

# ONNODIGE SEKSEREGISTRATIE

Handreiking voor de nationale overheid



# Inhoudsopgave

Waar gaat deze handreiking over?	3
Vier redenen om onnodige seksregistratie terug te dringen	4
Wanneer is seksregistratie verplicht voor publieke organisaties op nationaal niveau?	5
Wanneer kan seksregistratie nodig zijn voor publieke organisaties op nationaal niveau?	6
Wanneer is seksregistratie onnodig voor publieke organisaties op nationaal niveau?	7
Wat zijn mogelijke alternatieven voor seksregistratie?	8
Wat zijn good practices van publieke organisaties op nationaal niveau?	9
Wat zijn de tips en trucs voor publieke organisaties op nationaal niveau om seksregistratie te beperken?	10



# Waar gaat deze handreiking over?

Veel organisaties vragen in hun contacten met burgers, consumenten of medewerkers om de sekse<sup>1</sup> van de persoon met wie ze te maken hebben. Het antwoord wordt geregistreerd in computersystemen en is bijvoorbeeld gekoppeld aan de automatische aanhef van communicatie vanuit de organisatie of aan andere structuren. Dit noemen wij seksregistratie.

Soms zijn organisaties verplicht om seksregistratie door te voeren. Soms is seksregistratie nodig voor de diensten die een organisatie aanbiedt. In veel gevallen wordt seksregistratie echter als vanzelfsprekend ervaren zonder dat er goede redenen voor zijn. Wij spreken dan van *onnodige* seksregistratie. In het Regeerakkoord van 2017 is de ambitie uitgesproken om deze onnodige seksregistratie te verminderen.

In de praktijk kunnen een gebrek aan bewustwording, kennis en technische drempels de afschaffing van onnodige seksregistratie soms in de weg staan. Om organisaties inspiratie en praktische oplossingen te bieden, hebben Atria en TNN drie handreikingen opgesteld:

<sup>1</sup> In deze handreiking gebruiken wij de term *sekse*. In de wet wordt er gesproken over *geslacht*. Hiermee wordt hetzelfde bedoeld.

voor publieke organisaties op nationaal niveau, publieke organisaties op lokaal niveau, en voor private organisaties.

Nationale overheidsinstanties kunnen vanuit verschillende rollen invloed hebben op seksregistratie:

- In de rol van werkgever in het eigen HR-beleid en richting medewerkers.
- Als politieke en beleidsmakende instantie die de wettelijke kaders rondom (verplichte) registratie van gegevens bepaalt.
- Als instantie, die contact met individuele burgers onderhoudt en daarbij gebruik maakt van persoonlijke gegevens met name in relatie tot uitvoeringsorganisaties.

In deze handreiking leest u redenen om seksregistratie te verminderen, in welke gevallen seksregistratie wel relevant of zelfs verplicht is, wanneer seksregistratie juist overbodig is, welke mogelijkheden er zijn om onnodige seksregistratie af te schaffen of aan te passen en tot slot hoe andere organisaties in uw sector dit proces hebben aangepakt. In de toolkit vindt u ook een afwegingskader, waarmee u door middel van concrete vragen seksregistratie binnen uw organisatie in kaart brengt en kunt aanpakken.

# Vier redenen om onnodige sekseregistratie terug te dringen

①

## Privacy

Ten eerste is het vanuit het oogpunt van privacy belangrijk om geslacht/sekse alleen in gevallen te registreren wanneer dat nodig is. Onnodige registratie van persoonskenmerken is dus onwenselijk vanuit dit perspectief.

②

## Herkenning

Ten tweede is deze registratie onprettig en onvrij voor mensen die zich niet volledig herkennen in de indeling man en vrouw, zoals trans en intersekse personen. Dit geldt ook voor het gebruik van het gegeven in het dagelijks leven. Het dwingt hen in een hokje dat voor hen niet past. Dat is een belemmering om volwaardig deel te nemen aan een samenleving met een identiteit die voor henzelf goed voelt.

③

## Gelijkheid

Ten derde draagt sekseregistratie bij aan het in stand houden van stereotypen en gendernormen die voortkomen uit de binaire indeling in 'man' en 'vrouw'. Deze indeling en registratie impliceert dat er wezenlijke verschillen zijn tussen mannen en vrouwen, terwijl dit in veel situaties niet het geval is.

④

## Efficiëntie

Tot slot kan het terugdringen van onnodige sekseregistratie zorgen voor een efficiëntere en doelmatigere dataverwerking. Dit kan op termijn tijd en kosten besparen.

# Wanneer is seksregistratie **verplicht** voor publieke organisaties op nationaal niveau?

Seksregistratie is in sommige gevallen (nog) verplicht, bijvoorbeeld op het paspoort vanwege Europese wetgeving<sup>2</sup> en de Paspoortwet<sup>3</sup>. Europese wetgeving verplicht de sekse te registreren in het paspoort. Deze wetgeving is gebaseerd op de internationaal overeengekomen ICAO-richtlijn. Deze richtlijn en de Paspoortwet staan 'M', 'V' of 'X' toe in paspoorten.

Ook is seksregistratie in de Basis Registratie Personen (BRP) verplicht, omdat het primaire doel van de BRP is om overheidsinstanties en overige aangewezen partijen te voorzien van de gegevens uit de BRP<sup>4</sup>. Het brondocument voor de BRP is de geboorteakte. Bij een intersekse baby kan er op de geboorteakte komen te staan 'geslacht kan niet worden vastgesteld'. Dit wordt geregistreerd met een 'O' in de BRP en een 'X' op het paspoort. De uitvoering van deze registratie gebeurt op gemeentelijk niveau. Nationale overheidsinstanties en uitvoeringsorganisaties maken wel gebruik van de gegevens uit de BRP.

De Wet op het Hoger Onderwijs verplicht universiteiten om gegevens over sekse van studenten te verzamelen.<sup>5</sup> Dit is gerelateerd aan het waarborgen van een correcte diplomaregistratie en statistisch onderzoek.



<sup>2</sup> Verordening (EU) nr. 2252/2004

<sup>3</sup> Paspoortwet Art. 3 Lid 1

<sup>4</sup> Kamerbrief 'Onnodige seksregistratie', 1 april 2019

<sup>5</sup> Wet op het Hoger Onderwijs, art. 7.52 onder 2a, in de wet staat geslacht ipv sekse vermeld.

# Wanneer kan seksregistratie nodig zijn voor publieke organisaties op nationaal niveau?

In sommige situaties wordt seksregistratie als relevant of nodig gezien voor publieke organisaties op nationaal niveau, zoals bij de Belastingdienst of voor Bevolkingsonderzoek Nederland. Regelmatig blijkt echter dat het maar de vraag is of sekse in feite het doorslaggevende kenmerk is dat geregistreerd zou moeten worden. Vaak wordt seksregistratie nodig geacht om de redenen in de tabel hiernaast.

Dit zijn de voor nationale overheidsinstanties meest relevante redenen die verband houden met de noodzaak van seksregistratie. In het afwegingskader worden nog meer mogelijke redenen genoemd, waarbij steeds de overweging wordt gemaakt of sekse inderdaad het relevante kenmerk is.

Doel	Overweging
<b>Communicatie (de aanspreekvorm of gerichte communicatie)</b>	In de meeste gevallen is geen gerichte communicatie naar sekse nodig. Een neutrale aanhef is vaak een goede oplossing, bijvoorbeeld 'Geachte inwoner' of 'Geachte burger'. Ook kunt u vragen naar de gewenste aanhef.
<b>Marketing en campagnes</b>	Sekse-specifieke marketing en targeting is vaak onnauwkeurig. Sekse is in de meeste gevallen immers niet het doorslaggevende kenmerk om de juiste personen te bereiken. Het is veel doeltreffender om in plaats van sekse te richten op kenmerken die wel direct relevant zijn, zoals bijvoorbeeld de interesses van iemand.
<b>(Interne) positieve actie</b>	Het kan nodig zijn om statistische gegevens over sekse en seksegegevens over specifieke individuen te verzamelen en gebruiken. Dit soort beleid is wel verbonden aan strikte eisen vanuit onder andere de Algemene Wet Gelijke Behandeling.
<b>Emancipatiebeleid</b>	Hiervoor kunnen statistische gegevens over sekse nodig zijn. Seksegegevens over specifieke individuen zijn dat meestal niet.
<b>Een passende behandeling in de gezondheidszorg</b>	Hiervoor zijn sekse-gerelateerde lichaamskenmerken vaak geschikter dan gegevens over juridische sekse. Individuele oproepen voor een screening op HPV (een virus dat baarmoederhalskanker kan veroorzaken) worden bijvoorbeeld gericht op vrouwen. Medisch gezien is het echter van belang om te weten of iemand wel of geen baarmoeder heeft. Op dit moment worden trans vrouwen zonder baarmoeder opgeroepen voor een screening wanneer zij staan geregistreerd als vrouw en trans mannen met baarmoeder die staan geregistreerd als man niet. Dit kan ook bij andere medische kwesties het geval zijn.
<b>Ter identificatie van de betrokkene</b>	In de meeste gevallen volstaan NAW-gegevens in combinatie met de geboortedatum (en eventueel persoonsnummer) voor de identificatie van personen en voegt seksregistratie daar weinig aan toe.
<b>Wetenschappelijk onderzoek</b>	Voor statistisch onderzoek zijn soms sekse-gerelateerde gegevens nodig. Deze gegevens kunnen het beste, ook met oog op privacywetgeving zoals de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), met een toelichting erbij aan de betreffende personen zelf gevraagd worden.

## Wanneer is seksregistratie **onnodig** voor publieke organisaties op nationaal niveau?

In feite is seksregistratie in alle gevallen onnodig, tenzij er een wettelijk verplichting is of één van de bovenstaande doelen van toepassing is. Het basisprincipe dat organisaties bij seksregistratie kunnen volgen is: als het zonder registratie kan, registreer dan niet.

Regelmatig vindt seksregistratie plaats uit gewoonte of omdat het als vanzelfsprekendheid wordt gezien zonder dat er nagedacht wordt over de noodzaak en geschiktheid van de registratie. Voorbeelden van dergelijke onnodige seksregistratie door nationale publieke organisaties zijn:

- Seksregistratie bij het maken van afspraken door burgers
- Seksregistratie van medewerkers in personeelssystemen, bijvoorbeeld salarisadministratie, computersystemen, toegangspasjes of lidmaatschappen<sup>6</sup>
- Seksregistratie van deelnemers bij externe evenementen zoals conferenties, netwerkbijeenkomsten, herdenkingen of prijsuitreikingen
- Verstrekking van gegevens over sekse aan (uitvoerings)organisaties in autorisatiebesluiten van de BRP, wanneer dit niet wettelijk verplicht is.



<sup>6</sup> Sollicitatiegegevens en personeelsbestanden kunnen ook gebruikt worden voor emancipatiedoeleinden waarbij seksregistratie nodig kan zijn.

## Wat zijn mogelijke alternatieven voor seksregistratie?

De alternatieven voor seksregistratie zijn bijvoorbeeld:

- Het afschaffen van de registratie van sekse waar het niet nodig of relevant is. Hiervoor is vaak een aanpassing van een (digitaal) formulier nodig.
- Het toevoegen van een derde optie naast de twee opties 'man' en 'vrouw' in gevallen waar het technisch, juridisch of beleidsmatig ingewikkeld blijkt om registratie helemaal af te schaffen. Een goede derde optie is 'Ik identificeer me als' gevolgd door een open veld waar de respondent zelf iets kan invullen. Eventueel kan in plaats van een open veld ook 'anders dan bovenstaande' worden gebruikt. Let echter op dat het gebruik van de termen zoals 'anders' of 'overig' voor deze derde optie stigmatiserend kan werken en dus niet de voorkeur heeft.
- Het niet verplicht maken van het invullen van sekse in formulieren, wanneer seksregistratie onnodig is. Dit kan bijvoorbeeld door aan te geven dat de vraag optioneel is of door als vierde antwoordmogelijkheid 'dat vind ik niet relevant' of 'dat zeg ik liever niet' toe te voegen.
- In sommige gevallen kan de vraag naar sekse vervangen worden door een ander, specifiek kenmerk. Dit hangt af van uw doel. U kunt in het geval van communicatiedoelinden bijvoorbeeld vragen om de gewenste aanspreekvorm, zoals 'meneer', 'mevrouw' of 'voorletter + achternaam' (alleen bij naam). In de context van gezondheidszorg kunt u bijvoorbeeld vragen om sekse-gerelateerde lichaamskenmerken, zoals in het voorbeeld van baarmoederscreening, met inachtneming van de privacyregels voor medische gegevens.
- Waar seksregistratie echt nodig of verplicht is, kan het helpen om uitleg te geven over de reden van de registratie en over het gebruik van de gegevens. Dit komt de transparantie van de registratie ten goede. Bovendien is dit vaak een vereiste vanuit de AVG-wetgeving.

Soms kan de registratie van sekse niet veranderd worden, omdat registratie wettelijk verplicht is of omdat er technische hindernissen zijn (in de ICT-systemen) die niet makkelijk kunnen worden overwonnen. Zo ontvangen uitvoeringsorganisaties bijvoorbeeld veelal gekoppelde gegevens over sekse uit de BRP. In dat geval kunt u nog steeds kijken of het *gebruik* van zulke gegevens beperkt kan worden. U kunt bijvoorbeeld voor communicatiedoelinden nog altijd zelf vragen om iemands gewenste aanspreekvorm of een seksneutrale aanhef gebruiken in brieven en e-mails.

### Voorbeeldvraag: Wat is uw geslacht?

*Vul het antwoord in waarbij u zich het meeste thuis voelt. Dit hoeft niet per se het geslacht uit uw paspoort te zijn. Het antwoord op deze vraag wordt in overeenstemming met de Algemene Verordening Gegevensbescherming verwerkt en alleen gebruikt voor emancipatiedoelinden, zoals het monitoren van de genderbalans binnen onze organisatie. U kunt uw antwoord altijd wijzigen of intrekken.*

- Man
- Vrouw
- Ik identificeer me als .....
- Dat zeg ik liever niet



# Wat zijn **good practices** van publieke organisaties op nationaal niveau?

## Ambassade

Voor het maken van een afspraak bij een Nederlandse ambassade in het buitenland voor het aanvragen van een visum of een paspoort, moesten bezoekers vroeger altijd het geslacht (man/vrouw) aangeven. Toen er bij alle ambassades een nieuw afsprakensysteem werd ingevoerd, viel het een van de betrokken medewerkers op dat er maar twee opties waren: man of vrouw. In die tijd was er toevallig veel publiciteit rondom plannen om seksregistratie bij gemeenten te beperken en om een X in het paspoort toe te staan. Om bij deze actualiteit aan te sluiten, heeft de medewerker toen

voorgesteld om de opties uit te breiden en een derde optie toe te voegen. Dit kon inderdaad laagdrempelig gerealiseerd worden: de programmeurs van het nieuwe afsprakensysteem konden een extra optie toevoegen wat uiteindelijk de optie ONB (onbekend) is geworden. De vraag waarvoor de gegevens worden verzameld, is daarbij niet aan de orde geweest. Sekse wordt nog steeds geregistreerd, maar de bezoeker kan nu kiezen uit drie opties. Deze nieuwe registratiepraktijk blijkt soepel te werken: er zijn geen klachten of andere signalen.

## Rijkssollicitatieformulier

In het Rijkssollicitatieformulier op de carrièresite Werken voor Nederland wordt sekse niet langer uitgevraagd, waar dat vroeger wel het geval was. Deze aanpassing was technisch goed te realiseren en maakte onderdeel uit van een grotere aanpassing van de werving- en selectietools. Seksregistratie werd vroeger met name gebruikt om de aanhef in correspondentie met sollicitanten te bepalen. In het kader van de vernieuwing van de tools voor de site is een scherpe afweging gemaakt welke informatie beslist nodig is (met verplichte invulvelden tot gevolg) en welke

informatie wenselijk maar niet noodzakelijk is (facultatieve invulvelden). Het doel was om het proces efficiënter, transparanter en eenduidiger te maken, voor zowel sollicitanten als vacaturehouders. De verantwoordelijke Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk (UBR)/Personeel was hierin de trekker. Het ministerie van BZK heeft daarnaast andere ministeries aangespoord om onnodige seksregistratie in de eigen sollicitatieformulieren te beperken. Bij de specifieke departementale formulieren is sekse nu meestal een facultatief veld geworden.

## Ministerie van Justitie en Veiligheid

Van de bezoekers aan het Ministerie van Justitie en Veiligheid in Den Haag registreert het ministerie geen sekse meer. Medewerkers die bezoekers aanmelden hoeven alleen de naam door te geven. Een keuze die intern om wat aanpassingen vraagt, maar laagdrempelig uitgevoerd kon worden. De bezoeker zelf merkt weinig van deze verandering. Het gaat puur om een aanpassing van het interne proces. De hoeveelheid geregistreerde gegevens neemt hierdoor af.

## Uitvoeringsorganisaties

Een aantal uitvoeringsorganisaties van het Ministerie van Justitie en Veiligheid gebruikt geen sekse-gerelateerde aanhef meer totdat een persoon dit zelf aangeeft te willen. Dan is er de keuze uit M/V/X. Als iemand geen keuze maakt, wordt er niet 'X' ingevuld. De aanhef bestaat uit 'Geachte Voorletter(s) Achternaam', tot dat iemand aangeeft voorkeur te hebben voor een sekse-gerelateerde aanhef. Onder andere het CJIB en de Raad van Rechtspraak hanteren al deze vorm van aanschrijven. Het besluit is tot stand gekomen door te kijken naar 'is het vragen naar sekse noodzakelijk binnen het proces en waarom vragen we het?'. Het bleek alleen gebruikt te worden voor de aanhef en dat proces was makkelijk te veranderen bij een update van het systeem.

# Wat zijn de tips en trucs voor publieke organisaties op nationaal niveau om seksregistratie te beperken?

- Maak als organisatie duidelijk wat de focus is. In het geval van een Ministerie bestaan er verschillende rollen: werkgever, politiek/beleidsmakend orgaan en instantie in relatie tot burgers (uitvoeringsorganisaties). Beslis per rol hoe u om kunt gaan met het verminderen van seksregistratie.
- Doe een scan binnen het eigen ministerie (of laat een scan uitvoeren) om te kijken voor welke wetgeving registratie van sekse daadwerkelijk verplicht is.
- Vraag u af waarom seksregistratie in de organisatie plaatsvindt en of er een noodzaak is om sekse te registreren. Als er geen duidelijke aanleiding of noodzaak is, kunt u overwegen om seksregistratie waar mogelijk te verminderen. Zorg ervoor dat alle afdelingen en processen binnen uw organisatie hierin meegenomen worden.
- Soms is er weerstand bij collega's die het aanpassen van seksregistratie niet nodig vinden. Het gebruik van verschillende argumentaties (bijvoorbeeld privacy én genderstereotypering) kan helpen om mensen over de streep te trekken.
- Het aanpassen van systemen hoeft niet met veel ruchtbaarheid gepaard te gaan. Het afschaffen of optioneel maken van seksregistratie zal op zichzelf vaak niet direct opvallen bij medewerkers of klanten.
- Een grote update of vervanging van klant- of ICT-systemen kan bij uitstek een goede aanleiding zijn om concreet werk te maken van het verminderen van seksregistratie. U kunt deze toolkit gebruiken om in dit proces te laten zien waar seksregistratie verminderd kan worden. Bovendien kunt u bij het kiezen van een nieuw systeem als voorwaarde stellen dat seksregistratie optioneel is en meer dan alleen de opties 'man' of 'vrouw' biedt.
- Als het lastig is om de registratie in een systeem aan te passen, kunt u de registratie in elk geval loskoppelen van het gebruik. Zo zal de seksregistratie in de BRP blijven bestaan, maar kan bijvoorbeeld de aanschrijfvorm in communicatie ook los komen te staan van de aanwezige gegevens over sekse.
- Houd altijd de BRP- of AVG-wetgeving bij de hand in de gevallen waar u wel sekse blijft registreren. Zo weet u zeker dat u de privacy van de betrokkenen waarborgt.
- Gegevens over sekse worden vaak vanuit de BRP verstrekt door middel van een autorisatiebesluit. Het opnieuw evalueren van huidige autorisatiebesluiten en niet opvragen of verstrekken van sekse in nieuwe autorisatiebesluiten kan het gebruik van sekse terugdringen bij ministeries en uitvoeringsorganisaties. Dit kan zowel door verstreckende als ontvangende ministeries of organisaties gedaan worden.
- Constante aandacht voor het onderwerp, met name vanuit directie of leidinggevenden, is belangrijk voor een consequente en blijvende verandering in het gebruik van seksregistratie. Voor medewerkers in leidinggevende posities is het vaak makkelijker om de technische en organisatorische drempels te overbruggen. Ook zorgt constante aandacht ervoor dat bij nieuwe medewerkers, bestuurders of systemen het proces niet wordt vergeten of teruggedraaid.
- Zorg ervoor dat een privacy-officer of verantwoordelijke voor de naleving van de AVG tevens verantwoordelijk is voor het terugdringen van seksregistratie. Dit waarborgt de continuïteit.
- Tuur over de muur: neem contact op met organisaties die al verdere stappen hebben gezet in het verminderen van seksregistratie en het gebruik ervan.



*Gefinancierd door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*