aan te raden het register zodanig in te richten dat de inbreuk op de rechten van de hoogleraren zo klein mogelijk is. Dit kan gerealiseerd worden door een opzet zonder onbegrensde toegang, bijvoorbeeld:

- (i) een opzet waarin het voor derden niet gemakkelijk is om alle persoonsgegevens in één keer te zien en/of in één keer over te nemen/kopiëren, mogelijk door enkel de persoonsgegevens te vertonen van de hoogleraar waarvan een bezoeker de naam heeft ingevoerd;
- (ii) een opzet waarin derden alleen toegang kunnen krijgen nadat een aanvraag is gedaan, waarbij deze derde moet verduidelijken waarom het noodzakelijk is om toegang te krijgen tot de desbetreffende gegevens of;
- (iii) een opzet waarin alleen een specifieke doelgroep toegang heeft tot het centraal register, denk bijvoorbeeld aan enkel (i) de universiteiten, (ii) UNL en (iii) het ministerie van OCW.

7.1.2 Verdeling van verantwoordelijkheden

Een andere overweging heeft betrekking op de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de betrokken partijen en in het verlengde daarvan de (on)duidelijkheid over ieders rol. In elke variant is iedere universiteit zelf verwerkingsverantwoordelijk voor een eigen lokaal register, waarin de benodigde gegevens van de “eigen” hoogleraren worden verwerkt. Dit zorgt voor een heldere en simpele structuur en duidelijkheid over de verantwoordelijkheden.

Bij het opzetten van een centraal register zal die structuur complexer zijn. Afgewogen zal moeten worden wie (primair) verantwoordelijk wordt voor een centraal register. Dus bijvoorbeeld wie gaat er over het beheer, maar ook: hoe is de relatie tussen de betrokken organisaties en waar kunnen betrokkenen (de hoogleraren) terecht. Afhankelijk van de exacte invulling zal een situatie ontstaan waarbij ofwel de universiteiten en de ‘beheerder’ van het centraal register gezamenlijk verwerkingsverantwoordelijk zijn, ofwel de beheerder van het centraal register verwerker is en de universiteiten gezamenlijk verwerkingsverantwoordelijken. Door de betrokkenheid van meerdere partijen is het van belang dat partijen een onderlinge regeling overeen komen, waarin verantwoordelijkheden en verplichtingen vastliggen (denk bijvoorbeeld aan de beveiliging van persoonsgegevens, wie neemt dat (primair) op zich, maar ook m.b.t. het uitvoeren van de rechten van betrokkene, het voldoen aan de informatieverplichting en het onderhouden van de juistheid van persoonsgegevens).

7.1.3 Wettelijke grondslag

Een laatste overweging ten aanzien van privacy bij invoering van een centraal register heeft betrekking op de wettelijke grondslag. De verwerkingsverantwoordelijke van een centraal register dient zelfstandig over een wettelijke grondslag te beschikken. Bij het versturen van persoonsgegevens naar het centraal

register, het opslaan van die gegevens en het publiceren moet de verwerkingsverantwoordelijke een separate afweging uitvoeren ten aanzien van de rechtmatigheid van die verwerkingen, waarbij het identificeren van een wettelijke grondslag de belangrijkste stap is.

De universiteiten hebben in de huidige situatie een wettelijke grondslag voor de interne registratie en publicatie van de persoonsgegevens in de lokale registers. Meerdere universiteiten hanteren de grondslag "noodzakelijk voor de uitvoering van de overeenkomst".³⁸ De arbeidsovereenkomst, de overeenkomst van opdracht respectievelijk de gastvrijheidsovereenkomst tussen de universiteit en de hoogleraar, in combinatie met de CAO NU en de sectorale regeling fungeren in dat geval als basis van de wettelijke grondslag. Tussen de beheerder van een centraal register en de hoogleraren is geen sprake van een dergelijke arbeidsrelatie. De vraag is welke grondslag de beheerder van het centraal register zich op kan beroepen. Wanneer voor een centraal register gekozen wordt met de beheerder daarvan als (mede-) verwerkingsverantwoordelijke, zal dus uitgezocht moeten worden of de beheerder zich kan beroepen op één van de (andere) wettelijke grondslagen.

Bij invoering van een centraal register is het - gelet op het voorgaande - aan te raden om te overwegen een wettelijke basis te creëren voor het centraal register. Dit zou immers de meeste van voornoemde uitdagingen wegnemen. Allereerst zou het een directe wettelijke grondslag creëren voor de verwerking en daarmee voor de verwerkingsverantwoordelijke(n). Daar komt bij dat als onderdeel van het wetgevingsproces gedegen onderzoek gedaan zal moeten worden naar potentiële privacy knelpunten en de AP een wetgevingsadvies uit zal moeten vaardigen.³⁹ Ook wordt democratische legitimiteit gecreëerd, aangezien het wetsvoorstel behandeld zal moeten in de Tweede Kamer. De introductie van een centraal register zal hiermee wellicht langer duren, maar het proces zal secuurder worden uitgevoerd met als resultaat een meer solide basis voor het register.

Een bijkomend voordeel van een wettelijke verplichting voor het registreren van nevenwerkzaamheden in een centraal register is dat het meer urgentie kan creëren onder hoogleraren om hun registratie tijdig en accuraat uit te voeren. Bovendien wordt daarmee een basis gevormd om nakoming – indien nodig – af te dwingen.

7.2 Variant 1: Een centraal register met invoer vanuit de lokale registers

7.2.1 Beschrijving

De eerste variant betreft het invoeren van een centraal register met invoer vanuit de lokale registers van de universiteiten. Een vereiste hierbij is dat uniformiteit bestaat tussen de lokale registers. Alle universiteiten moeten dezelfde definitie van nevenwerkzaamheden hanteren en vragen minimaal dezelfde gegevens uit bij registratie. Indien universiteiten de nevenwerkzaamheden van hun hoogleraren willen publiceren staat dat hen vrij maar moet de publicatie niet afwijken van hetgeen gepubliceerd in het centraal register. Een automatische koppeling tussen de lokale registers en het centraal register voorkomt discrepanties tussen de registers.

³⁸ Artikel 6, lid 1 onder b AVG. Overigens zijn er naast deze, ook andere grondslagen waarop de universiteiten zich mede beroepen.

³⁹ Gelet op de kanttekeningen die de AP heeft bij openbare registers is het waardevol als zij betrokken zijn bij de totstandkoming van een eventueel centraal register in een eerder stadium.

7.2.2 Relevante overwegingen

Juridische overwegingen

De keuze voor een centraal register resulteert in uitdagingen op het gebied van privacy. Voor de invoering van een centraal register met invoer vanuit lokale registers gelden dezelfde privacy risico's als bij de invoering van een centraal register met centrale invoer door hoogleraren (zoals beschreven in paragraaf 7.2), te weten:

- ▶ risico's met betrekking tot het evenredigheidsbeginsel en de noodzakelijkheid;
- ▶ risico's met betrekking tot de verdeling van verantwoordelijkheden;
- ▶ risico's met betrekking tot de wettelijke grondslag.

In het kader van de leesbaarheid van dit rapport, volstaan wij in dit verband met een verwijzing naar de uitwerking van de privacy overwegingen in paragraaf 7.1.

IT

Een automatische koppeling tussen de lokale registers en het centraal register moet discrepanties voorkomen tussen de registers. Een dergelijke koppeling voorkomt tevens administratieve fouten en omissies. Daarnaast is het door middel van een automatische koppeling mogelijk om het centraal register op dagelijkse basis te actualiseren.

Kosten

In vergelijking met variant 2 en 3, zal het invoeren van een centraal register met invoer vanuit de lokale registers de meeste kosten met zich meebrengen. Enerzijds maken de universiteiten kosten voor het verbeteren van hun eigen register zodat deze op het gewenste niveau komen (overeenkomstig de kosten van variant 3). Anderzijds zijn er kosten voor in relatie tot het centraal register zoals hosting, licentiekosten, onderhoudskosten en kosten voor het beheer (overeenkomstig de kosten van variant 2). Daarnaast zijn er kosten voor de totstandkoming en onderhoud van de koppeling tussen de lokale registers en het centraal register.

Governance

Zoals ook toegelicht in paragraaf 7.1 is het van belang om de verantwoordelijkheden van de verschillende betrokken partijen goed te duiden. Ten aanzien van de verantwoordelijkheid voor het beheer van het centraal register is het van belang om een afweging te maken wie de meeste geschikte partij is.

Daarbij geldt, zoals aangegeven, dat het de potentiële beheerder van het centraal register thans ontbreekt aan een formele gezagsverhouding ten opzichte van de universiteiten respectievelijk de hoogleraren. De beheerder van het centraal register moet een contractuele relatie aangaan met de universiteiten, op basis waarvan de beheerder haar verantwoordelijkheden ten aanzien van de controle volledigheid van de registratie uitbesteedt aan de universiteiten.

Een van de mogelijkheden is dat UNL de beheerder wordt van het centraal register. UNL treedt op als koepelorganisatie⁴⁰. De rol van UNL is gelegen in het behartigen van het belang van de sector. Rekening houdend met de rol van UNL rijst de vraag of zij beheerder moeten worden van een dergelijk centraal

⁴⁰ De rol van UNL is daarbij gelegen in het verhogen en bestendigen van de kwaliteit van het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek en hun impact op de samenleving.

register. Ongeacht wie de beheerder wordt van het centraal register is het van belang om duidelijk te vermelden welke verantwoordelijkheden liggen bij welke partijen.

Overige aspecten

Gegevensvergelijking

Invoering van een centraal register resulteert in één centrale plek waar data van de hoogleraren van alle universiteiten wordt verzameld waardoor het makkelijker is om te vergelijken. Hierbij is het overigens van belang om in het centraal register een toelichting op te nemen over de totstandkoming van het register en welke data wel en niet is opgenomen. Indien hier onduidelijkheid over bestaat bij de gebruiker roept dit mogelijk verwarring op in plaats van meer transparantie.

In een centraal register zou het mogelijk zijn om inzichtelijk te maken, door middel van een markering, dat een hoogleraar zijn nevenwerkzaamheden (nog) niet heeft geregistreerd. Dit geldt dan zowel voor het uitblijven van de registratie van nevenwerkzaamheden als het uitblijven van de actieve melding dat de hoogleraar geen nevenwerkzaamheden heeft. Op deze manier is het voor de gebruiker van het centraal register eenvoudig na te gaan welke hoogleraren niet voldoen aan hun verplichtingen.

Indien voor een hoogleraar de CAO NU/SRN niet van toepassing is verklaard in de (arbeids)relatie met de universiteit zou deze hoogleraar niet in het register opgenomen moeten worden dan wel met een vermelding van deze uitzondering.

Kennisveiligheidsrisico

Het centraal register biedt makkelijker inzicht in de nevenwerkzaamheden van hoogleraren wat mogelijk leidt tot een kennisveiligheidsrisico⁴¹. In dit kader is geconstateerd dat: “hogere onderwijsinstellingen en de wetenschap doelwit zijn van beïnvloeding en inmenging en ongewenste kennisoverdracht”⁴². Zo kan er binnen kennisinstellingen bijvoorbeeld sprake zijn van heimelijke beïnvloeding door statelijke actoren, die de academische vrijheid en wetenschappelijke vrijheid aantasten. Op basis van de beginselen van proportionaliteit zal moeten worden afgewogen of de kennisveiligheid voldoende wordt gewaarborgd bij een centraal register. In het kader van de wetenschappelijke integriteit en de academische vrijheid geldt hierbij het adagium: “open waar mogelijk, beschermen waar nodig”.

In de huidige registratie bestaat al de mogelijkheid om uitzonderingen te maken in de publicatie van nevenwerkzaamheden bij zwaarwegende belangen die publicatie in de weg staan. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een ernstige bedreiging van de persoonlijke levenssfeer. Deze zwaarwegende belangen dienen ook in de toekomstige situatie op eenzelfde manier te worden beoordeeld waarbij van belang is dat universiteiten dit op een uniforme wijze afwegen.

⁴¹ Kennisveiligheid is daarbij als volgt geformuleerd: “Bij kennisveiligheid gaat het in de eerste plaats om het voorkomen van ongewenste overdracht van gevoelige kennis en technologie. Van ongewenste overdracht is sprake als onze nationale veiligheid in het geding komt. Kennisveiligheid richt zich daarnaast op heimelijke beïnvloeding van onderwijs en onderzoek door andere staten. Die inmenging brengt de academische vrijheid en sociale veiligheid in gevaar. Kennisveiligheid gaat verder over ethische kwesties die een rol kunnen spelen bij samenwerking met landen die de grondrechten niet respecteren.” Geraadpleegd via: <https://www.loketkennisveiligheid.nl/kennisveiligheid>.

⁴² Zoals onder meer volgt uit de brief d.d. 31 januari 2022 van de minister van OCW, de minister van Economische Zaken en Klimaat en de minister van Justitie en Veiligheid aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

7.2.3 Samenvatting

Een centraal register voor nevenwerkzaamheden van hoogleraren geeft de mogelijkheid om inzicht te verkrijgen in alle geregistreerde nevenwerkzaamheden van alle hoogleraren bij Nederlandse universiteiten. Dit leidt tot de gevraagde extra transparantie en zorgt voor een uniforme presentatie van nevenwerkzaamheden.

In deze eerste variant is de informatie in het centraal register afkomstig uit de lokale registers van de universiteiten. Bij deze variant blijven de universiteiten primair verantwoordelijk voor het verzamelen en beoordelen van de nevenwerkzaamheden en worden zij verantwoordelijk voor het (automatisch) delen van informatie met de beheerder van het centraal register. Dit betekent dat het uniform registreren van nevenwerkzaamheden per universiteit belangrijk is. Indien dit niet het geval is, bestaat het risico dat gebruikers van het centrale register veronderstellen dat elke universiteit dezelfde informatie aanlevert terwijl dit in werkelijkheid niet zo hoeft te zijn.

De haalbaarheid van een centraal register met invoer vanuit lokale registers is in grote mate afhankelijk van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het privacy-aspect. Het evenredigheidsbeginsel in de AVG stelt dat het doel van de verwerking van persoonsgegevens niet op een minder ingrijpende wijze bereikt moet kunnen worden (subsidiariteit) en dat de inmenging in de rechten van de betrokkene niet onevenredig mag zijn aan dat doel (proportionaliteit). De impact voor hoogleraren van een centraal register is groot, mede door het feit dat data gemakkelijker doorzoekbaar en vergelijkbaar wordt, waarmee die mogelijk niet meer in verhouding staat tot het beoogde doel en daarmee niet proportioneel is. Voorts is er een alternatieve werkwijze waarbij de rechten van de hoogleraren beter worden gewaarborgd, te weten de huidige werkwijze met lokale registers.

Ten aanzien van verantwoordelijkheden van betrokken partijen is het noodzakelijk om een regeling overeen te komen tussen de universiteiten en de beheerder van het centraal register. In deze regeling liggen de verantwoordelijkheden en verplichtingen van elke betrokken partij vast zowel op het gebied van privacy als op het gebied van naleving van hetgeen beschreven in de SRN. Hierbij is het van belang dat de verwerkingsverantwoordelijke van een centraal register zelfstandig over een wettelijke grondslag beschikt. Er is geen arbeidsrelatie tussen de beheerder van het centraal register en de hoogleraar en dus is de vraag op welke wettelijke grondslag de beheerder zich kan beroepen.

Een wettelijke grondslag kan gerealiseerd worden door de wetgever een wettelijke basis te laten creëren voor het centraal register zoals dit ook in andere beroepsgroepen het geval is. In dat geval zal de AP een wetgevingsadvies moeten uitvaardigen. Een andere mogelijkheid is een situatie waarbij de universiteiten verwerkingsverantwoordelijke blijven en de beheerder van het centraal register enkel verwerker wordt. In dat geval zijn de afspraken ten aanzien van verantwoordelijkheid van cruciaal belang waarbij alle universiteiten met elkaar afspraken moeten maken en met de beheerder van het centraal register.

Het invoeren van een centraal register met invoer vanuit lokale registers is daarmee technisch haalbaar, maar kent grote uitdagingen op het gebied van privacy. Daarnaast zullen de individuele universiteiten kosten moeten maken voor enerzijds het uniform maken van de lokale registers maar ook voor de koppeling van de lokale registers naar het centrale register.

7.3 Variant 2: Centraal register met centrale invoer door hoogleraren

7.3.1 Beschrijving

De tweede variant betreft de invoering van een centraal register met centrale invoer van gegevens over nevenwerkzaamheden door de hoogleraren in het centraal register. De lokale registers vormen in deze variant dus niet de basis van het centraal register. Een dergelijk centraal register zorgt voor een uniforme werkwijze met een registratie en publicatie die voor elke hoogleraar hetzelfde is.

7.3.2 Relevante overwegingen

Juridische overwegingen

De keuze voor een centraal register resulteert in uitdagingen op het gebied van privacy. Voor de invoering van een centraal register met invoer door de hoogleraren op centraal niveau gelden dezelfde privacy risico's als bij de invoering van een centraal register met invoer vanuit lokale registers, te weten:

- ▶ risico's met betrekking tot het evenredigheidsbeginsel en de noodzakelijkheid;
- ▶ risico's met betrekking tot de verdeling van verantwoordelijkheden;
- ▶ risico's met betrekking tot de wettelijke grondslag.

In het kader van de leesbaarheid van dit rapport, volstaan wij in dit verband met een verwijzing naar de uitwerking in paragraaf 7.1.

Bij een centraal register zonder wettelijke grondslag, is de vraag hoe de hoogleraren gehouden kunnen worden de gegevens over hun nevenwerkzaamheden te verstrekken. De hoogleraren hebben immers geen rechtstreekse rechtsverhouding met de beheerder van het centraal register. Er zou in die situatie een contractuele verplichting moeten worden gecreëerd voor de universiteiten jegens de beheerder van het centraal register om de benodigde informatie aan te leveren. Om de universiteiten daartoe in staat te stellen zal in de contractuele basis tussen de universiteiten en de hoogleraren ook moeten zijn voorzien in een verplichting voor de hoogleraren tot het aanleveren van de benodigde informatie.

In beginsel bestaat deze basis reeds, indien de SRN op de rechtsverhouding met de hoogleraren van toepassing is verklaard. Deze basis zal echter, net als bij variant 1, wel uitgebreid moeten worden met de bepaling dat de verplichting tot het verstrekken van gegevens mede geldt ten behoeve van publicatie in een centraal register.

Afgezien van het vorenstaande zullen de bestaande lokale goedkeuringsprocedures voor nevenwerkzaamheden moeten blijven bestaan naast het centraal register. De goedkeuringsprocedures dienen immers (deels) een ander doel dan het centraal register. Ten behoeve van de goedkeuringsprocedures blijft het voor universiteiten derhalve noodzakelijk hier een proces voor te hebben ingericht. In feite resulteert de invoering van een (vervangend) centraal register dus in een additionele registratie voor de hoogleraren. Dit betekent ook dat de invoering van een centraal register dat los staat van de lokale registers van de universiteit niet direct een kostenbesparing oplevert bij universiteiten.

IT

Om deze variant te realiseren zal een nieuw platform moeten worden ingericht waar alle hoogleraren hun nevenwerkzaamheden direct kunnen registreren. In deze variant is het niet nodig om systemen van

verschillende instellingen aan elkaar te koppelen waardoor deze variant technisch gezien minder ingewikkeld is.

Kosten

Het ontwikkelen van een platform dat niet hoeft te communiceren met IT-systemen van alle universiteiten is naar verwachting goedkoper te realiseren dan het platform dat is beschreven onder variant 1. In dit geval hoeven immers geen kosten te worden gemaakt voor de ontwikkeling van – en het onderhoud aan – de koppelingen tussen de lokale registers enerzijds en het centraal register anderzijds. Het platform zal uitsluitend de mogelijkheid moeten bieden aan alle hoogleraren om nevenwerkzaamheden te registreren. Overeenkomstig aan variant 1, levert dit “overhead” kosten op, zoals hosting-, licentiekosten en de kosten voor het onderhoud en beheer van het centraal register. Deze kosten zullen logischerwijs gedragen worden door de beheerder van het centraal register.

Governance

Naast de invoering van het centraal register, zal eveneens een proces moeten worden ingericht, om de hoogleraren regelmatig bewust te maken van hun registratie- en meldingsplicht ten aanzien van het centraal register.

In de huidige registratie is de toestemmingprocedure voor de nevenwerkzaamheden gekoppeld aan de registratie. De universiteiten hebben meer gegevens nodig om de nevenwerkzaamheden te kunnen beoordelen in het kader van de organisatiebelangen van de universiteit dan de gegevens die de hoogleraar in het centraal register vastlegt. Voor de beoordeling van de toelaatbaarheid van nevenwerkzaamheden is doorgaans inhoudelijke kennis van zaken benodigd. Vanuit arbeidsrechtelijk perspectief is het toegestaan met de hoogleraren af te spreken (zoals thans ook het geval is door de toepasselijkheid van de SRN) dat de hoogleraar zijn nevenwerkzaamheden alsnog moet melden bij de universiteit en dat de universiteit deze werkzaamheden op objectieve gronden kan verbieden. Een centraal register met centrale invoer zorgt er dus niet voor dat de universiteiten een administratief proces minder zullen hebben. Daarbij geldt als risico, dat er een discrepantie kan ontstaan tussen hetgeen in het centraal register wordt gemeld en hetgeen bij de universiteit wordt gemeld. Om deze discrepantie te voorkomen dan wel zo spoedig mogelijk op te merken moet elke universiteit een proces inrichten waarbij het centraal register wordt vergeleken met de lokale registratie van de betreffende universiteit.

Om te voorkomen dat onduidelijkheid ontstaat over de verantwoordelijkheden van de verschillende partijen die betrokken zijn bij het proces zou het wenselijk zijn om één partij verantwoordelijk te stellen voor het register. Deze partij zou dan kunnen worden aangesproken op de naleving van de SRN en de juistheid en volledigheid van de registratie. Van belang is om af te wegen wie de meest geschikte partij is om deze verantwoordelijkheid op zich te nemen. De aandachtspunten die zijn beschreven onder variant 1 gelden hier ook.

Gelet op de beperkte formele bevoegdheden van UNL (dan wel van een eventuele andere beheerder van het centraal register) ten opzichte van de universiteiten en de hoogleraren, kan hierbij worden gedacht aan het aanwijzen van een externe toezichthouder. Aan de externe toezichthouder zullen echter wel bevoegdheden moeten worden toegekend om naleving van de verplichtingen ten aanzien van het centraal register door de hoogleraren te kunnen afdwingen. Hoe dat vorm gegeven moet worden, wordt weer bepaald door de vraag of het centraal register wel of geen wettelijke basis kent. Er bestaat immers geen

arbeidsrechtelijke verhouding met de beheerder van het centraal register. Ten aanzien van de onmogelijkheid om de volledigheid van het register te toetsen verwijzen we ook naar paragraaf 5.3.

Overige aspecten

Zoals reeds toegelicht bij variant 1, dient ook bij variant 2 het kennisveiligheidsrisico in aanmerking te worden genomen. Gelet op de overeenkomstige toepassing van het risico bij variant 1 en 2, volstaan wij in dit verband met een verwijzing naar de beschrijving van het risico onder variant 1.

7.3.3 Samenvatting

Een centraal register voor nevenwerkzaamheden van hoogleraren geeft de mogelijkheid om inzicht te verkrijgen in alle geregistreerde nevenwerkzaamheden van alle hoogleraren bij Nederlandse universiteiten. Dit leidt tot de gevraagde extra transparantie en zorgt voor een uniforme presentatie van nevenwerkzaamheden.

In deze tweede variant is de informatie in het centraal register rechtstreeks afkomstig vanuit invoer door hoogleraren. Vanwege het feit dat de universiteiten de nevenwerkzaamheden moeten blijven beoordelen betekent dit echter niet afschaffing van de lokale registratie van nevenwerkzaamheden. In deze variant registreren de hoogleraren hun nevenwerkzaamheden zowel bij de universiteit als in het centraal register (na beoordeling door de universiteit). Uit de gesprekken met de universiteiten komt naar voren dat een dergelijke dubbele registratie niet wenselijk is vanwege de extra administratieve taak voor hoogleraren. Ook universiteiten krijgen een extra administratieve taak omdat zij de controle moeten uitvoeren op de invoer in het centraal register en of deze overeenkomt met het lokale register.

Hoewel de (registratie en) publicatie van nevenwerkzaamheden centraal plaats vindt moet de registratie van nevenwerkzaamheden per universiteit op uniforme wijze plaats vinden. Indien dit niet het geval is ontstaan verschillen in registratie van nevenwerkzaamheden in het centraal register door de hoogleraren.

De haalbaarheid van een centraal register met invoer door hoogleraren is in grote mate afhankelijk van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het privacy-aspect. Het evenredigheidsbeginsel in de AVG stelt dat het doel van de verwerking van persoonsgegevens niet op een minder ingrijpende wijze bereikt moet kunnen worden (subsidiariteit) en dat de inmenging in de rechten van de betrokkene niet onevenredig mag zijn aan dat doel (proportionaliteit). De impact voor hoogleraren van een centraal register is groot, mede door het feit dat data gemakkelijker doorzoekbaar en vergelijkbaar wordt, waarmee die mogelijk niet meer in verhouding staat tot het beoogde doel en daarmee niet proportioneel is. Voorts is er een alternatieve werkwijze waarbij de rechten van de hoogleraren beter worden gewaarborgd, te weten de huidige werkwijze met lokale registers.

Ten aanzien van verantwoordelijkheden van betrokken partijen is het noodzakelijk om een regeling overeen te komen tussen de universiteiten en de beheerder van het centraal register. In deze regeling liggen de verantwoordelijkheden en verplichtingen van elke betrokken partij vast zowel op het gebied van privacy als op het gebied van naleving van hetgeen beschreven in de SRN. Hierbij is het van belang dat de verwerkingsverantwoordelijke van een centraal register zelfstandig over een wettelijke grondslag beschikt. Er is geen arbeidsrelatie tussen de beheerder van het centraal register en de hoogleraar en dus is de vraag op welke wettelijke grondslag de beheerder zich kan beroepen.

Een wettelijke grondslag kan gerealiseerd worden door de wetgever een wettelijke basis te laten creëren voor het centraal register zoals dit ook in andere beroepsgroepen het geval is. In dat geval zal de AP een wetgevingsadvies moeten uitvaardigen.

Het invoeren van een centraal register met invoer door hoogleraren is daarmee technisch haalbaar maar kent grote uitdagingen op het gebied van privacy. Daar komt bij dat zowel de hoogleraar als de universiteit een extra administratieve taak toebedeeld krijgt. Tot slot is de vraag wie de kosten voor de ontwikkeling en onderhoud van het centraal register moet dragen en welke partij een geschikte beheerder zou zijn.

7.4 Variant 3: Lokaal register per universiteit

7.4.1 Beschrijving

In de huidige situatie draagt elke universiteit zorg voor een lokaal register waarin de nevenwerkzaamheden van hoogleraren worden gepubliceerd. Omdat is gebleken dat de transparantie in de huidige situatie niet optimaal is, is het echter wel noodzakelijk om maatregelen te treffen om de kwaliteit van de lokale registers te verbeteren. In de randvoorwaarden zoals uiteengezet in paragraaf 6.3 is beschreven welke verbeteringen in de lokale registers kunnen leiden tot verhoogde transparantie en de mogelijkheid om niet-naleving van de afspraken te identificeren.

Om deze verbetering te realiseren is het van belang dat wordt gekeken hoe de verschillende registers van de universiteiten zich tot elkaar verhouden. Daarnaast is samenwerking binnen de sector van belang om uniformiteit te garanderen. Dit is hier onder verder toegelicht.

7.4.2 Relevante overwegingen

Juridische overwegingen

Bij instandhouding van de huidige situatie met lokale registers is naleving van de AVG minder complex. De verwerkingsverantwoordelijkheid zal bij de betrokken universiteiten blijven liggen. De structuur is niet complex en het aantal betrokken belanghebbenden is beperkt waardoor het naleven van de AVG eenvoudig(er) is. Indien gekozen wordt voor deze variant hoeven universiteiten geen aanpassingen te doen in de werkwijze, ervan uitgaande dat de huidige manier van werken van de universiteiten in lijn is met de AVG.⁴³ De universiteiten kunnen zich blijven verlaten op de bestaande wettelijke grondslagen en in de huidige opzet wordt bovendien goed rekening gehouden met de eisen die volgen uit het evenredigheidsbeginsel, alsmede de noodzakelijkheid van de verwerking.

IT

Bij deze variant blijft elke universiteit verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van een openbaar register met nevenwerkzaamheden van hoogleraren. Het is echter cruciaal dat universiteiten ook op dit vlak afspraken maken over de wijze waarop een dergelijk register doorzoekbaar is en welke gegevens zij publiceren. Aangezien lokale registers vaak meer informatie geven over een hoogleraar dan enkel de nevenwerkzaamheden zou het in het kader van uniformiteit mogelijk ook goed zijn om afspraken te

⁴³ In het kader van dit onderzoek is niet getoetst of de universiteiten op dit moment voldoen aan de AVG. Dit zou onderdeel kunnen zijn van een analyse van de lokale registers.

maken over de overige gegevens die de universiteit publiceert over haar hoogleraren. UNL kan dit overleg faciliteren.

Gelet op de noodzakelijke verbetering van de uniformiteit inzake de registratie en publicatie van gegevens, zal elke universiteit minimaal dezelfde gegevens moeten registreren en publiceren. Ten opzichte van variant 1 en 2 is de impact op universiteiten kleiner ten aanzien van het IT-component.

Kosten

Ten aanzien van de kosten kan worden opgemerkt dat variant 3 naar alle waarschijnlijkheid voordeliger zal zijn dan variant 1 of 2. Belangrijk om te vermelden is dat er wel degelijk wijzigingen zullen moeten worden doorgevoerd door de universiteiten om de registers op eenzelfde hoog kwaliteitsniveau te brengen. De kosten die voor deze verbeteringen worden gemaakt komen in variant 3 voor rekening van de universiteiten.

Governance

In variant 3 is en blijft de universiteit de verantwoordelijke voor het beschikbaar stellen van een register voor haar hoogleraren en voor het verlenen van toestemming over deze nevenwerkzaamheden. Sectorbreed zijn afspraken nodig om uniformiteit tussen de registers te vergroten en verschillen te voorkomen. Bij deze variant kan de universiteit worden aangesproken indien het register en/of de publicatie niet voldoet aan de vereisten uit de SRN.

Overige aspecten

Gegevensvergelijking

De huidige lokale registers zijn - evenals een centraal register - openbaar. In tegenstelling tot variant 1 en 2, is bij variant 3 echter geen directe vergelijking mogelijk tussen de gegevens van hoogleraren van verschillende universiteiten. Belangrijke voorwaarde wanneer gekozen wordt voor het behouden van lokale register is om de lokale registers zoveel mogelijk te uniformeren waardoor in elk geval in elk lokaal register dezelfde gegevens te vinden zijn in een zelfde soort omgeving.

Als aanvullende maatregel zouden de universiteiten ieder een eigen overzicht van de nevenwerkzaamheden van hun hoogleraren op basis van de eigen registratie kunnen plaatsen op de website van de universiteit⁴⁴. De gegevens zijn dan niet over de universiteiten heen te raadplegen, maar aan de hand van deze lokale overzichten kan wel door belanghebbenden worden nagegaan of een hoogleraar zijn nevenwerkzaamheden al dan niet heeft geregistreerd. Omdat het voor derden op die manier makkelijker wordt om persoonsgegevens te doorzoeken moet de impact op de privacy van hoogleraren wel opnieuw worden beoordeeld.

Centralisatie monitoring

Een additionele maatregel om meer transparantie te bereiken, met instandhouding van de lokale registers, betreft de centralisatie van de monitoring. In plaats van de verantwoordelijkheid te leggen bij de afzonderlijke universiteiten, kan een externe partij worden aangewezen welke in opdracht van UNL de verantwoordelijkheid voor de monitoring op zich neemt. Deze externe partij zal moeten kijken hoe de verschillende registers zich tot elkaar verhouden.

Een onafhankelijke externe partij kan ingeschakeld worden om de huidige opzet van de lokale registers te analyseren en aanbevelingen te doen om de lokale registers te verbeteren. Na 1 of 2 jaar kan de

⁴⁴ Conform het overzicht van leerstoelen bij Nederlandse universiteiten die financiering ontvangen van externe partijen.

onafhankelijke partij opnieuw de analyse uitvoeren om te kijken of de voorgestelde verbeteringen voldoende zijn doorgevoerd. UNL zou de opdrachtgever van deze externe partij kunnen zijn.

De universiteiten kunnen voor hun medewerkers en hoogleraren een helpdesk opzetten waar eventuele vragen of dilemma's kunnen worden besproken. De afgevaardigden van de lokale helpdesk kunnen daaropvolgend deelnemen in een centraal overleg tussen de universiteiten, waarin de belangrijkste onduidelijkheden en uitdagingen eveneens op centraal niveau kunnen worden besproken.

7.4.3 Samenvatting

In variant 3 wordt de uniformiteit van de huidige lokale registers verbeterd waardoor de transparantie en vergelijkbaarheid van de lokale registers wordt vergroot. Het is dus van belang om op te merken dat variant 3 niet een voortzetting, maar een verbetering van de huidige situatie betreft.

In deze derde variant registreren de hoogleraren hun nevenwerkzaamheden in de lokale registers van de universiteiten waar zij een (arbeids)relatie mee hebben. De universiteiten zijn op hun beurt verantwoordelijk van de publiceren van de nevenwerkzaamheden op een openbare website. Met betrekking tot transparantie heeft dit als voordeel dat de openbare profielpagina van een hoogleraar op de website van de universiteit vaak meer informatie bevat dan enkel de nevenwerkzaamheden. Van belang is wel dat de lokale registers van alle universiteiten dezelfde informatie bieden.

Ten aanzien van privacy en arbeidsrecht verandert er in de basis niks ten opzichte van de huidige situatie.

Variant 3 is daarmee technisch haalbaar zonder grote uitdagingen. Dat neemt niet weg dat universiteiten kosten zullen moeten maken om het lokale register op het gewenste kwaliteitsniveau te brengen. Om te komen tot uniformiteit is het daarnaast van belang dat een onafhankelijke partij de huidige toepassing van de SRN en de werking van de lokale registers analyseert om op die manier inzichtelijk te maken wat de universiteiten moeten doen om het lokale register te verbeteren.

Tot slot kan de boodschap die de sector uitdraagt het verschil maken. Hoewel variant 3 niet een centraal register betreft kunnen de universiteiten meer samen op trekken om tot een werkwijze te komen die de gewenste transparantie biedt.

8 Samenvatting

In de samenvatting is een analyse opgenomen van de drie varianten waarvan de haalbaarheid in het kader van de adviesopdracht in kaart is gebracht. Het doel van de adviesopdracht is:

Het in kaart brengen van de verschillende varianten – en de daarbij van toepassing zijnde voor- en nadelen – voor het creëren van een register van nevenwerkzaamheden voor wetenschappelijke instellingen, ten behoeve van de transparantie in de nevenwerkzaamheden van hoogleraren.

Voornoemd teneinde UNL in de gelegenheid te stellen om een afgewogen keuze te maken omtrent de vorm waarin het transparantieregister opgezet kan worden.

De inhoud van deze samenvatting kan alleen in samenhang met de inhoud van het volledige rapport juist worden geïnterpreteerd.

Variant 1

In deze eerste variant is de informatie in het centraal register afkomstig uit de lokale registers van de universiteiten. Bij deze variant blijven de universiteiten primair verantwoordelijk voor het verzamelen en beoordelen van de nevenwerkzaamheden en worden zij verantwoordelijk voor het (automatisch) delen van informatie met de beheerder van het centraal register. Dit betekent dat het uniform registreren van nevenwerkzaamheden per universiteit belangrijk is. Indien dit niet het geval is, bestaat het risico dat gebruikers van het centrale register veronderstellen dat elke universiteit dezelfde informatie aanlevert terwijl dit in werkelijkheid niet zo hoeft te zijn.

Het invoeren van een centraal register met invoer vanuit lokale registers is technisch haalbaar maar kent grote uitdagingen op het gebied van privacy zoals hierna beschreven. Daarnaast zullen de individuele universiteiten kosten moeten maken voor enerzijds het uniform maken van de lokale registers maar ook voor de koppeling van de lokale registers naar het centraal register.

Variant 2

In deze tweede variant is de informatie in het centraal register rechtstreeks afkomstig vanuit centrale invoer door hoogleraren. Vanwege het feit dat de universiteiten de nevenwerkzaamheden willen blijven beoordelen betekent dit echter niet afschaffing van de lokale registratie van nevenwerkzaamheden. In deze variant registreren de hoogleraren hun nevenwerkzaamheden zowel bij de universiteit als in het centraal register (na beoordeling door de universiteit). Uit de gesprekken met de universiteiten komt naar voren dat een dergelijke dubbele registratie niet wenselijk is vanwege de extra administratieve taak voor hoogleraren. Ook universiteiten krijgen een extra administratieve taak omdat zij de controle moeten uitvoeren op de invoer in het centraal register en of deze overeenkomt met het lokale register.

Hoewel de (registratie en) publicatie van nevenwerkzaamheden centraal plaats vindt moet de registratie van nevenwerkzaamheden per universiteit op uniforme wijze plaats vinden. Indien dit niet het geval is ontstaan verschillen in registratie van nevenwerkzaamheden in het centraal register door de hoogleraren.

Het invoeren van een centraal register met invoer door hoogleraren is technisch haalbaar maar kent grote uitdagingen op het gebied van privacy zoals hierna beschreven. Daar komt bij dat zowel de

hoogleraar als de universiteit een extra administratieve taak toebedeeld krijgt. Tot slot is de vraag wie de kosten voor de ontwikkeling en onderhoud van het centraal register moet dragen en welke partij een geschikte beheerder zou zijn.

Privacy overwegingen centraal register

De haalbaarheid van een centraal register is in grote mate afhankelijk van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het privacy-aspect. Het evenredigheidsbeginsel in de AVG stelt dat het doel van de verwerking van persoonsgegevens niet op een minder ingrijpende wijze bereikt moet kunnen worden (subsidiariteit) en dat de inmenging in de rechten van de betrokkene niet onevenredig mag zijn aan dat doel (proportionaliteit). De impact voor hoogleraren van een centraal register is groot, mede door het feit dat data gemakkelijker doorzoekbaar en vergelijkbaar wordt, waarmee die mogelijk niet meer in verhouding staat tot het beoogde doel en daarmee niet proportioneel is. Voorts is er een alternatieve werkwijze waarbij de rechten van de hoogleraren beter worden gewaarborgd, te weten de huidige werkwijze met lokale registers.

Ten aanzien van verantwoordelijkheden van betrokken partijen is het noodzakelijk om een regeling overeen te komen tussen de universiteiten en de beheerder van het centraal register. In deze regeling liggen de verantwoordelijkheden en verplichtingen van elke betrokken partij vast zowel op het gebied van privacy als op het gebied van naleving van hetgeen beschreven in de SRN. Hierbij is het van belang dat de verwerkingsverantwoordelijke van een centraal register zelfstandig over een wettelijke grondslag beschikt. Er is geen arbeidsrelatie tussen de beheerder van het centraal register en de hoogleraar en dus is de vraag op welke wettelijke grondslag de beheerder zich kan beroepen.

Deze grondslag kan gerealiseerd worden door de wetgever een wettelijke basis te laten creëren voor het centraal register zoals dit ook in andere beroepsgroepen het geval is. In dat geval zal de AP een wetgevingsadvies moeten uitvaardigen.

Bij een register zoals voorgesteld onder variant één bestaat de mogelijkheid waarbij de universiteiten verwerkingsverantwoordelijke blijven en de beheerder van het centraal register enkel verwerker wordt. In dat geval zijn de afspraken ten aanzien van verantwoordelijkheid van cruciaal belang waarbij alle universiteiten met elkaar afspraken moeten maken en met de beheerder van het centraal register.

Tot slot heeft de AP zich recent uitgelaten over het bestaan van openbare registers in Nederland⁴⁵. In een brief gericht aan minister Van Huffelen, stelt de AP allereerst dat de hoofdregel ten aanzien van de toegang tot een openbaar register is dat toegang is beperkt tot belanghebbenden. De onbegrensde toegang tot dergelijke registers betekent dat gegevens zonder rechtvaardiging van een belang verspreid kunnen worden. Hoewel deze brief specifiek toezag op de openbare registers die zijn ingesteld door de wetgever speelt het mee in de afweging hoe haalbaar een centraal register is.

Variant 3

In variant 3 wordt de uniformiteit van de huidige lokale registers verbeterd waardoor de transparantie en vergelijkbaarheid van de lokale registers wordt vergroot. Het is dus van belang om op te merken dat variant 3 niet een voortzetting, maar een verbetering van de huidige situatie betreft.

⁴⁵ Geraadpleegd via: https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/brief_ap_openbare_registers.pdf.

In deze derde variant registreren de hoogleraren hun nevenwerkzaamheden in de lokale registers van de universiteiten waar zij een (arbeids)relatie mee hebben. De universiteiten zijn op hun beurt verantwoordelijk van de publiceren van de nevenwerkzaamheden op een openbare website. Met betrekking tot transparantie heeft dit als voordeel dat de openbare profielpagina van een hoogleraar op de website van de universiteit vaak meer informatie bevat dan enkel de nevenwerkzaamheden. Van belang is dat de lokale registers van alle universiteiten de zelfde informatie bieden.

Ten aanzien van privacy en arbeidsrecht verandert er in de basis niks ten opzichte van de huidige situatie.

Variant 3 is daarmee technisch haalbaar zonder grote uitdagingen. Dat neemt niet weg dat universiteiten kosten zullen moeten maken om het lokale register op het gewenste kwaliteitsniveau te brengen. Om te komen tot uniformiteit is het daarnaast van belang dat een onafhankelijke partij de huidige toepassing van de SRN en de werking van de lokale registers analyseert om op die manier inzichtelijk te maken wat de universiteiten moeten doen om het lokale register te verbeteren.

Tot slot kan de boodschap die de sector uitdraagt het verschil maken. Hoewel variant 3 niet een centraal register betreft kunnen de universiteiten meer samen op trekken om tot een werkwijze te komen die de gewenste transparantie biedt.

9 Afsluitende opmerkingen

Het rapport mag alleen worden gebruikt voor het doel waarvoor deze is opgesteld. Het rapport is uitsluitend bestemd voor opdrachtgever aangezien anderen, die niet op de hoogte zijn van het doel van de werkzaamheden, de resultaten onjuist kunnen interpreteren.

Het rapport mag niet zonder onze voorafgaande schriftelijke toestemming aan derden worden verstrekt, anders dan verplicht bij of krachtens wet of gerechtelijk oordeel. Tevens mag u niet zonder onze voorafgaande schriftelijke toestemming uit een rapport citeren of laten citeren, al dan niet voorzien van bronvermelding.

Het blijft uw verantwoordelijkheid wat u met de verkregen informatie wenst te doen. EY aanvaardt hiervoor geen enkele verantwoordelijkheid. Aan de inhoud van het rapport kunnen door derden geen rechten worden ontleend.

Wij vertrouwen erop u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd.

Overzicht bijlagen

Bijlage 1	Werkzaamheden en disclaimers
Bijlage 2	Overeenkomsten arbeidsverhouding
Bijlage 3	Wet transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden
Bijlage 4	Achtergrondinformatie registers nevenwerkzaamheden van andere beroepsgroepen in Nederland

Werkzaamheden en disclaimers

Ten behoeve van de opdracht hebben wij onder meer de navolgende werkzaamheden verricht:

Vergelijkend onderzoek

Aan de hand van gesprekken met belanghebbenden en onderzoek in open bronnen zijn wij nagegaan hoe registers van nevenwerkzaamheden in andere sectoren, zoals het notariaat, het OM, de zorg (neveninkomsten) en gerechtsdeurwaarders zijn ingericht. Wij hebben onder meer geanalyseerd wat er in deze registers is vastgelegd, hoe deze zijn verankerd (is er bijvoorbeeld een wettelijke basis of beroepscode), governance, of er toezicht en controle is op deze registers en of er eventuele sancties kunnen worden opgelegd bij niet tijdig en incorrect invullen van een dergelijk register. Wij hebben contact gelegd met onze collega's in het buitenland om te analyseren hoe registers daar zijn ingericht. Met behulp van de verzamelde informatie is inzicht verkregen in de meest voorkomende varianten van registers van nevenwerkzaamheden.

Inventarisatie behoeften belanghebbenden

Op basis van verzamelde informatie in het "Vergelijkend Onderzoek" zijn wij nagegaan wat de mogelijke varianten zijn om het register in te richten. Wij hebben meerdere gesprekken gevoerd met belanghebbenden binnen onder meer de wetenschappelijke instellingen, het ministerie en UNL. Het doel hiervan was om een inventarisatie te maken van bestaande behoeften maar ook om informatie te verzamelen die in de tweede fase, waarin het register geoperationaliseerd wordt, van belang is. In het kader van de haalbaarheidsstudie hebben wij gesproken met vertegenwoordigers van onderstaande belanghebbenden:

Universiteiten

- ▶ Eindhoven University of Technology
- ▶ Maastricht University
- ▶ University of Twente
- ▶ Radboud Universiteit
- ▶ Rijksuniversiteit Groningen
- ▶ Tilburg University
- ▶ Erasmus University Rotterdam
- ▶ Delft University of Technology
- ▶ Universiteit Leiden
- ▶ Vrije Universiteit Amsterdam
- ▶ Wageningen University & Research
- ▶ Universiteit Utrecht
- ▶ Universiteit van Amsterdam
- ▶ Open Universiteit

Overige belanghebbenden

- ▶ UNL
- ▶ Ministerie OCW
- ▶ KNAW⁴⁶

Inventarisatie mogelijkheden en beperkingen

Op basis van de informatie uit de stappen “Vergelijkend onderzoek” en “Inventarisatie behoeften belanghebbenden” zijn wij de juridische aandachtspunten nagegaan. Met behulp van onze collega’s van HvG zijn wij nagegaan welke mogelijkheden en beperkingen er zijn om een dergelijk register in te richten wanneer wij kijken naar privacy wetgeving, arbeidsrecht, van toepassing zijnde interne beleidsstukken en overige van toepassing zijnde wetgeving.

Opstellen van het adviesrapport

Wij hebben aan de hand van de gesprekken met belanghebbenden en het wettelijk kader een adviesrapport opgesteld waarin wij drie mogelijke varianten beschrijven voor een register voor nevenwerkzaamheden van hoogleraren.

Beperkingen

Algemene beperkingen

De werkzaamheden zijn uitgevoerd onder Nederlands Recht.

De opdracht was expliciet niet gericht om het functioneren, het handelen of het nalaten van handelen van natuurlijke en/of rechtspersonen te onderzoeken. De uitkomsten van de opdracht kunnen derhalve niet gebruikt worden om het functioneren, het handelen of het nalaten van handelen van personen en/of rechtspersonen te evalueren.

De door ons verrichte werkzaamheden zijn vooraf met u overeengekomen. Indien aanvullende werkzaamheden, een controle- of een beoordelingsopdracht zouden zijn afgesproken en uitgevoerd, zouden wellicht andere onderwerpen zijn geconstateerd die voor het rapport in aanmerking zouden zijn gekomen.

Onze werkzaamheden zijn niet uitgevoerd overeenkomstig algemeen aanvaarde controle-, beoordelings- dan wel overige auditnormen in Nederland en vertegenwoordigen dan ook geen oordeel of verklaring zoals in het kader van een audit. Geen van de Diensten of Rapporten heeft het karakter van een legal opinion.

Specifieke beperkingen

Indien wij gedurende de haalbaarheidsstudie andere landen hadden gevraagd om de situatie in het betreffende land te vergelijken met de gewenste situatie in Nederland waren wij mogelijk tot andere resultaten gekomen.

De lokale registers van de universiteiten zijn in het kader deze opdracht door ons niet inhoudelijk geanalyseerd.

⁴⁶ Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen.

Overeenkomsten (arbeids)verhouding

Arbeidsovereenkomst

De arbeidsovereenkomst wordt geregeld in titel 10 van boek 7 BW. De kenmerkende elementen van een arbeidsovereenkomst zijn: arbeid, loon en gezag. Indien sprake is van een arbeidsovereenkomst is tevens de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst (Wet cao) van toepassing. De Wet cao bepaalt, dat een werkgever die lid is van de werkgeversvereniging die de cao heeft gesloten, verplicht is die cao op al zijn personeel toe te passen. Alle werknemers van dergelijke werkgevers kunnen aanspraak maken op de rechten uit de cao. Echter alleen werknemers die lid zijn van de vakbond die de cao heeft gesloten (de zogenoemde gebonden werknemers), moeten de verplichtingen uit de cao tegen laten gelden.

Een cao kan ook, buiten de Wet cao, op een arbeidsovereenkomst van toepassing zijn, indien de cao in de arbeidsovereenkomst is geïncorporeerd (= expliciet van toepassing verklaard). In dat geval dient ook de werknemer die geen lid is van de vakbond die de cao heeft gesloten de verplichtingen uit de cao tegen zich te laten gelden.

Toepasselijkheid van de CAO NU leidt tot toepasselijkheid van SRN via artikel 1.14 van de CAO NU. Ongebonden werknemers (werknemers die geen lid zijn van de cao-sluitende vakbond) kunnen evenwel niet verplicht worden de SRN na te komen, tenzij de CAO NU in hun arbeidsovereenkomst is geïncorporeerd.

Overeenkomst van opdracht

De overeenkomst van opdracht is geregeld in artikel 400 e.v. van boek 7 BW. De overeenkomst van opdracht is kort gezegd de overeenkomst waarbij de ene partij (opdrachtnemer) zich jegens de andere partij (opdrachtgever) verbindt werkzaamheden te verrichten. Het onderscheid tussen een overeenkomst van opdracht en een arbeidsovereenkomst is dat bij een overeenkomst van opdracht het gezagsmoment ontbreekt.

De CAO NU is niet van toepassing op hoogleraren die werkzaam zijn op basis van een overeenkomst van opdracht. De CAO NU is immers alleen van toepassing op werknemers, d.w.z. degenen die een dienstverband hebben met de universiteit. Vanzelfsprekend is de Wet cao ook niet van toepassing indien sprake is van een overeenkomst van opdracht. In het verlengde daarvan is de SRN niet automatisch op de overeenkomst van opdracht met de hoogleraar van toepassing. De SRN dient expliciet in de overeenkomst van opdracht van toepassing te worden verklaard.

Gastvrijheidsovereenkomst

Een gastvrijheidsovereenkomst is een niet in de wet geregelde overeenkomst. In een gastvrijheidsovereenkomst wordt aan de betrokkene toestemming verleend om toegang te hebben tot de universiteit en de daartoe behorende wetenschappelijke inrichtingen en verzamelingen en kosteloos gebruik te maken van nader gespecificeerde faciliteiten.

De CAO NU en de SRN zijn niet automatisch van toepassing indien sprake is van een gastvrijheidsovereenkomst. Alsdan is immers geen sprake van een arbeidsovereenkomst aangezien het element "loon" bij de gastvrijheidsovereenkomst ontbreekt. De SRN dient dan ook expliciet in de gastvrijheidsovereenkomst van toepassing te worden verklaard.

Wet transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden

Tot 1 augustus 2022 had het nevenwerkzaamhedenbeding geen wettelijke regeling. Het uitgangspunt was dat werkgever en werknemer vrij waren een nevenwerkzaamhedenbeding overeen te komen, binnen de grenzen van het goed werknemer- en werkgeverschap.

Op 1 augustus 2022 is de Wet transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden in werking getreden. Deze wet implementeerde de EU-richtlijn 2019/1152, betreffende de transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden in de Europese Unie (PbEU 2019, L 186). Onderdeel van de implementatie is dat, met ingang van 1 augustus 2022, het nieuwe artikel 7:653a BW bepaalt dat een beding waarbij de werkgever verbiedt of beperkt, dat de werknemer voor anderen arbeid verricht buiten de tijdstippen waarop de arbeid moet worden verricht bij die werkgever, nietig is, tenzij dit beding kan worden gerechtvaardigd op grond van een objectieve reden. Artikel 7:653a BW is alleen van toepassing indien sprake is van een arbeidsovereenkomst. Dit artikel geldt niet indien sprake is van een overeenkomst van opdracht of een gastvrijheidsovereenkomst.

Blijkens de toelichting van de wetgever kan onder objectieve redenen in de zin van artikel 7:653a BW onder meer worden verstaan:

- ▶ de gezondheid en veiligheid;
- ▶ de bescherming van de vertrouwelijkheid van bedrijfsinformatie;
- ▶ de integriteit van overheidsdiensten;
- ▶ het vermijden van belangenconflicten;
- ▶ de verenigbaarheid van de arbeid met de verplichtingen van de werkgever onder de Arbeidstijdenwet.

Deze opsomming is niet limitatief. De redenen kunnen daarom ook gelegen zijn in andere belangen van de werkgever. Het is overigens niet noodzakelijk dat het beding zelf de rechtvaardiging bevat. De werkgever zal de objectieve redenen van de rechtvaardiging moeten geven bij het invoeren van de beperking of het verbod.

Artikel 7:653a BW staat er niet aan in de weg dat met de werknemer een meldplicht wordt overeengekomen. Het artikel staat wel in de weg aan een algemeen verbod op voorhand tot het verrichten van nevenwerkzaamheden zonder toestemming van de werkgever. Artikel 7:653a BW brengt mee, dat per geval dient te worden getoetst of de nevenwerkzaamheden verboden mogen worden. Een verbod op nevenwerkzaamheden waarvoor geen objectieve rechtvaardigingsgrond bestaat is nietig.

Achtergrondinformatie registers nevenwerkzaamheden van andere beroepsgroepen in Nederland

Recentelijk is er vanuit de onderzoeksjournalistiek veel kritiek geweest op het functioneren van het Transparantieregister Zorg. Deze kritiek⁴⁷ had onder meer betrekking op het gebrek aan transparantie dat met het register wordt bereikt, mede omdat de registratie is vastgelegd onder het BIG-nummer van de betreffende zorgprofessional en niet onder de naam. Daarnaast bestaat er kritiek ten aanzien van de zelfregulatie door de partijen die eveneens zelf verantwoordelijk zijn voor de betalingen die moeten worden geregistreerd. In 2018 is reeds het wetsvoorstel Openbare Transparantieregister Zorg⁴⁸ ingediend dat het register wettelijk verplicht moet maken⁴⁹ en het toezicht daarop zou onderbrengen bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. De AP heeft zich reeds kritisch over het wetsvoorstel uitgelaten⁵⁰. Voor de AP is het de vraag of de openbaarheid van het register, dat resulteert in een verregaande inbreuk op de gegevensbescherming, verboden betalingen aan het licht zal brengen. Het eventuele verboden karakter van de betalingen volgt immers uit de onderliggende contracten waar journalisten geen zicht op hebben. Bovendien acht de AP het onwaarschijnlijk dat de verboden betalingen onder deze omstandigheden wel daadwerkelijk zullen worden gemeld.

Voor de overige beroepsgroepen die in het kader van deze vergelijking zijn bestudeerd, geldt dat sprake is van een wettelijke grondslag voor de registratie- en publicatieplicht van nevenwerkzaamheden⁵¹.

Voor het notariaat, gerechtsdeurwaarders en rechterlijke ambtenaren wordt voor de definitie aangesloten bij het ambt. Bij algemene maatregel van bestuur zijn voor deze afzonderlijke beroepsgroepen nadere regels gesteld om uitvoering te geven aan het wetsartikel inzake de registratie, met uniforme toepassing voor de gehele beroepsgroep. Indien de registratie door deze beroepsgroepen niet wordt nageleefd, kan bovendien een klacht wordt ingediend bij de tuchtrechter.

⁴⁷ Dit betreft onder meer het onderzoek van Nieuwsuur, geraadpleegd via: <https://nos.nl/nieuwsuur/collectie/13913/artikel/2444724-hoe-het-transparantieregister-zorg-betalingen-verborgen-houdt>.

⁴⁸ Dit openbare register zou moeten bijdragen aan de naleving van het verbod om de keuze voor een voor te schrijven medicijn of hulpmiddel te laten beïnvloeden door betalingen van fabrikanten.

⁴⁹ Op het moment van schrijven van dit rapport moet het wetsvoorstel nog worden behandeld.

⁵⁰ Geraadpleegd via: <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/nieuws/ap-kritisch-over-wetsvoorstel-openbaar-transparantieregister-zorg>.

⁵¹ Voor deze beroepsgroepen wordt in de wet en de beleidsregels eveneens gesproken over 'nevenbetrekkingen' en 'nevenfuncties'. Gelet op de leesbaarheid van dit rapport hanteren wij in de tekst het begrip nevenwerkzaamheden.

De registers voor de gerechtsdeurwaarders⁵² en het notariaat⁵³ worden ieder beheerd door de landelijke beroepsorganisatie⁵⁴ en staan onder toezicht van het Bureau Financieel Toezicht. Voor het notariaat is naar aanleiding van de affaire-Oranje bij Pels Rijcken door de voorzitter van de beroepsorganisatie het volgende geconstateerd: *“De verplichting om nevenfuncties te melden bij de KNB is er al – die wordt ook nageleefd –, maar als er iets verandert in de situatie wordt dat vaak niet doorgegeven”*⁵⁵.

Bureau financieel toezicht⁵⁶ heeft in het persbericht naar aanleiding van dit onderzoek tevens opgenomen dat het toezicht op de naleving van de registratie dient te worden versterkt voor het notariaat.

Voor de rechterlijke ambtenaren ligt de verantwoordelijkheid voor de juistheid en volledigheid van het register bij de functionele autoriteit van de werkzame rechterlijke ambtenaar bij zijn gerecht, parket dan wel parket-generaal⁵⁷. Vanuit de rechtspraak⁵⁸ zelf wordt tevens het volgende toegelicht ten aanzien van de tussentijdse wijzigingen⁵⁹: *“Binnen een juiste toepassing van het recht kan het echter voorkomen dat het register niet elk moment actueel is. Bijvoorbeeld als een rechter nog maar kort een andere rechterlijke functie heeft en het register nog niet is bijgewerkt.”*

Voor wat betreft de inkomsten uit nevenwerkzaamheden, staat in het register voor rechters en het openbaar ministerie tevens opgenomen of de nevenwerkzaamheden al dan niet bezoldigd zijn⁶⁰.

⁵² Waarbij de gerechtsdeurwaarder (waaronder tevens de waarnemend gerechtsdeurwaarder, toegevoegd gerechtsdeurwaarder en kandidaat-gerechtsdeurwaarder) er krachtens de wet zorg voor draagt dat het register ‘actueel’ is.

⁵³ Waarbij de notaris (waaronder tevens de toegevoegd notaris en de kandidaat-notaris) op grond van artikel 11 lid 1 van de Wet op het notarisambt is gehouden terstond opgave te doen aan de KNB en aan de kamer voor het notariaat van het aanvaarden en beëindigen van een al dan niet bezoldigde nevenbetrekking.

⁵⁴ Respectievelijk de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) en de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB).

⁵⁵ Geraadpleegd via: <https://www.knb.nl/notariaat-magazine/2021-03/notaris-en-maatschappij-versneld-vernieuwen>.

⁵⁶ Geraadpleegd via: <https://www.knb.nl/nieuwsberichten/knb-steunt-aanbevelingen-bft-na-onderzoek-bij-pels-rijcken>.

⁵⁷ Krachtens artikel 44a lid 2 van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren. Uit ditzelfde artikel volgt tevens dat de kennisgeving door de rechterlijke ambtenaren aan de functionele autoriteit jaarlijks wordt geactualiseerd (lid 3).

⁵⁸ Ten aanzien van het register voor rechters. Geraadpleegd via: <https://namenlijst.rechtspraak.nl/#/>.

⁵⁹ Op basis van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren wordt het register jaarlijks geactualiseerd.

⁶⁰ Op grond van artikel 44 lid 7 sub d j.o. artikel 44a lid 2 bestaat er een wettelijke grondslag voor de publicatie van het gegeven of de nevenwerkzaamheid al dan niet bezoldigd is. Dit geldt, op grond van artikel 44 lid 7 sub e en f j.o. artikel 44a lid 2, niet voor de tijdsbesteding en de hoogte van de bezoldiging.