

Normuitleg grondslagen wetenschappelijk onderzoek hoger onderwijs en waarborgen

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
2.	Grondslagen	2
2.1	Inleiding.....	2
2.2	Standpunt Werkgroep PGO.....	2
2.3	Motivering standpunt	2
2.4	Voorwaarden geslaagd beroep	3
2.5	Ontbreken definitie.....	3
2.6	Het begrip 'wetenschappelijk onderzoek'	3
	Universiteiten.....	3
	Hogescholen.....	3
2.7	Conclusie 1	4
3.	Toepassing van het begrip wetenschappelijk onderzoek	4
3.1	Standpunt Werkgroep PGO.....	4
3.2	Motivering Werkgroep PGO.....	5
3.3	Conclusie 2	7
4.	Passende waarborgen.....	7
5.	Eindconclusies	8

1. Inleiding

Via het Privacy Expertise Centrum van SURF heeft de werkgroep Persoonsgegevens in onderzoek ('Werkgroep PGO') de *'Handreiking persoonsgegevens in onderzoek'* opgesteld. Hierin gaat de Werkgroep PGO nader in op de grondslagen 'taak van algemeen belang', 'toestemming' en 'het gerechtvaardigde belang', op de definitie 'wetenschappelijk onderzoek' en op de aanvullende voorwaarden die de Algemene verordening gegevensbescherming ('AVG') stelt aan uitzonderingen die gelden voor wetenschappelijk onderzoek.

De Autoriteit Persoonsgegevens ('AP') heeft in informele overleggen met de werkgroep PGO aangegeven het initiatief van de werkgroep PGO te steunen en dat de handreiking in positieve zin kan bijdragen aan de onduidelijkheid over de omgang met onderzoeksgegevens. Dit document met normuitleg is gebruikt om tot de handreiking te komen. Specifiek de onderwerpen grondslag, de definitie van wetenschappelijk onderzoek en passende waarborgen worden behandeld. Overwegingen rondom het gebruik van bijzondere persoonsgegevens zijn in de werkgroep eveneens besproken, maar in deze versie van de normuitleg niet meegenomen. Onderzoekers moeten altijd in overleg met hun privacy-contactpersoon treden over de voorwaarden en verantwoording als zij bijzondere persoonsgegevens moeten verwerken.

Deze normuitleg is gerelateerd aan de hogescholen die onder de (bijlage van de) WHW vallen en voor wat wetenschappelijk onderzoek betreft ziet de conclusie toe op hogescholen die lid zijn van de Vereniging Hogescholen. Bij de totstandkoming van dit document in 2025 is bekend dat de

European Data Protection Board ('EDBP')¹ wellicht zelf met *guidelines* komt over dit onderwerp. Dat kan tot een aanpassing leiden van dit document.

2. Grondslagen

2.1 Inleiding

In de praktijk wordt bij het verwerken van persoonsgegevens in onderzoek een beroep gedaan op verschillende grondslagen. Met name voor 'taak van algemeen belang' is het belangrijk dit (nader) juridisch nader te duiden. In de praktijk wordt in veel gevallen 'toestemming' als grondslag gebruikt, ook vanwege de onzekerheid of een beroep op de grondslag 'taak van algemeen belang' slaagt.

De keuze voor toestemming als grondslag heeft grote impact op onderzoekers en de kwaliteit van hun onderzoek (administratief, rekening houden met intrekken van toestemming). En hoewel er formeel geen hiërarchie geldt bij de grondslagen, kleven er nadelen aan toestemming als grondslag. Als het verrichten van onderzoek onder je taakstelling valt, lijkt het ook niet noodzakelijk 'op zoek te gaan' naar andere grondslagen. Om die reden gaat de handreiking (eerst) in op de grondslag 'taak van algemeen belang' en daarna op de twee andere grondslagen.

2.2 Standpunt Werkgroep PGO

De Werkgroep PGO stelt zich op het standpunt dat zowel onderzoekers die *wetenschappelijk onderzoek (universiteiten)* verrichten als onderzoekers die *onderzoek verrichten gericht op de beroepspraktijk (hogescholen)*, een beroep kunnen doen op de grondslag 'taak van het algemeen belang'. Hiervoor is noodzakelijk nader in te gaan op wanneer onderzoek onder de taakstelling van universiteiten en hogescholen valt.

2.3 Motivering standpunt

Artikel 6 lid 1 sub e AVG stelt (kort gezegd) dat een verwerking rechtmatig is als:

"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;" (...)

Op grond van artikel 6 lid 3 AVG moeten tevens de rechtsgrond en het doel van de verwerking zijn vastgesteld bij Unierecht of lidstatelijk recht dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is.

In Nederland heeft de verwerking grondslag in de Wet hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek ('WHW'). Deze (formele) wet regelt het hoger onderwijs binnen Nederland.

Artikel 1.3 lid 1 WHW stelt ten aanzien van universiteiten:

"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."

¹ Zie uitleg van de Autoriteit Persoonsgegevens 'European Data Protection Board': European Data Protection Board (EDPB) | Autoriteit Persoonsgegevens.

In 2010 hebben ook hogescholen een onderzoekstaak gekregen met de invoering van de Wet Versterking Besturing.² Artikel 1.3 lid 3 WHW bepaalt ten aanzien van hogescholen:

“Hogescholen zijn gericht op het verzorgen van hoger beroepsonderwijs. Zij verrichten ontwerp- en ontwikkelactiviteiten of onderzoek gericht op de beroepspraktijk. (...) en zij dragen in elk geval kennis over ten behoeve van de maatschappij. (...)”

Vergelijkbare bepalingen gelden voor levensbeschouwelijke universiteiten en de Open Universiteit.³ Zowel universiteiten als hogescholen hebben hiermee in algemene zin een taak van algemeen belang voor het verrichten van onderzoek. De WHW fungeert als basis en nadere wetgeving per verwerking van persoonsgegevens is niet nodig.⁴ Hiermee wordt voldaan aan artikel 6 lid 3 AVG.

2.4 Voorwaarden geslaagd beroep

Voordat we ingaan op de voorwaarden voor een geslaagd beroep op de grondslag ‘taak van algemeen belang’, een opmerking vooraf. De Nederlandse wetgever heeft in de WHW een formeel onderscheid gemaakt tussen onderzoek verricht door universiteiten en door hogescholen, zoals in paragraaf 2.2 naar voren is gekomen. Dit onderscheid is van belang voor de taakstelling en of een beroep op de grondslag ‘taak van algemeen belang’ slaagt. Dit laat echter onverlet dat beide vormen van onderzoek onder de (overkoepelende) term ‘wetenschappelijk onderzoek’ als genoemd in de AVG (kunnen) vallen. Voor een nadere invulling van het begrip ‘wetenschappelijk onderzoek’ verwijst de Werkgroep PGO naar paragraaf 2.5.

2.5 Ontbreken definitie

Noch de AVG, noch de WHW geeft een definitie van ‘wetenschappelijk onderzoek’. Het is van belang om deze term nader te duiden, aangezien de AVG een specifiek (uitzonderings)regime heeft ten aanzien van wetenschappelijk onderzoek.

2.6 Het begrip ‘wetenschappelijk onderzoek’

Universiteiten

Bij **universiteiten** is sprake van ongebonden op fundamenteel begrip gericht onderzoek en toepassing van dit fundamentele begrip. Onderzoek aan universiteiten is georganiseerd in faculteiten, die weer bestaan uit leerstoelen of vakgroepen. In deze vakgroepen vindt het onderzoek plaats. Aan het hoofd van een vakgroep staat vaak een hoogleraar.⁵

Hogescholen

Bij **hogescholen** is sprake van ontwerp en ontwikkeling dan wel onderzoek gericht op de beroepspraktijk.⁶ Ontwerp en ontwikkeling is gericht op toepassing maar niet op fundamenteel begrip (wezenlijke nieuwe inzichten). Het onderzoek door hogescholen heeft als primaire taak de beroepspraktijk in stand te houden. In de tweede plaats kunnen hogescholen de beroepspraktijk verder helpen door een antwoord te geven op concrete vragen die daar leven, en zo het bestaande kennisaanbod aanvullen. Hiermee fungeert de hogeschool als kennispartner en wordt een directe bijdrage geleverd aan de innovatie. Het onderzoek door hogescholen is gericht op toepassing, maar niet op fundamenteel begrip. Met deze definiëring van de aard van het onderzoek is nadrukkelijk

² Kamerstukken II, 2008-2009, 31821.

³ Zie respectievelijk artikel 1.3 lid 2 en lid 4 WHW.

⁴ Zie de considerans van de AVG punt 45 en RvS, 30 juni 2021: ECLI:NL:RVS:2021:1420 (Arnhemse Afvalpas), punt 10.

⁵ Artikel 9.19 lid 1 jo. Lid 2 WHW.

⁶ Kamerstukken II 2008/2009, 31821, nr 3 (MvT), hoofdstuk 8 onderzoekstaak hogescholen.

bepaald dat het uitvoeren van onderzoek gericht op fundamenteel begrip geen publieke taak is van hogescholen.⁷

Onderzoek gericht op de beroepspraktijk vindt plaats onder leiding van een lectoraat.⁸ Aangezien de Werkgroep PGO een praktische handreiking biedt, kijken we hoe de praktijk nader invulling geeft aan de term onderzoek. De Vereniging Hogescholen omschrijft praktijkgericht onderzoek als volgt⁹:

“Praktijkgericht onderzoek heeft als doel om relevante kennis of kennisproducten op te leveren voor de beroepspraktijk. Het is onderzoek dat direct oplossingen biedt voor grote maatschappelijke opgaven, bijvoorbeeld op het gebied van energie en klimaat, technologische verandering en digitalisering, zorg en onderwijs, en kansengelijkheid.”

Een vergelijkbare omschrijving zien we bijvoorbeeld bij Regieorgaan SIA, dat samenwerking tussen hogescholen op het gebied van onderzoek stimuleert en financiert:

“Het praktijkgericht onderzoek van hogescholen ontstaat vanuit een vraag of probleem uit de praktijk. Resultaten zijn kennis, inzichten, producten en diensten die bijdragen aan innovatie van de beroepspraktijk en het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. En het onderzoek versterkt de kwaliteit van het hoger beroepsonderwijs.”

En

“Met praktijkgericht onderzoek werken hogescholen aan oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken. Denk aan klimaatverandering, vergrijzing of de toenemende zorgvraag.”¹⁰

In de Monitor Praktijkgericht Onderzoek 2023 van de Rathenau Instituut (“MPO 2023”) staat de volgende omschrijving¹¹:

“Het praktijkgericht onderzoek kenmerkt zich door het centraal stellen van de verbinding met de beroepspraktijk en het onderwijs. Met de sterke focus op samenwerking levert het praktijkgericht onderzoek een belangrijke bijdrage aan het oplossen van maatschappelijke uitdagingen.”

Op grond hiervan zien we dat het onderzoek door hogescholen bijdraagt aan de maatschappij (oplossingen voor de uitdagingen).

2.7 Conclusie 1

Kortom, wetenschappelijk onderzoek of onderzoek gericht op de beroepspraktijk dat wordt verricht met als doel kennisvermeerdering c.q. een bijdrage te leveren aan maatschappelijke vraagstukken, vindt plaats in het kader van de taak van algemeen belang dat aan universiteiten en hogescholen wordt gegeven.

3. Toepassing van het begrip wetenschappelijk onderzoek

3.1 Standpunt Werkgroep PGO

De Werkgroep PGO stelt zich op het standpunt dat zowel het onderzoek van universiteiten als het onderzoek van hogescholen (onderzoek gericht op de beroepspraktijk) onder de in de AVG

⁷ Idem.

⁸ Artikel 10.3f. lid 2 WHW.

⁹ [Vereniging Hogescholen | Praktijkgericht onderzoek.](#)

¹⁰ [Praktijkgericht onderzoek van hogescholen.](#)

¹¹ [Monitor praktijkgericht onderzoek 2023](#), Inleiding, p. 9.

genoemde term ‘wetenschappelijk onderzoek’ kan vallen. Dit motiveert de Werkgroep PGO als volgt.

3.2 Motivering Werkgroep PGO

Zowel universiteiten als hogescholen hebben een taak onderzoek te verrichten. Deze taak is nader geduid in nationale wetgeving en hier zit enig onderscheid in. Aangezien de AVG een Europese wet is, geldt het begrip ‘wetenschappelijk onderzoek’ echter als paraplubegrip en moet worden gekeken wat hier in brede zin onder valt.

In de considerans van de AVG staat dat sprake moet zijn van een ruime opvatting:

(159) Wanneer persoonsgegevens met het oog op wetenschappelijk onderzoek worden verwerkt, moet deze verordening ook op verwerking met dat doel van toepassing zijn. Voor de toepassing van deze verordening moet de verwerking van persoonsgegevens met het oog op wetenschappelijk onderzoek ruim worden opgevat en bijvoorbeeld technologische ontwikkeling en demonstratie, fundamenteel onderzoek, toegepast onderzoek en uit particuliere middelen gefinancierd onderzoek omvatten. (...)

Punt 113 van de considerans voegt hier nog aan toe:

“Met het oog op wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden dient rekening te worden gehouden met de gerechtvaardigde verwachting van de maatschappij dat er sprake is van kennisvermeerdering.”

De voorganger van de EDPB, de Artikel 29 Werkgroep, geeft een definitie van wetenschappelijk onderzoek in relatie tot gegevensverwerking¹²:

“WP 29 [...] vat "wetenschappelijk onderzoek" in deze context op als een onderzoeksproject dat opgezet wordt in overeenstemming met de relevante methodologische en ethische normen van de sector, en conform goede praktijken.”

De European Data Protection Supervisor (‘EDPS’)¹³ verwijst in haar publicatie A Preliminary Opinion on data protection and scientific research naar de volgende drie, meer specifieke criteria voor het bepalen van of het speciale regime dat geldt voor wetenschappelijk onderzoek onder de AVG. Hiervan is sprake als:

1. persoonsgegevens worden verwerkt;
2. relevante sectorale normen voor methodologie en ethiek van toepassing zijn, waaronder het begrip geïnformeerde toestemming, verantwoordingsplicht en toezicht;
3. het onderzoek wordt uitgevoerd met als doel de collectieve kennis en het welzijn van de samenleving te vergroten, in plaats van primair één of meerdere particuliere belangen te dienen.

Punt 1 behoeft hier geen nadere toelichting.

Ten aanzien van punt 2 geldt allereerst dat de ‘geïnformeerde toestemming’ inhoudt dat de deelnemers aan een onderzoek op de hoogte worden gesteld waar het onderzoek over gaat en begrijpt wat van hem/haar verwacht wordt, wie het onderzoek uitvoert, of er eventuele risico’s aan

¹² Artikel 29 Werkgroep Richtlijnen inzake toestemming Overeenkomstig Verordening 2016/679, par 7.2.

¹³ EDPS Homepage | European Data Protection Supervisor.

het onderzoek kleven en dat altijd met deelname aan het onderzoek kan worden gestopt. Dit betreft niet de toestemming als grondslag om persoonsgegevens te verwerken.

Als we kijken naar de overige normen, dan geldt dat de WP29 en de EPDS beide naar sectorale normen voor methodologie en ethiek verwijzen. Zowel de Vereniging Hogescholen (VH) als de Universiteiten van Nederland (UNL) zijn samen met de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen, de Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra, de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek en de Toegepast Onderzoek Organisaties (TO2) medeopsteller van de Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit (NGWI). Deze code bevat principes voor wetenschappelijke integriteit, duidelijke normen die onderzoekers van zowel fundamenteel, toegepast als praktijkgericht onderzoek kunnen toepassen in hun dagelijkse praktijk. Ook zijn er in deze gedragscode zorgplichten voor instellingen opgenomen, zoals het ontwikkelen van een gezamenlijke klachtenprocedure. Aan die principes hebben universiteiten en hogescholen zich respectievelijk via de Universiteiten van Nederland (UNL) en Vereniging Hogescholen (VH) gecommitteerd en in dit document gaan we ervan uit dat deze zijn geïmplementeerd.

Punt 3 laat zien dat geen sprake mag zijn van primair private belangen, maar – kort samengevat – dat de maatschappij hier belang bij moet hebben.

Er is wat de Werkgroep PGO betreft geen discussie dat wetenschappelijk onderzoek door universiteiten onder deze definitie valt, mits er sprake is van kennisvermeerdering c.q. een maatschappelijk vraagstuk. De Werkgroep PGO ziet ook aanknopingspunten dat ‘onderzoek gericht op de beroepspraktijk’ hieronder valt:

- a) Aangezien de AVG Europese wetgeving is, moet er sprake zijn van een autonoom begrip binnen Europa. Niet overal in Europa bestaat het onderscheid tussen hogescholen (“*universities of applied sciences*”¹⁴) en universiteiten. Dat maakt op zichzelf al dat een al (te) strikte benadering van de term ‘wetenschappelijk onderzoek’ in het kader van de AVG minder passend lijkt.
- b) Daarnaast geeft de WHW ook aanknopingspunten voor een ruime uitleg van dit begrip. In de WHW zijn immers artikelen (ook) van toepassing op hogescholen waarin uitsluitend wordt gesproken over wetenschappelijk onderzoek (en niet ook van onderzoek gericht op de beroepspraktijk). Zie bijvoorbeeld artikel 2.3 van de WHW dat (de inhoud van) het instellingsplan regelt.
- c) Ons inziens voldoet het onderzoek van hogescholen ook aan de door de WP29 en de EPDS geformuleerde definitie c.q. voorwaarden om de uitzonderingen van de AVG van toepassing te laten zijn. Hogescholen zijn zelf verantwoordelijk voor een passend kwaliteitszorgsysteem voor onderzoek. Het Brancheprotocol Kwaliteitszorg Onderzoek legt, in aanvulling op de kwaliteitszorgstelsels van de individuele hogescholen, de basis voor een landelijk kwaliteitszorgstelsel van het praktijkgericht onderzoek.¹⁵ Daarnaast zijn zij – net als universiteiten – gebonden aan onder andere de Nederlandse Gedragscode Wetenschappelijke Integriteit, waarin nader invulling wordt gegeven aan (ethische) normen en advisering door een ethische commissie.¹⁶

¹⁴ In artikel 1.23. ‘Bescherming naam hogeschool’, WHW is vastgelegd welke instellingen, en onder welke voorwaarden, de naam ‘hogeschool’ en ‘University of Applied Sciences’ mogen voeren.

¹⁵ Vereniging Hogescholen | Kwaliteitszorg praktijkgericht onderzoek

¹⁶ Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit | NWO

- d) In het kader van onderzoek hebben universiteiten en hogescholen bovendien een gezamenlijk doel: “(...) *Het onderzoek aan de universiteiten en het onderzoek gericht op de beroepspraktijk aan hogescholen zijn onmisbaar om de samenleving te innoveren.*”¹⁷
- e) Ook vanuit praktisch oogpunt is een ruime opvatting van ‘wetenschappelijk onderzoek’ wenselijk. Universiteiten en hogescholen voeren steeds vaker in gezamenlijkheid onderzoek uit. Dit ziet de Werkgroep PGO in de praktijk en het wordt ook als zodanig geconstateerd in de MPO 2023.¹⁸ Het is geen wenselijke situatie dat bij samenwerkingen, bijvoorbeeld in consortia, onderscheid wordt gemaakt tussen het onderzoek verricht door universiteiten enerzijds en hogescholen anderzijds ten aanzien van grondslagen en uitzonderingsgronden. Los van dit een voor de hogere onderwijsinstellingen onpraktische situatie oplevert, zorgt dit ook voor onduidelijkheid bij de onderzoeksdeelnemers, of in ieder geval rechtsonzekerheid.¹⁹

3.3 Conclusie 2

Ook ‘onderzoek gericht op de beroepspraktijk’ door hogescholen valt onder de term ‘wetenschappelijk onderzoek’ als bedoeld in de AVG c.q. de uitzonderingen die gelden voor ‘wetenschappelijk’ onderzoek zijn ook van toepassing op onderzoek door hogescholen.

4. Passende waarborgen

Volgens artikel 89 AVG moet de verwerkingsverantwoordelijke passende waarborgen treffen bij het verwerken van persoonsgegevens bij (onder andere) wetenschappelijk onderzoek. Ook staat dit expliciet genoemd in artikel 9 lid 2 sub j AVG, de uitzonderingsgrond op het verbod bijzondere categorieën persoonsgegevens te verwerken in het kader van wetenschappelijk onderzoek.

Deze waarborgen moeten ervoor zorgen dat technische en organisatorische maatregelen zijn getroffen om het beginsel van ‘minimale gegevensverwerking’ te garanderen. Waar dit mogelijk is om het beoogde onderzoeksdoeleinde te verwezenlijken, moeten de persoonsgegevens worden geanonimiseerd. Wanneer anonieme gegevens de verwezenlijking van het doeleinde niet toelaat, mag een onderzoek gebruikmaken van gepseudonimiseerde persoonsgegevens. Wanneer ook deze niet toelaten het beoogde doeleinde te verwezenlijken, kunnen uitzonderlijk niet-gepseudonimiseerde persoonsgegevens worden gebruikt.

Proportionaliteit of minimale gegevensverwerking betekent zowel de beperking van de noodzakelijke persoonsgegevens, maar ook pseudonimiseren of anonimiseren van deze variabelen waar mogelijk.

Er moeten processen worden ingericht in situaties waarin bepaalde rechten van betrokkenen niet van toepassing zijn.

Als er sprake is van de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens vindt nog een evenredigheidstoets plaats (proportioneel en subsidiair), waarbij tevens de wezenlijke inhoud van het recht bescherming van de rechten van de betrokkenen moet worden geëerbiedigd. Dit betekent – kort samengevat – dat sprake moet zijn van goed ingerichte processen om deze rechten te waarborgen.

¹⁷ *Kamerstukken II 2005/2006, 30 588, nr. 3 (MvT), par 4.1.*

¹⁸ Monitor praktijkgericht onderzoek 2023, Voorwoord, p. 3.

¹⁹ De situatie is anders indien een hogeschool als verwerker persoonsgegevens verwerkt. In dat geval heeft de hogeschool geen eigen grondslag nodig.

5. Eindconclusies

Op grond van bovenstaande komt de Werkgroep PGO tot de volgende conclusies:

- Universiteiten en hogescholen hebben een taakstelling in de WHW gekregen ten aanzien van onderzoek. Als de onderwijsinstellingen in overeenstemming met deze taakstelling onderzoek verrichten, geldt de grondslag van artikel 6 lid 1 sub e AVG ('taak van algemeen belang').
- Zowel onderzoek door universiteiten als onderzoek door hogescholen volgens hun taakstelling, vallen onder de uitzonderingen die gelden voor wetenschappelijk onderzoek (o.a. artikel 9 lid 2 sub j en artikel 89 AVG), aangezien dit onderzoek opgezet wordt in overeenstemming met de relevante methodologische en ethische normen van de sector en conform goede praktijken.
- De passende waarborgen die een onderzoeker moet treffen, zijn afhankelijk van de onderzoeksdoeleinden en of er bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt. De onderzoeker moet zich ten minste houden aan de minimale gegevensverwerking (alleen vragen wat nodig is, waar mogelijk anonimiseren dan wel pseudonimiseren) en het treffen van passende organisatorische en technische maatregelen.

10 maart 2026
Privacy Expertise Centrum SURF
in samenwerking met Werkgroep Persoonsgegevens in onderzoek
