

Vergaderjaar 2017–2018

34 878

Bundeling en aanpassing van regels over de registers met betrekking tot onderwijsdeelnemers (Wet register onderwijsdeelnemers)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Bundeling en aanpassing van de registerwetgeving

1.1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt er toe een wettelijke regeling te bieden voor een integraal register onderwijsdeelnemers. In dat register wordt een aantal bestaande, bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) ondergebrachte, registers geïntegreerd. Het betreft het basisregister onderwijs (BRON), het meldingsregister relatief verzuim, het diplomaregister en het register vrijstellingen en vervangende leerplicht. Het register onderwijsdeelnemers is daarmee weliswaar qua opzet een nieuw register, maar niet naar inhoud: het zal alleen gegevens bevatten die eerder over de verschillende registers waren verspreid. De nieuwe registerwetgeving zal, door haar integrale karakter, een beter inzicht bieden in wat er omgaat aan onderwijsinformatie. Er ontstaat een completer beeld van de gegevens die het Ministerie van OCW over onderwijsdeelnemers verzamelt en van het gebruik van die gegevens. De integrale opzet van de nieuwe wetgeving vormt tegelijkertijd een beter uitgangspunt voor het bewaken van de samenhang tussen de onderwijssectoren op informatiegebied. De nieuwe registerwetgeving zal ook flexibeler en meer geschikt zijn om vernieuwingen op het gebied van digitalisering en hergebruik van gegevens te ondersteunen.

Zo'n beweging staat vanzelfsprekend niet op zichzelf. Binnen de ontwikkelingen naar een digitale overheid is er op ingezet om het Rijk sterker in samenhang te organiseren om zo compacter en meer doeltreffend te kunnen opereren. Daarbinnen is in het kader van het strategisch informatiebeleid van OCW onder meer het bouwen van een meer samenhangende informatie-infrastructuur geagendeerd.¹ Ook is in het onderwijs

¹ Brief van 14 december 2016 van de Minister en Staatssecretaris van OCW aan de Tweede Kamer over ICT-ontwikkelingen bij OCW (Kamerstukken II 2016/17 32 034, nr. 20).

ingezet op een doorbraak in het gebruik van digitale leermiddelen.² Als uitvoeringsorganisatie streeft DUO er vervolgens naar om, bij voorkeur met minder lasten, kwalitatief hoogwaardige onderwijsgegevens en onderwijsinformatie beschikbaar te stellen en daarbij de doorlopende leerlijnen van onderwijsvolgers over de onderwijssectoren te ondersteunen.

Maar ook het onderwijs en de onderwijsinstellingen worden niet vergeten. Elke sector heeft eigen vraagstukken, kent een eigen dynamiek en een eigen wettelijk kader. Deze verschillen hebben ertoe geleid dat de uitwisseling van informatie in het onderwijs tot nu toe vaak sectorspecifiek is. Dit maakt het voor ketenpartijen en voor samenwerkende onderwijsinstellingen lastig om grip te krijgen op de uitwisseling van gegevens. Oogmerk is daarom dat het nieuwe regime sector- en domeinoverstijgend gegevensverkeer, gegeven haar opzet, beter mogelijk zal maken. Daarnaast heeft ICT ook een steeds grotere impact in de onderwijspraktijk zelf. Dat varieert van inzet van ICT bij de leerprocessen tot bijvoorbeeld digitaal examineren. Ook dat zal het vernieuwde register moeten ondersteunen.

Ten slotte mag de directe omgeving van het onderwijsveld niet uit het oog worden verloren. Zo vervullen ook nu al de gemeenten een rol vanuit hun taak bij de leerplicht en verzuim en het lokale beleid inzake onderwijsachterstanden. Daar komen relaties bij met het veel bredere zorgdomein, maatschappelijke ondersteuning en participatie. Deze terreinen hebben veel raakvlakken en vaak ook overlap met het onderwijs. Het kan dan ook niet anders dat binnen die terreinen ook de onderwijs carrière van iemand aan de orde komt. Dat noodzaakt tot afstemming met die sectoren die alleen maar kan slagen, als de informatievoorziening binnen de onderwijssector eenduidig en op orde is.

Later in deze memorie komen al deze aspecten en andere onderwerpen meer gedetailleerd ter sprake. We zullen eerst uitvoerig stilstaan bij de verschillende aanleidingen die tot dit wetsvoorstel hebben geleid. We schetsen daarna wat het wetsvoorstel aan resultaat moet bieden, waarna we ingaan op enkele specifieke onderwerpen. Daarbij komt een kleiner onderwerp aan de orde dat wordt meegenomen in dit wetsvoorstel. Het gaat om de levering van gegevens over de geboorteplaats van onderwijsdeelnemers, ten behoeve van de vermelding op het diploma. Gelet op het onderwerp van dit wetsvoorstel mag vervolgens een beschouwing over de relevante grondrechten en de wetgeving op het gebied van de gegevensbescherming niet ontbreken. We sluiten deze toelichting af met een aantal meer technische onderwerpen.

1.2. Aanleidingen voor wijziging van de registerwetgeving

De aanleiding voor wijziging van de registerwetgeving is tweeledig. De belangrijkste aanleiding betreft de complexiteit van de bestaande registerwetgeving. De wetgeving met betrekking tot onderwijsregisters heeft een relatief stormachtige ontwikkeling doorgemaakt. Dat had ten dele zelfs vooruitlopend op wetgeving voor de digitale overheid met veel bredere toepassingen plaats. Met het BRON³ was OCW een van de eerste overheidsorganisaties in Nederland die grootschalig een geautomatiseerd systeem heeft ingezet voor de ondersteuning van zijn (beleids-)uitvoering.

² Brieven van 17 maart 2015 en 25 januari 2017 van de Staatssecretaris van OCW aan de Tweede Kamer over de stand van zaken van het Doorbraakproject Onderwijs en ICT (Kamerstukken II 32 034, nrs. 16 en 21).

³ Wet van 6 december 2001 tot wijziging van enkele onderwijswetten in verband met de invoering van persoonsgebonden nummers in het onderwijs, Stb. 2001, 681.

De aldus opgelopen voorsprong neigt nu op onderdelen in zijn nadeel te verkeren en het totaal is op termijn niet goed houdbaar. Die tendens wordt nog versterkt doordat het onderwijs zelf in toenemende mate gebruik maakt van ICT, niet alleen in het registreren van bijvoorbeeld schoolprestaties maar ook bij inzet van leermiddelen. Dat maakte het noodzakelijk om het betreffende regelcomplex in zijn geheel nog eens tegen het licht te houden. Dit wetsvoorstel vormt het resultaat daarvan: een regeling voor een integraal register onderwijsdeelnemers.

Ten tweede geniet het uit oogpunt van lastenvermindering en het willen voorkomen van diploma fraude de voorkeur om niet alleen de geboorteplaats van de onderwijsdeelnemer op zijn diploma te vermelden, maar om die – waar mogelijk – ook te ontlenen aan de Basisregistratie Personen (BRP). Dit onderwerp laat zich goed regelen in samenhang met de algehele herziening van de registerwetgeving.

1.3. Complexiteit van de bestaande registerwetgeving

De bestaande registerwetgeving binnen het onderwijsdomein is om verschillende redenen complex. Het gaat ten eerste om inhoudelijke complexiteit, die rechtstreeks voortvloeit uit de totstandkomingsgeschiedenis. Vervolgens werkt dat door in de uitvoering. Daarbij komt dat ook het fenomeen van de digitale overheid in brede zin een stevige ontwikkeling heeft doorgemaakt. Dat geldt vanzelfsprekend ook voor de omgeving van het Ministerie van OCW. Ook in het onderwijs zelf neemt de toepassing van ICT binnen het leerproces in een snel tempo toe. Wij zullen deze, onderling samenhangende, aspecten hierna de revue laten passeren.

1.3.1. Inhoudelijke complexiteit

Het Ministerie van OCW (DUO) beheert omvangrijke registers met gegevens over onderwijsdeelnemers. Dit zijn bijvoorbeeld gegevens ten behoeve van bekostiging en beleid of diplomagegevens. De registers zijn geregeld in de onderwijswetgeving. Naast het uit 2001 daterende BRON betreft dat het meldingsregister relatief verzuim (2009), het diplomaregister (2011) en het register vrijstellingen en vervangende leerplicht (2013).⁴ Voor elk register is apart geregeld welke gegevens over de onderwijsdeelnemers worden verzameld, voor welke doelen dit gebeurt en door wie deze gegevens mogen worden gebruikt.

De situatie is nu zo dat bijna niet meer te begrijpen is hoe de wetgeving in elkaar zit. De wettelijke bepalingen betreffende deze registers zijn verspreid over meer dan tien wetten⁵ en eveneens over meer dan tien amvb's en ministeriële regelingen. De registerwetgeving is bovendien ongelijkmatig verdeeld over de verschillende niveaus van regelgeving. Zo worden de gegevens die onderwijsinstellingen aan OCW leveren soms beschreven op het niveau van de wet in formele zin, zoals bij BRON, en soms op een lager niveau, zoals bij het meldingsregister relatief verzuim. De wetgeving is door dit alles complex, gefragmenteerd en ondoorzichtig. Dat is bepaald niet transparant, al zeker niet voor de burger. Het betekent tegelijkertijd ook een extra last voor de uitvoering. De verschillende gegevens bieden soms immers informatie die wel op elkaar lijkt maar nu

⁴ Zie respectievelijk Stb. 2001, 681, Stb. 2009, 334, Stb. 2011, 497 en Stb. 2013, 366.

⁵ De Wet op het onderwijstoezicht (WOT), de Leerplichtwet 1969 (LPW), de sectorwetten voor Europees en Caribisch Nederland (de Wet op het primair onderwijs (WPO), de Wet op de expertisecentra (WEC), de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO), de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB), de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW), de Wet primair onderwijs BES (WPO BES), de Wet voortgezet onderwijs BES (WVO BES) en de Wet educatie en beroepsonderwijs BES (WEB BES)) en enige andere wetten.

net niet precies gelijk is, wat het verwerken in ketens belemmert of in elk geval bemoeilijkt.

Dat de registerwetgeving voor een groot deel sectoraal is uitgewerkt maakt het bewaken van sectoroverstijgende samenhang in het informatiebeleid binnen het onderwijsveld ingewikkeld. De uitvoering van onderwijsbrede vernieuwingen wordt bemoeilijkt of vertraagd doordat sectorwetgeving een overstijgende aanpak in de weg staat. Zoals in de brieven over onderwijs en digitalisering⁶ is aangegeven, ontstaan nieuwe mogelijkheden doordat technologie andere organisatievormen van het onderwijs mogelijk maakt; ook de Onderwijsraad heeft hier recent een advies over uitgebracht.⁷ Harmonisatie van gegevens maakt het voor de overheid mogelijk om eenduidig inschrijfgegevens te verifiëren. Het streven om het digitaal examineren mogelijk te maken kan worden ondersteund door gegevens die de overheid tot haar beschikking heeft. Die moeten dan wel inzichtelijk, onderling vergelijkbaar en evident betrouwbaar zijn.

Ook het regelen van het hergebruik van de registergegevens door andere overheidsorganisaties die deze gegevens nodig hebben voor de uitvoering van hun wettelijke taken is nu ingewikkeld, doordat dit hergebruik op het niveau van de formele wet is geregeld.⁸ Daarmee wordt het door het kabinet gehanteerde uitgangspunt «eenmalig opvragen, meervoudig gebruik» (burgers of instellingen hoeven gegevens maar één maal te verstrekken aan de overheid) onvoldoende ondersteund. Dit reeds in 2003 geformuleerde uitgangspunt⁹ is nadien in vele beleidsstukken herhaald en toegelicht.¹⁰ Op basis van dit uitgangspunt zijn verschillende registraties wettelijk tot basisregistratie met verplicht hergebruik omgevormd, het betreft onder andere de basisregistratie personen en het handelsregister. Inmiddels gaat het gesprek niet alleen over hergebruik maar ook over de duurzame toegankelijkheid van al deze data.¹¹

Tevens ontbreekt er op dit moment een overkoepelend overzicht van de informatieverplichtingen die voor de onderwijsinstellingen uit de registerwetgeving voortvloeien waar het gaat om de verwerking van persoonsgegevens van onderwijsdeelnemers. Dat in weerwil van veel pleidooien om ook de informatiepositie van de burger te verstevigen, naast de versterkte informatiepositie van de overheid. Burgers moeten eenvoudig kunnen zien welke gegevens over hen zijn vastgelegd en aan wie deze worden verstrekt.¹²

1.3.2. Uitvoerbaarheid

Het onderwijsveld is in de loop der jaren in toenemende mate gedifferentieerd geworden en tegelijkertijd steeds meer toegesneden op de mogelijkheden van de individuele leerling of student. Er zijn meer specialisaties gekomen in het onderwijsaanbod en de raakvlakken tussen verschillende onderwijstypen zijn daarmee veelvuldiger en meer

⁶ Kamerstukken II 32 034, nrs. 16 en 21.

⁷ Advies *Doordacht digitaal* van 9 mei 2017. Bij brief van 14 juli 2017 aan de Tweede Kamer hebben de Minister en Staatssecretaris van OCW een reactie gegeven op dit advies (Kamerstukken II 2016/17 32 034, nr. 22).

⁸ Artikelen 24f en 24q WOT.

⁹ Kamerstukken II 2002/03, 26 387, nr. 18.

¹⁰ Onder meer in de Visiebrief van de Minister van BZK van 23 mei 2013 en in diens zgn. Tussenbalans van 23 juni 2014, Kamerstukken II 2012/13, 26 643, nr. 280 resp. 2013/14, 26 643, nr. 316.

¹¹ Zie in dit verband onder meer het gezamenlijke advies van de Raad voor Cultuur en de Raad voor het openbaar bestuur over informatiebeheer in ketensamenwerking, *Het puberbrein van de overheid*. Dit advies is op 10 januari 2017 aangeboden aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2016/17, 31 490, nr. 222).

¹² Kamerstukken II 2012/13, 26 643, nr. 280.

gevarieerd geworden. In het verlengde daarvan zijn ook registraties meer complex geworden en is de noodzaak om sectoroverstijgend gegevens uit te wisselen toegenomen. De huidige wetgeving belemmert dat weliswaar niet, maar faciliteert het evenmin. Voorliggend wetsvoorstel brengt daarom meer eenvoud, meer logica in de systematiek, meer mogelijkheden en betere waarborgen voor een ongestoorde uitvoering.

Door de veelheid aan betrokken regels wordt het voor DUO niet alleen steeds moeilijker om alle onderscheiden registraties en deelregistraties op orde en actueel te houden. Het wordt ook steeds moeilijker om een uitvoeringstoets op te leveren. Tot nu toe was de kennis van de uitvoering vooral per onderwijssector belegd, gerelateerd aan de sectorspecifieke regels voor bekostiging. Uitvoeringstoetsen worden door experts per onderwijssector beoordeeld. Dat divergeert echter in toenemende mate met feitelijke ontwikkelingen binnen het onderwijsveld. Zo regelt – als voorbeeld – de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen de invoering van een referentiekader taal en rekenen in het primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs.¹³ Hiermee is niet alleen beoogd om de taal- en rekenvaardigheden van leerlingen te versterken, maar ook om de aansluiting tussen de verschillende onderwijssectoren op het gebied van de Nederlandse taal en rekenen te verbeteren. Door de toename van dergelijke sectoroverstijgende afspraken en ontwikkelingen en daardoor van het hergebruik van gegevens die primair voor bekostiging, beleid en toezicht zijn verzameld is de behoefte aan eenduidig inzicht in de verzamelde gegevens en wijzigingen daarvan gegroeid. Over die ontwikkelingen in het onderwijsveld komen we in paragraaf 1.3.5 nog meer uitvoerig te spreken.

DUO moet op al deze ontwikkelingen in gaan spelen. Als gevolg van dit wetsvoorstel zal de organisatie beter in staat zijn om registers in te richten en de registerwetgeving uit te voeren.

1.3.3. Ontwikkelingen binnen de e-overheid

Met het tot stand komen en inrichten van BRON in 2001 was OCW een van de eerste overheidsorganisaties in Nederland, die grootschalig een geautomatiseerd systeem heeft ingezet voor de ondersteuning van zijn (beleids-)uitvoering, in het bijzonder de bekostiging. Eerst in de jaren vanaf 2003 zijn, als uitvloeisel van het (eerste) programma Stroomlijning Basisgegevens, rijksbreed ontwikkelingen in gang gezet die tot meer fundamentele inzet van ICT in de bedrijfsvoering van de overheid konden leiden. Zo zijn basisregistraties tot stand gebracht die zogenaamde authentieke gegevens bevatten. Dat zijn gegevens die zodanig betrouwbaar werden geacht, dat ze overheidsbreed – dat wil zeggen: in beginsel door alle bestuursorganen – gebruikt konden (en moesten) gaan worden.

Dat bracht een groot aantal kansen tot stand maar kende ook een aantal minder comfortabele gevolgen. Aan de positieve kant van de balans staat een uitgesproken verbetering van de dienstverlening van overheden aan burgers, instanties en bedrijven. Er konden in administratief opzicht grote slagen worden gemaakt, waardoor snelheid en accuratesse toenamen en de kans op fouten verminderde. Het streven was gericht op een moderne, vraaggestuurde overheid die niet naar de bekende weg vraagt, die snelle en goede service biedt aan burgers en bedrijven, die je niet voor de gek kunt houden, die weet waarover ze het heeft, waarop mensen kunnen vertrouwen en die niet meer kost dan nodig is. Dat proces is nog niet afgerond – daargelaten of dat ooit het geval zal kunnen zijn – maar we zijn in elk geval een heel eind op weg.

¹³ Stb. 2010, 194.

Maar er bleek ook een aantal meer kwetsbare kanten aan deze ontwikkelingen te zitten. Zo bracht de WRR met haar rapport *iOverheid* in kaart, welke risico's er verbonden kunnen zijn aan (onder meer) het grootschalig hergebruiken van eenmalig ingewonnen gegevens.¹⁴ De Nationale ombudsman bood in meerdere rapportages – waaronder zijn jaarverslag over 2008¹⁵ en dat over 2013, *De burger gaat digitaal*¹⁶ – inzicht in de voor burgers soms pijnlijke gevolgen die kunnen voortvloeien uit een eenmaal foutief ingevoerd persoonsgegeven. Het kabinet onderkende in zijn reactie op de WRR ook dat permanente aandacht voor de eigen huishouding geboden is.¹⁷ In de woorden van die kabinetsreactie is het noodzakelijk «dat de overheid ervan doordrongen raakt, een *iOverheid* te zijn en de daarbij passende verantwoordelijkheid neemt voor de door de overheid tot stand gebrachte gegevensverwerking en informatisering.» Om een en ander beter te structureren is voorjaar 2014 de Digicommissaris aangesteld voor een periode van vier jaar¹⁸, is een Ministeriële Commissie Digitale Overheid in het leven geroepen, en is een nationaal programma Digitale Overheid (Digiprogramma) opgesteld, dat jaarlijks wordt herijkt. Dit kabinet zal zich buigen over de invulling van het vervolg op het huidige Digiprogramma. In het regeerakkoord is aangegeven dat het kabinet een ambitieuze, brede agenda zal ontwikkelen voor de verdere digitalisering van het openbaar bestuur.¹⁹

De afgelopen periode is tevens meer aandacht gekomen voor de ethische implicaties van digitalisering.²⁰ Vraagstukken rond mogelijke fraudes en fraudegevoeligheid alsmede van financiering van voorzieningen blijven evenzeer permanente aandacht vragen.

1.3.4. Ontwikkelingen binnen en rond OCW

Voor het ministerie en het beleidsveld van OCW hadden al deze ontwikkelingen meerdere gevolgen, waarvan we enkele in het oog springende noemen. Zo is BRON gebruik gaan maken van gegevens uit de GBA (nu: de BRP), waarbij zich aanvankelijk enkele lastige afstemmingsvragen aandienen. Daarbij was bijvoorbeeld niet van begin af aan helder dat studenten een adreswijziging niet meer afzonderlijk aan de Informatie Beheer Groep (nu: DUO) behoefden door te geven, omdat DUO als overheidsdienst zijn adresgegevens direct ontleende aan de GBA.

Een ander punt is dat de onderwijsinstellingen wel publieke taken uitoefenen, maar geen onderdeel zijn van de overheid. Het meervoudig gebruik van authentieke gegevens uit basisregistraties was voor hen dus niet alleen geen vanzelfsprekendheid, maar vergde een afzonderlijke wettelijke grondslag.²¹ DUO is daarmee feitelijk gaan fungeren als een (sectoraal) schakelpunt tussen de basisregistraties en de onderwijsinstellingen.

Sinds geruime tijd worden aldus gegevens tussen de Minister (lees: DUO), onderwijsinstellingen en bestuursorganen (vnl. gemeenten) en tussen scholen onderling elektronisch uitgewisseld. Dat betreft niet alleen administratieve (BRP-)gegevens en gegevens over de opleiding, de behaalde resultaten of verzuimgegevens, maar ook meer gevoelige

¹⁴ Te raadplegen via <http://www.wrr.nl/publicaties/publicatie/article/ioverheid/>. De reactie van het kabinet is neergelegd in Kamerstukken II 2011/12, 26 643, nr. 211.

¹⁵ De burger in de ketens; Kamerstukken II 2008/09, 31 866, nrs. 1–2.

¹⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33 876, nrs. 1–2.

¹⁷ Kamerstukken II 2011/12, 26 643, nr. 211.

¹⁸ Kamerstukken II 2013/14, 26 643, nr. 314.

¹⁹ Regeerakkoord 2017–2021, *Vertrouwen in de toekomst*, p. 7.

²⁰ Zie in dit verband onder meer de in 2017 verschenen rapporten *Opwaarderen. Borgen van publieke waarden in de digitale samenleving* en *Mensenrechten in het robottijdperk* van het Rathenau Instituut.

²¹ Wet van 6 december 2001 tot wijziging van enkele onderwijswetten in verband met de invoering van persoonsgebonden nummers in het onderwijs, Stb. 2001, 681.

persoonsgegevens, waarbij te denken valt aan gezondheidsgegevens zoals het bezoeken van een school voor speciaal of voortgezet speciaal onderwijs. Het uitwisselen van dergelijke gegevens werd aangewezen geacht om een zo ongestoord mogelijke overgang van de ene naar de andere onderwijsinstelling mogelijk te maken; de ontvangende instelling kan aldus de komende leerling of deelnemer al enigszins kennen en met zijn eventuele bijzondere problemen zo goed mogelijk rekening houden.²²

1.3.5. Ontwikkelingen binnen het onderwijs

Ook de ontwikkelingen binnen het onderwijsveld zelf maken een meer transparante regeling van de onderwijsregisters noodzakelijk. Hoewel in deze beschrijving als laatste genoemd, vormen ze zeker niet de minst belangrijke aanleiding.

Daarbinnen valt vanzelfsprekend de introductie van de referentieniveaus rekenen en taal, waar we eerder in deze paragraaf al op wezen. Dat beoogt in den brede de taal- en rekenvaardigheden van leerlingen te versterken en de aansluiting tussen de verschillende onderwijssectoren op het gebied van de Nederlandse taal en rekenen te verbeteren. Daartoe wordt vastgelegd wat leerlingen en studenten op vaste momenten moeten kennen en kunnen op het gebied van taal en rekenen, wat vanaf het schooljaar 2013–2014 in de examens in het VO en het MBO is verwerkt.

Het is ook niet zonder belang dat in de praktijk van het onderwijsveld in toenemende mate samenwerking en soms integratie groeiende is. In dit verband wijzen we op het toenemende aantal scholen voor MBO en vmbo, die nadrukkelijk met elkaar (en niet zelden ook met het bedrijfsleven) samenwerken. Regelmatig delen de onderwijsinstellingen daarbij ook hun huisvesting. Aldus kan sprake zijn van een (niet alleen op het oog) geïntegreerd onderwijsaanbod, waarbij het zeer gewenst is ook het gegevensverkeer te kunnen harmoniseren. Indien nodig kan een dergelijke aanpak nog worden ondersteund op basis van een amvb op grond van de Wet Innovatieve experimenteerruimte onderwijs.²³

Onderwijsinstellingen maken ook in de klas steeds meer gebruik van informatietechnologie om de didactiek te ondersteunen. Dat neemt verschillende vormen aan. De eenvoudigste is het gebruik van de laptop of tablet als naslagwerk: een houder van kennis die valt te raadplegen. Een stap verder gaat al het inzetten van de draagbare computer als hulpmiddel bij het feitelijk leren en toetsen van resultaten. In die variant is het mogelijk om werkstukken te maken en antwoorden op opgaven in te voeren die hetzij door de docent, hetzij centraal worden beoordeeld en gewaardeerd. Dat maakt het mogelijk om individuele resultaten van een leerling te vergelijken met de al genoemde referentieniveaus voor kennis van rekenen en taal. Een volgende stap kan zijn de prestaties per onderwijsinstelling in kaart te brengen of de resultaten per onderwijssector te vergelijken en de eventuele verschillen te analyseren.²⁴ Er is dan nog maar een kleine afstand tot het ook centraal elektronisch ondersteund examineren. In al deze gevallen moeten de gegevens van de leerling en

²² Zie de Wet van 8 maart 2012 tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet verzelfstandiging Informatiseringsbank in verband met het gebruik van het persoonsgebonden nummer bij onder meer de uitwisseling van leer- en begeleidingsgegevens van leerlingen (Stb. 2012, 157) en het daarop berustende Besluit uitwisseling leer- en begeleidingsgegevens.

²³ Stb. 2012, 340.

²⁴ In de projecten Vensters PO (www.vensters.nl) en Vensters VO (www.venstersvo.nl) wordt informatie over scholen voor een breed publiek toegankelijk gemaakt. Zie ook de website www.scholenopdekaart.nl.

de school eenduidig, juist en actueel zijn, willen de resultaten van dergelijke exercities voldoende betrouwbaar zijn. Ter bescherming van de privacy van leerlingen bij het gebruik van digitale leermiddelen is de wet pseudonimisering leerlinggegevens vastgesteld.²⁵

1.3.6. **Samengevat: de met de vernieuwde registerwetgeving te realiseren doelen**

De huidige registerwetgeving is niet geschikt om noodzakelijke innovaties, zoals die op het gebied van digitalisering van informatiestromen en breder hergebruik van gegevens, te ondersteunen. De structuur van de registerwetgeving moet dus ook worden aangepakt om haar toekomstbestendig te maken. Het doel van dit onderdeel van het wetsvoorstel is dan ook om logisch gestructureerde en consequent geformuleerde, compacte registerwetgeving tot stand te brengen. De gebundelde wetgeving is sectoroverstijgend en biedt overzicht in samenhang. De bundeling van de registerwetgeving heeft naar verwachting de volgende effecten:

- De vernieuwde wetgeving is geschikt om onderwijsbrede vernieuwingen in het kader van verdergaande digitalisering en hergebruik van gegevens te ondersteunen. De vernieuwde wetgeving is meer flexibel en minder onderhoudsgevoelig.
- De wetgeving biedt meer inzicht in wat er omgaat aan onderwijsinformatie bij OCW; daarmee biedt zij een beter uitgangspunt voor bewaking van de samenhang op informatiegebied tussen de onderwijssectoren onderling en tussen het onderwijsdomein en andere domeinen, zoals jeugdzorg en de arbeidsmarkt.
- Voor de onderwijsinstellingen en onderwijsdeelnemers is er meer duidelijkheid over de persoonsgegevens die door OCW worden beheerd en de privacy-impact daarvan; er ontstaat meer transparantie over de verwerking van persoonsgegevens.

Van de levering van gegevens over de geboorteplaats van onderwijsdeelnemers hebben we de aanleiding kort beschreven aan het begin van deze paragraaf. In paragraaf 2 zal het doel van beide wijzigingen nader worden uiteengezet.

2. Hoofdpijnen wijzigingen registerwetgeving

Dit wetsvoorstel wijzigt de registerwetgeving in twee opzichten. Het gaat om:

1. **Bundeling van de registerwetgeving.** Doel is te komen tot overzichtelijke, moderne wetgeving met betrekking tot de gegevens die het Ministerie van OCW beheert over onderwijsdeelnemers. De registerwetgeving wordt hiertoe geconcentreerd in een nieuwe wet, de Wet register onderwijsdeelnemers.
2. **Uitbreiding van de gegevenslevering uit de basisregistratie personen (BRP) aan onderwijsinstellingen in het VO, MBO en VAVO met één gegeven, de geboorteplaats van de onderwijsdeelnemer, zodat dit gegeven correct op het door de onderwijsinstelling afgegeven diploma wordt vermeld.**

In deze paragraaf zullen deze wijzigingen van de registerwetgeving worden besproken. Vervolgens zal het regelingscomplex worden beschreven, zoals we dat voor ons zien en waarvoor dit wetsvoorstel de basis biedt. Tenslotte zullen we ingaan op de positie van dit wetsvoorstel binnen het geheel van de onderwijswetgeving.

²⁵ Wet van 29 november 2017 tot wijziging van diverse onderwijswetten in verband met het pseudonimiseren van het persoonsgebonden nummer van een onderwijsdeelnemer ten behoeve van het bieden van voorzieningen in het kader van het onderwijs en de begeleiding van onderwijsdeelnemers (Stb. 2017, 508).

Vooraf wordt nog opgemerkt dat recent enige wijzigingen van de registerwetgeving zijn gerealiseerd. In de Wet invoering associate degree-opleiding wordt de aansluiting van de rechtspersonen voor hoger onderwijs op BRON en het diplomaregister geregeld, evenals de ontsluiting van de diploma's van het niet-bekostigd onderwijs (VO, VAVO, MBO en HO) via het diplomaregister.²⁶ Dit wetsvoorstel gaat uit van de registerwetgeving zoals die is komen te luiden na inwerkingtreding van de genoemde wijzigingen.

2.1. Bundeling van de registerwetgeving

De Wet register onderwijsdeelnemers biedt een regeling voor één register, waarin gegevens over onderwijsdeelnemers uit alle onderwijssectoren zijn opgenomen. Dat is formeel een nieuw register, omdat het tot heden niet bestaat; het is echter feitelijk geen nieuw register, omdat het uitsluitend een integratie is van bestaande registers: BRON, het register vrijstellingen en vervangende leerplicht, het meldingsregister relatief verzuim en het diplomaregister. Bepalingen over deze registers in de WOT, de LPW en de sectorwetten komen te vervallen of worden technisch aangepast aan de nieuwe wetssystematiek. De verzameling – het totaal – van de gegevens en de aard ervan veranderen niet.

De Wet register onderwijsdeelnemers bevat een compacte regeling van het register onderwijsdeelnemers, met uitwerking in één amvb en één ministeriële regeling. Daarmee vindt de bundeling van de registerwetgeving dus op alle niveaus plaats. Dat feit alleen al levert een sterke verbetering op ten opzichte van de huidige situatie. Het toenemende belang van informatie in onze maatschappij stelt hogere eisen dan voorheen aan de wijze waarop en de transparantie waarmee ordening en regulering plaatsvinden. Ordening van wet- en regelgeving dient op zichzelf al het overzicht binnen die regelgeving en heeft een harmoniserende werking. Dat komt mede de transparantie ten goede.

De vorming van het register onderwijsdeelnemers heeft in beginsel geen wijziging in de gegevensuitwisselingen tot gevolg. Wie gegevens verstrekt aan OCW, over wie gegevens worden verstrekt, voor welke doelen ze worden verwerkt, hoe de gegevens worden beheerd, en wie ze waarvoor kan gebruiken – dit alles blijft in beginsel hetzelfde. In zoverre is de bundeling van de registerwetgeving beleidsarm. Bij het vormgeven van de amvb zal getoetst worden of de actuele vormen van uitwisseling nog wel adequaat zijn en met name of in de uit te wisselen gegevenssets een beperking kan worden aangebracht. Dit kan tevens een bijdrage leveren aan de vermindering van het aantal administratieve verplichtingen en voorschriften.

Waar op dit moment de specificatie van registergegevens voor een groot deel op wetsniveau plaatsvindt, zullen de gegevens in het vervolg bij amvb worden gespecificeerd. Die systematiek sluit aan bij hetgeen ook in de wetgeving voor de basisregistraties, waaronder de BRP, gebruikelijk is. Daarbij zal voorts de set gegevens opnieuw worden getoetst aan de eisen van noodzaak en proportionaliteit die de wetgeving over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer stelt. Ook het hergebruik van registergegevens door andere overheidsorganisaties voor hun wettelijke taken

²⁶ Kamerstukken II 2016–2017, 34 678, nrs. 5 en 8.

wordt in het vervolg bij amvb geregeld.²⁷ Daardoor wordt het uitgangspunt «eenmalig opvragen, meervoudig gebruik» beter ondersteund.

Door de wat ruimere delegatie kan de registerwetgeving flexibeler inspelen op ontwikkelingen in het onderwijs en het onderwijsbeleid. Tezelfdertijd bevat de vernieuwde registerwetgeving waarborgen voor bescherming van de privacy van de onderwijsdeelnemers. De doelen waarvoor de persoonsgegevens van onderwijsdeelnemers worden verzameld en verder mogen worden verwerkt, blijven vastgelegd in wet- en regelgeving. Verwerking van persoonsgegevens uit het register onderwijsdeelnemers buiten deze kaders is dus niet toegestaan. Doelbinding blijft daarmee een centraal element. Genoemde amvb, en elke wijziging daarvan, zal voor advies worden voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens.

2.2. Het gegeven «de geboorteplaats van de onderwijsdeelnemer»

Onderwijsinstellingen dienen op waardedocumenten die ze aan onderwijsdeelnemers uitreiken – zoals diploma's, cijferlijsten en certificaten – de naam, geboortedatum en geboorteplaats van de onderwijsdeelnemer te vermelden. Dit is voorgeschreven in de Regeling modellen diploma's VO en de Regeling modeldiploma mbo.²⁸ De functie hiervan is om de persoon aan wie het document is uitgereikt voldoende nauwkeurig te omschrijven, teneinde misbruik van het document te voorkomen.

De gegevens «naam» en «geboortedatum» worden momenteel al door DUO aan de onderwijsinstelling geleverd.²⁹ DUO haalt deze gegevens, op basis van het burgerservicenummer (BSN) van de onderwijsvolgende, uit de BRP. Het gegeven «geboorteplaats» wordt momenteel nog niet door DUO geleverd; onderwijsinstellingen moeten dat afzonderlijk bij de onderwijsdeelnemer of zijn ouders opvragen. Er zijn twee redenen om ook het gegeven «geboorteplaats», zoals vermeld in de BRP, in de toekomst door DUO aan onderwijsinstellingen te laten leveren. De eerste is de lastenverlichting voor zowel de onderwijsinstelling als de onderwijsdeelnemer of zijn ouders; onderwijsinstellingen hoeven de onderwijsdeelnemer of zijn ouders niet meer te vragen om de geboorteplaats dan wel een uittreksel uit de BRP met daarop de vermelding van die geboorteplaats. Ten tweede minimaliseert het gebruikmaken van het geboorteplaatsgegeven uit de BRP ter vermelding op de betreffende waardedocumenten het risico van een onjuiste vermelding of spelling van dit gegeven.

2.3. Indeling van de nieuwe registerwetgeving

Het beeld van het regelingscomplex zoals dat ons voor ogen staat is dat van de gebruikelijke drie lagen: een wet waarin de hoofdlijnen van de gewenste regeling zijn vastgelegd, een amvb om die hoofdlijnen uit te werken en een ministeriële regeling waarin een aantal technische en administratieve onderwerpen zullen worden geregeld.

De wet bevat als hoofdelementen van de nieuwe regeling de instelling van het register onderwijsdeelnemers, het vastleggen van de doelen van dit register, aanwijzing van de Minister van OCW als beheerder ervan en

²⁷ Althans, waar het doorgifte van gegevens betreft op basis van de onderwijswetgeving. De verplichting tot het verstrekken van gegevens uit het register kan eveneens voortvloeien uit wetten voor andere sectoren (zie ook de toelichting op artikel 24).

²⁸ Resp. Stcrt. 2008, 123 en Stcrt. 2012, 10761 (beide zoals nadien gewijzigd).

²⁹ Grondslag hiervoor is artikel 24c, onderdeel g, jo. artikel 24f, eerste lid, van de WOT.

als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en typering op hoofdlijnen van de gegevens in het register. Vervolgens gaat het om regeling van het proces van levering, opneming en verstrekking van gegevens, bewaartermijnen en bijzondere bepalingen over diplomagegevens.

In de amvb zal onder meer een specificatie plaatsvinden van de gegevens die in het register onderwijsdeelnemers worden opgenomen, van het primair onderwijs tot en met het hoger onderwijs. Dat zal zoveel mogelijk uniform voor alle onderwijssectoren plaatsvinden, waardoor onder andere bovensectoraal uitwisselen van gegevens, zonder hulpstructuren te moeten inzetten, mogelijk wordt. Dat laat onverlet dat sectoraal afwijken mogelijk zal zijn (soms is dat niet te vermijden) maar alleen als dat beslist noodzakelijk is. Ook wordt bij amvb bepaald aan welke – niet in de wet zelf genoemde – bestuursorganen gegevens uit het register onderwijsdeelnemers mogen worden verstrekt en voor welke wettelijke taken van deze bestuursorganen deze verstrekking plaatsvindt.

In de ministeriële regeling zal een aantal onderwerpen met een meer technisch karakter worden geregeld, zoals de tijdstippen en de wijze waarop gegevens worden geleverd aan het register onderwijsdeelnemers of daaruit worden verstrekt.

De opzet van de registerwetgeving is daardoor eenduidig en omvat alle onderwijssectoren. Daardoor is voor de onderwijsdeelnemer transparant welke onderwijsgegevens gedurende diens hele onderwijsloopbaan bij de rijksoverheid (en in het algemeen bij de betrokken onderwijsinstellingen) bekend zijn, voor welke doelen deze gegevens worden verzameld, waarvoor deze gegevens worden gebruikt en hoe lang deze gegevens worden bewaard.

2.4. Positie van het wetsvoorstel binnen het stelsel van de onderwijswetgeving

2.4.1. Sectoroverstijgende onderwijswetgeving

Het centraliseren van de registerwetgeving past bij ontwikkelingen in de onderwijspraktijk waar steeds meer sprake is van sectoroverstijgende initiatieven, zoals de al genoemde samenwerkingsvormen tussen instellingen uit verschillende onderwijssectoren en doorlopende leerlijnen. Het past eveneens bij het streven om de wetgeving voor de verschillende onderwijssectoren meer op één lijn te brengen.

De materie van de onderwijsregisters is er een die zich daar bij uitstek toe leent en waarvan het onderbrengen in één nieuwe wet kan leiden tot inhoudelijke verbeteringen. Dit wetsvoorstel past daarom uitstekend in het streven naar meer sectoroverstijgende onderwijswetgeving. Zoals in paragraaf 2.3 is uiteengezet kunnen daarbinnen sectorspecifieke aanvullingen of uitzonderingen op generieke bepalingen vervolgens op het niveau van de amvb tot stand worden gebracht.

2.4.2. Verhouding tot wetgeving met betrekking tot het lerarenregister

In het regeerakkoord *Bruggen slaan* was opgenomen dat er een wettelijk verankerd lerarenregister komt. In 2017 is de wet met betrekking tot het lerarenregister en het registervoorportaal tot stand gekomen.³⁰ Daarmee is het initiatief van de beroepsgroep leraren tot een lerarenregister voorzien van een stevige, wettelijke basis. In het lerarenregister zullen

³⁰ Wet van 22 februari 2017 tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met de invoering van het lerarenregister en het registervoorportaal (Stb. 2017, 85).

gegevens over leraren worden opgenomen met betrekking tot het voldoen aan de bekwaamheidseisen en het onderhouden van de bekwaamheid. Het doel is dat alle leraren zoveel als mogelijk voldoen aan de wettelijke bekwaamheidseisen en dat zij gestructureerd werken aan het bekwaamheidsonderhoud, in het kader van het komen tot beter onderwijs.³¹

Het lerarenregister zal het karakter van een beroepsregister hebben, waarbij een relatie bestaat tussen de registratie en de beroepsuitoefening. Dit geeft het lerarenregister een heel eigen karakter en functie. In verband daarmee wordt niet gekozen voor één register met gegevens over onderwijsdeelnemers én leraren, maar voor afzonderlijke registers.

3. Enkele specifieke onderwerpen met betrekking tot het register onderwijsdeelnemers

In deze paragraaf gaan we nader in op enkele onderwerpen rond het register onderwijsdeelnemers die afzonderlijke aandacht behoeven. Het gaat daarbij om de aard van de gegevens, de doeleinden van verwerking, hergebruik van gegevens en de informatiebeveiliging.

3.1. Aard van de gegevens

Hoofdstuk 2 van het wetsvoorstel betreft de gegevens over onderwijsdeelnemers. In artikel 8 wordt beschreven welke gegevens per onderwijsdeelnemer maximaal in het register worden geregistreerd. Naast het persoonsgebonden nummer, dat werkt als ordenend principe binnen het register, gaat het om de volgende soorten gegevens:

- a. basisgegevens;
- b. vrijstellingsgegevens;
- c. verzuimgegevens; en
- d. diplomagegevens.

Elk van deze gegevenssets bevat in de eerste plaats identificerende gegevens. Te denken valt aan bijvoorbeeld naamgegevens, adres en geboortedatum van de onderwijsdeelnemer; het gaat immers steeds om de opleiding die een *bepaalde* deelnemer volgt, de vrijstelling die een *specifieke* jongere geniet of het diploma waarmee een *bepaalde* deelnemer zijn opleiding heeft afgerond. In de tweede plaats bevat elke gegevensset gegevens van meer inhoudelijke aard, verbonden aan de inschrijving aan een onderwijsinstelling, de vrijstelling, het verzuim of het diploma. Het gaat dan bijvoorbeeld om gegevens over de schoolsoort, de vrijstellings- of verzuimgrond of gegevens over de studierichting waarin de betrokkene zijn diploma heeft gehaald.

De identificerende gegevens worden ontleend aan de BRP. Als de gegevens niet in de BRP zijn opgenomen, worden zij door de onderwijsinstelling – opgevraagd bij de onderwijsdeelnemer of diens wettelijke vertegenwoordiger – aan DUO geleverd. Zowel de identificerende gegevens als de overige persoonsgegevens zullen bij amvb worden gespecificeerd.

3.2. Doelen van de verwerking

In deze paragraaf beschrijven we voor elk van de categorieën gegevens het doel van de verwerking. Verwerking van persoonsgegevens mag immers alleen maar plaatsvinden voor welbepaalde en goed omschreven doeleinden.

³¹ Kamerstukken II 2015/16, 34 458, nr. 3.

3.2.1. Basisgegevens

De basisgegevens omvatten, naast de identificerende gegevens, onder meer gegevens over de onderwijsinstelling waar hij staat ingeschreven en de datum van in- en uitschrijving. Basisgegevens worden verzameld voor de volgende doelen:

- a. de bekostiging van onderwijsinstellingen,
- b. de planning van instellingen voor hoger onderwijs,
- c. de begrotings- en beleidsvoorbereiding door de Minister van OCW,
- d. de uitvoering van overige wettelijke taken door de Minister,
- e. het toezicht op het onderwijs door de inspectie,
- f. de gegevensverstrekking aan de Minister en de gemeenten door het CBS,
- g. de uitvoering van aanmeldings- en inschrijvingsprocedures door onderwijsinstellingen als bedoeld in de WEB en de WHW, en
- h. de verstrekking van waardedocumenten (diploma's, getuigschriften, cijferlijsten en certificaten) door onderwijsinstellingen als bedoeld in de WVO en de WEB.

Dit zijn de doelen waarvoor ook nu gegevens in BRON worden verzameld, met dien verstande dat één doel, de verstrekking van waardedocumenten door onderwijsinstellingen als bedoeld in de WVO en WEB, hieraan is toegevoegd. Dit is gebeurd in verband met de levering van de geboorteplaats aan deze instellingen ten behoeve van vermelding op het diploma. De basisgegevens komen dan ook in aanleg overeen met de huidige gegevens uit BRON. Uiteraard zullen in de toekomst wijzigingen kunnen optreden in de set basisgegevens. Zo kunnen bijvoorbeeld aanpassingen in de bekostigingswetgeving leiden tot wijzigingen in de set basisgegevens die onderwijsinstellingen aanleveren.

3.2.2. Vrijstellingsgegevens

Vrijstellingsgegevens hebben betrekking op jongeren die onder de LPW vallen en die op grond van deze wet een vrijstelling van het volgen van onderwijs³² of een vervangende leerplicht³³ hebben. Het gaat om jongeren in de leeftijd van vijf tot achttien jaar die niet in het bezit zijn van een startkwalificatie.

Vrijstellingsgegevens worden verzameld voor de volgende doelen:

- a. het toezicht op de naleving op grond van de LPW door het college van burgemeester en wethouders,
- b. de bekostiging van onderwijsinstellingen en de begrotings- en beleidsvoorbereiding door de Minister specifiek in verband met het aantal voortijdig schoolverlaters, en
- c. de beleidsvoorbereiding door de Minister specifiek over vrijstellingen en vervangende leerplicht.

Dit zijn de doelen waarvoor thans gegevens in het register vrijstellingen en vervangende leerplicht worden verzameld. De vrijstellingsgegevens komen derhalve in aanleg overeen met de gegevens in dat register.

³² Het gaat om vrijstellingen als bedoeld in de artikelen 5, 5a en 15 van de LPW. Artikel 5 bevat drie vrijstellingsgronden: de jongere is lichamelijk of psychisch niet in staat om een school te bezoeken, er zijn overwegende richtingbedenkingen of de jongere bezoekt een school in het buitenland. Artikel 5a heeft betrekking op jongeren van wie de ouders of verzorgers een trekkend bestaan leiden. Artikel 15 heeft betrekking op kwalificatieplichtigen (16- en 17-jarigen). De bepaling staat vrijstelling toe op grond van bijzondere omstandigheden, indien wordt aangetoond dat de jongere op andere wijze voldoende onderwijs geniet.

³³ Op grond van artikel 3a en 3b LPW kunnen burgemeester en wethouders voor jongeren van 14 jaar of ouder die niet in staat zijn volledig dagonderwijs te volgen, een vervangende leerplicht toestaan. Het begeleidende dagprogramma van de jongere bestaat dan naast onderwijs tevens uit praktijktijd.

3.2.3. Verzuimgegevens

Verzuimgegevens zijn gegevens over het schoolverzuim door onderwijsdeelnemers die onder de LPW vallen en over het voortijdig schoolverlaten door onderwijsdeelnemers op wie de LPW niet meer toepassing is. Deze gegevens worden verzameld voor de volgende doelen:

- a. de uitvoering van wettelijke taken inzake verzuim door het hoofd van de school, het bestuur en het college van burgemeester en wethouders, en
- b. de beleidsvoorbereiding over verzuim door de Minister.

Dit zijn de doelen waarvoor thans gegevens in het meldingsregister relatief verzuim worden verzameld. De verzuimgegevens komen derhalve in aanleg overeen met de gegevens in dat register.

3.2.4. Diplomagegegevens

Diplomagegegevens zijn gegevens over door onderwijsdeelnemers behaalde diploma's, getuigschriften, cijferlijsten of certificaten. Zij worden verzameld met als doel het beschikbaar maken van betrouwbare diploma-informatie. Op dit moment vervult het diplomaregister deze functie. De diplomagegegevens komen derhalve in aanleg overeen met de gegevens in het diplomaregister.

3.3. Verstreking van gegevens

Dit wetsvoorstel regelt de verstreking van gegevens uit het register aan de Minister, de inspectie, onderwijs- en onderzoeksinstituten, gemeenten, het CBS, en andere overheidsorganen. Hergebruik van de bij OCW beschikbare gegevens voor andere wettelijke overheidstaken waarvoor deze gegevens onontbeerlijk zijn, wordt niet meer op het niveau van de wet, maar op het niveau van een amvb geregeld. Dit om het overheidsbeleid dat gegevens door burgers of instellingen slechts eenmaal hoeven te worden aangeleverd, beter gestalte te kunnen geven in het onderwijs. Wel wordt, in de op deze wet te gronden amvb, éle taak waarvoor persoonsgegevens uit het register onderwijsdeelnemers worden geleverd nog steeds benoemd, met verwijzing naar de wet waarin deze taak is geregeld. Dit vanwege de gewenste transparantie naar de burgers waarvoor de overheid deze gegevens (her-)gebruikt. De verstreking van gegevens uit het register aan de betrokkene wordt, anders dan in de huidige registerwetgeving, niet in dit wetsvoorstel geregeld.³⁴ De reden hiervoor is dat artikel 15 van de AVG het recht van inzage van de betrokkene al regelt.

3.4. Informatiebeveiliging

Het vormgeven van een nieuw, integraal register onderwijsdeelnemers noodzaakt op zichzelf niet om de informatiebeveiliging binnen DUO opnieuw in te richten. Verdere verbetering van de informatiebeveiliging is, na de bevindingen daaromtrent van de Auditdienst Rijk (ADR) over 2011 en 2012 en de rapportage ter zake over 2012 van de Algemene Rekenkamer, immers binnen DUO een continu proces.

De organisatie kent een Centrale Security Officer die verantwoordelijk is voor het beveiligingsbeleid. Het beveiligingsbeleid van DUO is conform het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst (VIR). Het beleid is geconcretiseerd in een Informatiebeveiligingsplan. Inmiddels voldoet de informatiebeveiliging geheel aan de Baseline Informatiebeveiliging rijksoverheid. In lijn met het eerste advies van de ADR is het management

³⁴ Wel bevat dit wetsvoorstel een bepaling die specifiek betrekking heeft op de verstreking van een elektronisch, beveiligd document met diplomagegegevens aan de betrokkene (artikel 29).

met de Taskforce Informatiebeveiliging betrokken bij het bewaken van de voortgang en het uitvoeren van de controlcyclus. Voorts is inmiddels een verbeterd bedrijfscontinuïteitsplan tot stand gekomen. Op basis daarvan heeft DUO een procedure voor bedrijfscontinuïteitsmanagement ingericht.

Voor het realiseren van voldoende informatiebeveiliging binnen de onderwijsinstellingen zijn deze zelf verantwoordelijk. Het realiseren van een nieuw, integraal register binnen DUO maakt dat niet anders.

4. Bescherming van persoonsgegevens

4.1. Grondrechtentoets

In het register onderwijsdeelnemers zullen persoonsgegevens worden verwerkt. Op de verwerking van persoonsgegevens is een aantal grondwettelijke, internationaalrechtelijke en nationaalrechtelijke bepalingen van toepassing.

De Grondwet bepaalt in artikel 10, eerste lid, dat een ieder recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen. Artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gaat over het recht op bescherming van zijn persoonsgegevens dat een ieder heeft. Verder is de Europese Richtlijn voor bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens van belang.³⁵ Deze richtlijn is geïmplementeerd in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Op 27 april 2016 is de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) tot stand gekomen, die de genoemde Europese richtlijn vervangt.³⁶ De AVG zal op 25 mei 2018 van toepassing worden. Ter implementatie van de verordening is het wetsvoorstel Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming opgesteld.³⁷ Dat wetsvoorstel regelt onder meer de intrekking van de Wbp.

Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), ten slotte, bepaalt dat geen inmenging van enig openbaar gezag in het privéleven van een persoon is toegestaan, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Uit artikel 8 van het EVRM volgt dat indien de bescherming van de persoonlijke levenssfeer wordt ingeperkt door middel van het verwerken van persoonsgegevens, er een belangenafweging dient plaats te vinden tussen de belangen van betrokkenen en de doeleinden van de gegevensverwerking. De inperking moet voldoen aan eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Dit wetsvoorstel regelt – met uitzondering van de levering van het geboorteplaatsgegeven³⁸ – geen andere materie dan eerdere registerwetgeving van OCW. DUO verwerkt, op basis van de bestaande wetgeving, al

³⁵ Richtlijn nr. 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 november 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG L 281).

³⁶ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PbEU 2016, L 119).

³⁷ Kamerstukken II 2017/18, 34 851, nr. 2.

³⁸ Zie paragraaf 2.2 en 4.3.2.

basisgegevens, vrijstellingsgegevens, verzuimgegevens en diplomagegevens over onderwijsdeelnemers. Deze gegevensverwerkingen krijgen met de Wet register onderwijsdeelnemers (en de daarop berustende lagere regelgeving) een nieuwe wettelijke grondslag, maar zijn als zodanig niet nieuw. Ook de doelen waarvoor de persoonsgegevens van onderwijsdeelnemers worden verwerkt, veranderen met dit wetsvoorstel niet. Deze doelen zijn in paragraaf 3.2 beschreven. De registratie ingevolge dit wetsvoorstel gaat dus niet verder dan de bestaande registraties. Er is geen sprake van een grotere of andere inperking van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De noodzaak van de gegevensverwerkingen die in het kader van de huidige onderwijsregisters plaatsvinden is gemotiveerd bij de totstandkoming van de wetgeving over deze registers³⁹ en bij latere wijzigingen van die wetgeving. In de toelichtingen bij de desbetreffende wetsvoorstellen is aangegeven waarom deze gegevensverwerkingen noodzakelijk zijn. Voor het – inhoudelijk overeenkomende – register onderwijsdeelnemers gelden dezelfde overwegingen.

4.2. Relatie tot de AVG en de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming

Enige bepalingen in het wetsvoorstel Wet register onderwijsdeelnemers geven een invulling van, of zijn een aanvulling op, normen uit de AVG en de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming:

- Het wetsvoorstel omschrijft de doelen waarvoor persoonsgegevens worden verzameld in het kader van register onderwijsdeelnemers.
- Het wetsvoorstel wijst de Minister van OCW aan als verwerkingsverantwoordelijke als bedoeld in artikel 4 van de AVG.
- Het wetsvoorstel geeft bewaartermijnen voor de verschillende gegevenssets. Hiermee wordt de algemene norm in 5, eerste lid, onderdeel e, van de AVG nader ingevuld. Deze norm houdt in dat persoonsgegevens worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen niet langer te identificeren dan noodzakelijk is voor de doelen waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt.
- Het wetsvoorstel bevat een specifieke regeling voor het corrigeren van diplomagegevens.
- Het wetsvoorstel geeft een nadere invulling aan AVG-bepalingen over het verwerken van bijzondere categorieën van persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard (artikel 9 en 10 AVG).
- Het wetsvoorstel geeft een, op grond van artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming vereiste, grondslag voor het gebruik van het persoonsgebonden nummer (het burgerservicenummer of het onderwijsnummer).

Enkele onderwerpen die deel uitmaken van de huidige registerwetgeving keren niet terug in dit wetsvoorstel, omdat de AVG al in deze onderwerpen voorziet. De Minister van OCW is thans verplicht om voor de registers een functionaris voor de gegevensbescherming aan te stellen.⁴⁰ Deze verplichting vloeit na het van toepassing worden van de AVG voort uit artikel 37 van de verordening. De huidige registerwetgeving bevat bepalingen over de verstrekking van persoonsgegevens uit de registers aan de betrokkene.⁴¹ Artikel 15 van de AVG regelt het recht van inzage van de betrokkene.

³⁹ Zie Kamerstukken 25 828 (BRON), 33 537 (register vrijstellingen en vervangende leerplicht), 31 829 (meldingsregister relatief verzuim) en 32 587 (diplomaregister).

⁴⁰ Artikelen 24g, tweede lid, 24j, tweede lid, 24k4 en 24s, tweede lid, WOT.

⁴¹ Artikelen 24d, 24k, eerste lid, 24k5, eerste lid, en 24q, eerste lid, WOT.

4.3. Privacy Impact Assessment⁴²

4.3.1. Bundeling registerwetgeving

Dit onderdeel van het wetsvoorstel betreft de (in feite vooral technische) herstructurering van de registerwetgeving en heeft geen wijzigingen in de uitwisseling van persoonsgegevens tot gevolg. Wie gegevens verstrekt aan OCW, over wie gegevens worden verstrekt, voor welke (wettelijke) doelen ze worden verwerkt, hoe de gegevens worden beheerd, en wie ze waarvoor kan gebruiken – dit alles verandert met dit wetsvoorstel niet. Gezien de aard van dit onderdeel van het wetsvoorstel is voor dit onderdeel daarom geen Privacy Impact Assessment uitgevoerd. Indien de amvb op grond van dit wetsvoorstel nieuwe gegevensuitwisselingen zal regelen (zie paragraaf 2.1), zal hiervoor wel een Privacy Impact Assessment worden uitgevoerd. Deze amvb en wijzigingen hiervan zullen voor advies worden voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens.

4.3.2. Verstrekking geboorteplaatsgegevens ten behoeve van vermelding op het diploma

Gezien de aard van dit voorstel is in de fase van beleidsontwikkeling een Privacy Impact Assessment uitgevoerd. Met behulp hiervan is de noodzaak van gegevensverwerking bekeken en zijn op gestructureerde wijze de implicaties van de levering door DUO van het gegeven «geboorteplaats» aan de scholen op de gegevensbescherming in kaart gebracht. Hierbij is in het bijzonder aandacht besteed aan de beginselen van gegevensminimalisering en doelbinding, het vereiste van een goede beveiliging en de rechten van betrokkenen.

De privacygevolgen voor de betreffende onderwijsdeelnemers zijn beperkt. Het gegeven «geboorteplaats van de onderwijsdeelnemer» wordt al in de leerlingadministratie van de onderwijsinstellingen geregistreerd voor de vermelding op door de onderwijsinstelling af te geven waardedocumenten. De verwerking door DUO van het gegeven «geboorteplaats van de onderwijsdeelnemer» is nieuw. De verwerking door DUO zal op overeenkomstige wijze plaatsvinden – inclusief de privacy-beveiligingsmaatregelen – als de verwerking van de andere persoonsgegevens die DUO vanuit de BRP (zoals naam en geboortedatum) registreert in BRON en doorlevert aan de scholen. DUO treft voor dit specifieke gegeven extra maatregelen die waarborgen dat dit enkel wordt gebruikt voor de genoemde levering aan de scholen en dus bijvoorbeeld niet voor gebruik door de Minister of de inspectie.

4.4. Evaluatiebepaling

In dit wetsvoorstel een evaluatiebepaling opgenomen. Evaluatie zal plaatsvinden vijf jaar na inwerkingtreding van de wet.

5. Advies Autoriteit Persoonsgegevens

Op 23 juni 2016 is de Autoriteit Persoonsgegevens om advies gevraagd over het wetsvoorstel. Op 26 juli 2016 heeft de Autoriteit Persoonsgegevens advies uitgebracht. De Autoriteit Persoonsgegevens heeft in haar advies aandacht besteed aan de volgende onderwerpen.

⁴² Zie ook Kamerstukken I 2010/11, 31 051, nr. D; motie-Franken.

De Autoriteit Persoonsgegevens merkt op dat ingevolge het wetsvoorstel de persoonsgegevens uit het BRON, het meldingsregister relatief verzuim, het diplomaregister en het register vrijstellingen en vervangende leerplicht worden samengebracht in het register onderwijsdeelnemers. «Samenbrengen» is op grond van artikel 1, sub b, Wbp een vorm van verwerken. Bovendien, zo stelt de Autoriteit Persoonsgegevens, worden verschillende persoonsgegevens bij elkaar gebracht, hetgeen juist een grotere inbreuk op de persoonlijke levenssfeer kan opleveren. Zo zou DUO gemakkelijk een completer beeld van de onderwijsdeelnemers kunnen verkrijgen en zou de kans toenemen dat de persoonsgegevens voor andere doelen zullen worden gebruikt dan oorspronkelijk was bedoeld («function creep»). Ook ingeval van een datalek neemt de kans op nadelige gevolgen voor de onderwijsdeelnemers toe naarmate het gaat om meer en bijzondere persoonsgegevens. De Autoriteit Persoonsgegevens adviseert om de noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit van de voorgestelde gegevensverwerkingen in het register onderwijsdeelnemers toe te lichten in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel.

Naar aanleiding van deze aanbeveling wordt het volgende opgemerkt. Met dit wetsvoorstel worden de wettelijke bepalingen over de registers samengebracht, maar wordt geen verandering gebracht in de manier waarop de registergegevens worden opgeslagen en beveiligd of in de manier waarop de toegang tot de gegevens voor medewerkers van DUO wordt geregeld. Dit wordt hierna toegelicht.

Registers en gegevensopslag

DUO beheert momenteel vier registers over onderwijsdeelnemers. De gegevens die samen een register vormen zijn opgeslagen in verschillende databases. Het diplomaregister bijvoorbeeld bestaat uit administratieve gegevens over de onderwijsdeelnemer, zoals de naam en de geboortedatum, en gegevens over het diploma, zoals de naam van de opleiding. De administratieve gegevens zijn opgeslagen in de database «Basis Administratie Personen», de gegevens over het diploma zijn opgeslagen in een andere database van DUO, «Onderwijsresultaat». Een register bestaat dus uit een samenstel van gegevens uit verschillende databases. Met dit wetsvoorstel worden de vier registers formeel samengevoegd tot één register: het register onderwijsdeelnemers. Dit heeft echter geen gevolgen voor de manier waarop de gegevens worden opgeslagen. Het register onderwijsdeelnemers omvat – naast de persoonsgebonden nummers – vier gegevenssets: basisgegevens, vrijstellingsgegevens, verzuimgegevens en diplomagegevens. Deze vier gegevenssets komen inhoudelijk gezien overeen met de huidige vier registers, zoals is toegelicht in paragraaf 3.2 van deze toelichting. Ook voor deze gegevenssets zal gelden dat de gegevens die samen de desbetreffende gegevensset vormen, zijn opgeslagen in verschillende databases. Er is geen sprake van het (feitelijk) samenbrengen van gegevens in één database als gevolg van dit wetsvoorstel.

Beveiliging

Elk huidig register heeft, ten tijde van het instellen daarvan, een wetstraject doorlopen waarin tevens uitvoerig aandacht is besteed aan artikel 13 van de Wbp en waarbij in kaart is gebracht welke maatregelen zijn genomen om een passende beveiligingsniveau te garanderen gelet op de risico's die de verwerking van persoonsgegevens met zich meebrengt. Middels systeemontwerp en aanvullende beveiligingsmaatregelen,

waarbij de Privacy Officers van DUO nadrukkelijk zijn betrokken, alsmede advisering door de functionaris voor de gegevensbescherming van DUO, zijn de risico's per ingesteld register geminimaliseerd en is in een passend beveiligingsniveau voorzien.

De beveiligingsstandaard die door DUO bij de onderwijsregisters wordt gehanteerd is de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR 2012). Met het voldoen aan de eisen in de BIR worden bepaalde centraal vastgestelde veiligheidseisen geïmplementeerd en worden risico's inzake bijvoorbeeld een datalek gemitigeerd. Sinds 2013 wordt binnen de Rijksdienst en daarmee ook binnen DUO bij de bouw van nieuwe ICT-systemen of de aanleg van (grote) databestanden, gebaseerd op wetgeving of nieuw beleid, standaard een privacy impact assessment (PIA) uitgevoerd. Het instrument (vragenlijst en gebruiksinstructies) dat daarvoor is ontwikkeld is opgenomen in het Integraal Afwegingskader voor Beleid en Wetgeving en het Handboek Portfolio management. De bedoeling hiervan is om als hulpmiddel te fungeren en om privacy-risico's op gestructureerde en heldere wijze in kaart te brengen.

Autorisatie

Funcities en rollen van medewerkers van DUO bepalen welke gegevens geraadpleegd mogen worden. Afhankelijk van de functie en rol worden medewerkers geautoriseerd voor bepaalde raadpleegservices. Deze raadpleegservices zijn er op ingericht om alleen gegevens te tonen die nodig zijn voor het uitvoeren van de betreffende (wettelijke) taak. Het voorgaande zal betrokken worden bij uitvoering van artikel 7 om deze autorisatie ook inzichtelijk te maken. Het autorisatiesysteem zal beschreven worden in de ministeriële regeling, bedoeld in artikel 7. Omdat met dit wetsvoorstel in de praktijk niets wijzigt in de toegang tot registergegevens kan hierbij gebruik worden gemaakt van de bestaande autorisatiebeschrijvingen.

Doelomschrijving

Artikel 5, tweede lid, somt de doelen op waarvoor basisgegevens worden verstrekt.⁴³ Als doelen worden onder meer genoemd (d) de uitvoering van overige wettelijke taken door de Minister van OCW en (f) de gegevensverstrekking aan de Minister van OCW en de gemeenten door het CBS. De Autoriteit Persoonsgegevens adviseert om deze doeleinden nader te specificeren met het oog op artikel 7 Wbp. Dat artikel bepaalt dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld.

Naar aanleiding van deze aanbeveling is het wetsvoorstel aangepast. Aan artikel 15 werd in eerste instantie toegevoegd dat de «overige wettelijke taken» van de Minister van OCW, ten behoeve waarvan basisgegevens aan hem worden verstrekt, zouden worden gespecificeerd bij algemene maatregel van bestuur. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State zijn de «overige wettelijke taken» nu in het wetsvoorstel zelf gespecificeerd (zie artikel 15). Bij deze taken kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de uitvoering van de Wet studiefinanciering 2000.

Verder is in artikel 5 opgenomen dat de gegevensverstrekking door het CBS gebeurt ten behoeve van de beleidsvoorbereiding door de Minister van OCW en de begrotings- en beleidsvoorbereiding door gemeenten. Op deze manier worden de door de Autoriteit Persoonsgegevens genoemde doeleinden geconcretiseerd.

⁴³ In de versie van het wetsvoorstel die is voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens, was dit artikel genummerd 2.3.

Passende waarborgen bijzondere persoonsgegevens

Artikel 11⁴⁴ bepaalt dat bepaalde bijzondere persoonsgegevens kunnen worden verwerkt in het kader van het register onderwijsdeelnemers. De Autoriteit Persoonsgegevens merkt op dat de basis voor het verwerken van deze bijzondere persoonsgegevens volgens de toelichting is gelegen in de uitzonderingsmogelijkheid van artikel 23, eerste lid, sub f, Wbp: noodzakelijk met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, terwijl passende waarborgen worden geboden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dit bij wet wordt bepaald. De Autoriteit Persoonsgegevens merkt op dat volgens de toelichting de passende waarborgen worden geboden in de opzet van het register, maar dat niet nader wordt toegelicht op welke wijze de opzet van het register voor passende waarborgen zorgt. De Autoriteit Persoonsgegevens adviseert dit alsnog in de toelichting nader uiteen te zetten.

Naar aanleiding van deze aanbeveling is de artikelsgewijze toelichting bij artikel 11 aangepast. De bedoelde passende waarborgen betreffen enerzijds de voorgestelde inrichting van wet- en regelgeving, waarbij een limitatieve opsomming van bijzondere persoonsgegevens en doelbinding centraal staan, en anderzijds de hiervoor aangehaalde maatregelen inzake de te handhaven separate databases met bijbehorende beveiligingsniveaus en autorisatie.

Gebruik persoonsgebonden nummer door derde

Artikel 2.25 van het wetsvoorstel (in de versie die is voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens) bepaalde dat een derde bij het verwerken van persoonsgegevens gebruik kan maken van een persoonsgebonden nummer «voor zover dit noodzakelijk is in verband met de verstrekking aan hem van gegevens uit het register onderwijsdeelnemers». De Autoriteit Persoonsgegevens is van mening dat deze bepaling te ruim van aard is en geen wettelijke grondslag kan bieden als vereist in artikel 24 Wbp. Onduidelijk is ingeval van welke verstrekkingen van welke gegevens aan welke derden het persoonsgebonden nummer mag worden gebruikt. Tevens meent de Autoriteit Persoonsgegevens dat onduidelijk is wanneer dit gebruik noodzakelijk is. Dat het technisch onhandig kan zijn om niet het persoonsgebonden nummer te verstrekken, is bijvoorbeeld geen gerechtvaardigde reden. De Autoriteit Persoonsgegevens adviseert om artikel 2.25 te herzien, opdat een duidelijke wettelijke grondslag voor het gebruik van het persoonsgebonden nummer door derden wordt gecreëerd, alsmede de noodzaak van dit gebruik in de toelichting op het wetsvoorstel nader toe te lichten.

Naar aanleiding van deze opmerkingen is opnieuw gekeken naar de bepalingen omtrent het persoonsgebonden nummer, zowel in dit wetsvoorstel als in de huidige registerwetgeving. Artikel 2.25 was ontleend aan het huidige artikel 24u WOT, dat de wettelijke basis vormt voor het gebruik van persoonsgebonden nummer (zoals opgenomen in het diplomaregister) door derden, zoals onderwijsinstellingen. Dit artikel sluit aan bij artikel 24q WOT, waarin de verstrekking van diplomagegevens aan derden wordt geregeld, maar waarin het persoonsgebonden nummer niet expliciet wordt genoemd. Artikel 24u WOT biedt wel een uitdrukkelijke wettelijke basis voor het gebruik van het persoonsgebonden nummer.

Dit wetsvoorstel kent een andere opzet. De artikelen 19 tot en met 22, 24 en 25 regelen de verstrekking van gegevens uit het register onderwijsdeelnemers aan derden, en beschrijven voor welke taken van deze derden deze verstrekking gebeurt. Het persoonsgebonden nummer wordt hierbij

⁴⁴ In de versie van het wetsvoorstel die is voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens, was dit artikel genummerd 2.9.

uitdrukkelijk vermeld. Zo ontvangen gemeenten het persoonsgebonden nummer en vrijstellingsgegevens voor het toezicht op de naleving van de Leerplichtwet 1969 (artikel 21, tweede lid). Voor een deel worden de derden die het persoonsgebonden nummer ontvangen uit het register, en de taken waarvoor dit gebeurt, niet beschreven in dit wetsvoorstel, maar zullen zij in de amvb bij dit wetsvoorstel worden beschreven. Zo zal de amvb⁴⁵ regelen voor welke wettelijke taken van de gemeente, de gemeente het persoonsgebonden nummer in combinatie met basisgegevens mag ontvangen (bijvoorbeeld: de uitvoering van de Participatiewet en de Wet publieke gezondheid).⁴⁶ Ook zal de amvb⁴⁷ bestuursorganen aanwijzen die niet in dit wetsvoorstel zijn opgenomen, maar het persoonsgebonden nummer en andere gegevens wel nodig hebben voor hun uitvoeringsprocessen (bijvoorbeeld: de Sociale Verzekeringsbank).⁴⁸ Het gebruik van het persoonsgebonden nummer door derden is dus gekoppeld aan de taken van deze derden, waarbij deze taken blijken uit dit wetsvoorstel of uit de amvb. Op deze manier wordt het gebruik van persoonsgebonden nummer door derden wettelijk ingekaderd. Een specifieke wettelijke grondslag voor het gebruik van het persoonsgebonden nummer door derden, zoals vereist door artikel 24 Wbp, wordt dus al geboden door de artikelen 19 tot en met 22, 24 en 25 en de amvb.⁴⁹ In verband hiermee is besloten om artikel 2.25 te laten vervallen.

Verstrekken niet identificeerbare gegevens en persoonsgebonden nummer

Met betrekking tot de artikelen 15, 16, 18 en 19⁵⁰ (inzake de gegevensverstrekking aan de Minister van OCW en de Inspectie van het onderwijs) merkt de Autoriteit Persoonsgegevens op dat in deze artikelen is bepaald dat de verstrekking in bepaalde gevallen uitsluitend zodanige gegevens betreft dat de betrokken onderwijsdeelnemer niet wordt geïdentificeerd of identificeerbaar is. Tevens is in deze artikelen bepaald dat ook het persoonsgebonden nummer wordt verstrekt. Het persoonsgebonden nummer is een persoonsgegeven, een uniek nummer waardoor een onderwijsdeelnemer geïdentificeerd kan worden. De Autoriteit is van mening dat sprake is van een incongruentie en adviseert de genoemde artikelen te herzien om deze incongruentie weg te nemen. Over deze artikelen wordt het volgende opgemerkt.

- Artikel 15, eerste lid, regelt de verstrekking van basisgegevens aan de Minister voor de bekostiging, de planning van HO-instellingen en de begrotings- en beleidsvoorbereiding. Voor deze doeleinden is het niet nodig om over tot personen herleidbare gegevens te beschikken. Bij deze doeleinden is het uitgangspunt dan ook dat de gegevens die aan de Minister worden verstrekt, niet tot personen herleidbaar zijn. In de huidige situatie is de levering van niet tot personen herleidbare BRON-gegevens aan de Minister nader uitgewerkt in de Regeling gebruik gegevens bron. Deze regeling bepaalt dat de persoonsgebonden nummers, de namen en de geboortedata van de onderwijsdeelnemers niet worden verstrekt aan de Minister. Op basis van dit wetsvoorstel zal een vergelijkbare regeling worden getroffen. Artikel 15 (derde

⁴⁵ Zie artikel 21, eerste en vierde lid.

⁴⁶ Momenteel ontvangen gemeenten reeds BRON-gegevens voor de uitvoering van onder andere Participatiewet en de Wet publieke gezondheid (artikel 24f, tweede en twaalfde lid, WOT).

⁴⁷ Zie artikel 24, tweede lid.

⁴⁸ Momenteel ontvangt de Sociale Verzekeringsbank reeds BRON-gegevens voor de uitvoering van onder andere de Algemene Kinderbijslagwet (artikel 24f, zesde lid, WOT).

⁴⁹ Het wetsvoorstel Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming bevat een met artikel 24 Wbp overeenkomend artikel over persoonsnummers (artikel 46).

⁵⁰ In de versie van het wetsvoorstel die is voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens, waren deze artikelen genummerd 2.14, 2.15, 2.17 en 2.18.

en vierde lid) formuleert, evenals de huidige registerwetgeving⁵¹ doet, een uitzondering op dit uitgangspunt. Dit betreft de bekostiging. In het verkeer met onderwijsinstellingen over de bekostiging kan de Minister van OCW wel het persoonsgebonden nummer gebruiken. Door individualiseerbare bekostigingsinformatie krijgen onderwijsinstellingen makkelijker, sneller en completer inzicht in hun bekostiging en kunnen zij de bekostigingsbesluiten (beter) op hun juistheid toetsen.⁵² In de uitvoering wordt onderscheid gemaakt tussen het bepalen van de bekostigingsstatus van een onderwijsdeelnemer, waarbij geen gebruik wordt gemaakt van het persoonsgebonden nummer, en het informeren van de onderwijsinstelling over de bekostigingsstatus, waarbij het persoonsgebonden nummer wel wordt vermeld. Dit uitvoeringsproces is beschreven in de nota van wijziging waarmee het verstrekken van persoonsgebonden bekostigingsinformatie aan onderwijsinstellingen mogelijk is gemaakt.⁵³ Er is geen sprake van een incongruentie.

- Artikel 16, eerste lid, regelt de verstrekking van vrijstellingsgegevens aan de Minister voor de beleidsvoorbereiding op het gebied van vrijstellingen en vervangende leerplicht. Het gaat hier om gegevens in geaggregeerde vorm; een overzicht van het aantal jongeren, landelijk en per gemeente, die een vrijstelling of vervangende leerplicht hebben of die eerder een beroep op vrijstelling of vervangende leerplicht hebben gedaan.⁵⁴ Deze gegevens zijn niet tot personen herleidbaar. Op grond van het vierde lid van artikel 16 worden daarnaast aan de Minister de persoonsgebonden nummers verstrekt van jongeren die zijn vrijgesteld van de leerplicht. De Minister gebruikt deze gegevens onder meer om het aantal nieuwe voortijdig schoolverlaters goed te kunnen vaststellen (artikel 16, vijfde lid). Het aantal nieuwe voortijdig schoolverlaters dat van een onderwijsinstelling afkomstig is, is een van de indicatoren voor de bekostiging van die instelling.⁵⁵ Het eerste en het vierde lid van artikel 16 regelen dus verschillende gegevensverstrekkingen, met verschillende doelen. Er is geen sprake van incongruentie.
- Artikel 18 regelt de verstrekking van diplomagegevens aan de Minister. Hierbij moet onderscheid worden gemaakt tussen gegevens die de Minister ontvangt voor de begrotings- en beleidsvoorbereiding en gegevens die de Minister ontvangt voor de uitvoering van andere wettelijke taken. De gegevens ten behoeve van de begrotings- en beleidsvoorbereiding worden in zo'n vorm verstrekt, dat ze niet tot personen herleidbaar zijn. Het gaat om een verstrekking zonder de persoonsgebonden nummers van de onderwijsdeelnemers. De gegevens ten behoeve van andere wettelijke taken worden samen met het persoonsgebonden nummer verstrekt en zijn daardoor wel tot personen herleidbaar. Artikel 18 is aangepast op een zodanige manier dat het onderscheid tussen deze verschillende gegevensverstrekkingen duidelijker tot uitdrukking komt en de door de Autoriteit Persoonsgegevens gesignaleerde incongruentie wordt weggenomen.
- Artikel 19, tweede lid, bepaalt dat *basisgegevens* die worden verstrekt aan de inspectie, niet tot personen herleidbaar mogen zijn. In de huidige situatie is de levering van niet tot personen herleidbare BRON-gegevens aan de inspectie nader uitgewerkt in de Regeling gebruik gegevens bron. Deze regeling bepaalt dat de persoonsgebonden nummers, de namen en de geboortedata van de onderwijsdeelnemers

⁵¹ Zie de artikelen 178c, vijfde lid, WPO, 164c, vijfde lid, WEC, 103d, vijfde lid, WVO, 2.3.6c, vijfde lid, en 2.5.5c, vijfde lid, WEB, 7.52b, vijfde lid, WHW.

⁵² Kamerstukken II 2012/13, 33 472, nr. 14.

⁵³ Kamerstukken II 2012/13, 33 472, nr. 14, blz. 10–11.

⁵⁴ Zie artikelen 24k2, eerste lid, onderdeel c, en 24k5, derde lid, WOT.

⁵⁵ Zie Kamerstukken II 2012/13, 33 537, nr. 3, blz. 3.

mers niet worden verstrekt aan de inspectie. Op basis van dit wetsvoorstel zal een vergelijkbare regeling worden getroffen. Voor *diplomagegevens* geldt echter het volgende. Het vierde lid van artikel 19 regelt dat diplomagegevens desgevraagd met het persoonsgebonden nummer worden verstrekt aan de inspectie. De inspectie ziet toe op de juiste toepassing van de wetgeving over VO- en VAVO-examens. Onderdeel daarvan kan zijn dat de inspectie nagaat of leerlingen terecht of onterecht een diploma hebben ontvangen of juist geen diploma hebben ontvangen. Hiervoor is informatie op persoonsniveau nodig. Het gaat dus om verschillende gegevensverstrekkingen (basisgegevens en diplomagegevens) en er is geen sprake van incongruentie.

Bewaartermijn basisgegevens onderwijsdeelnemers hoger onderwijs

Artikel 28 bepaalt dat een aantal persoonsgegevens van onderwijsdeelnemers in het hoger onderwijs worden bewaard tot vijftig jaar na hun laatste inschrijving.⁵⁶ Deze lange bewaartermijn is nodig om de noodzakelijke gegevens voorhanden te hebben om de bekostiging van instellingen voor hoger onderwijs juist te kunnen vaststellen. De Autoriteit Persoonsgegevens adviseert om expliciet in het wetsvoorstel op te nemen dat deze bewaartermijn slechts geldt om de juiste bekostiging in het hoger onderwijs mogelijk te maken.

Aan deze aanbeveling is gevolg gegeven. In het nieuwe derde lid van artikel 28 wordt bepaald dat bewaring van de bedoelde persoonsgegevens gedurende vijftig jaar uitsluitend gebeurt ten behoeve van de vaststelling van de bekostiging van instellingen voor hoger onderwijs. Bij de vaststelling van de bekostiging van de instellingen voor hoger onderwijs wordt onder meer betrokken of een student al een bachelor- of mastergraad heeft behaald. Aangezien het mogelijk is een heel leven lang te leren en studeren en deze mogelijkheid ook wordt benut, is het nodig deze persoonsgegevens gedurende vijftig jaar te bewaren.

6. Gevolgen voor onderwijsinstellingen

Doordat de toegankelijkheid van de registerwetgeving wordt verbeterd, wordt het voor onderwijsinstellingen inzichtelijker welke gegevens OCW van hen vraagt en met welk doel. Alle gegevens worden in één kader samengebracht. Zonder meerwerk voor de instellingen biedt dat om te beginnen een beter overzicht. Het wetsvoorstel voorziet in een amvb waarbij de gegevens zullen worden gespecificeerd. Bij het vormgeven daarvan zal expliciet worden nagegaan of van elk van de gegevens die worden opgevraagd de noodzaak daartoe nog onverkort aanwezig is. Gegevens die niet meer nodig zijn voor de taken van OCW of andere partijen, zullen worden geschrapt; gegevens, die al uit anderen hoofde voorhanden zijn, hoeven niet opnieuw te worden geleverd. Dit kan bijdragen aan vermindering van het aantal administratieve verplichtingen.

7. Administratieve lasten

Bij de voorbereiding van dit voorstel is nagegaan of er sprake is van gevolgen voor de administratieve lasten. Per onderdeel van het wetsvoorstel wordt aangegeven of er gevolgen zijn voor de administratieve lasten.

⁵⁶ In de versie van het wetsvoorstel die is voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens, was dit artikel genummerd 2.28.

7.1. Bundeling registerwetgeving

Het onderdeel Bundeling registerwetgeving van het wetsvoorstel betreft de herstructurering van de registerwetgeving en heeft geen wijzigingen in de uitwisseling van persoonsgegevens tot gevolg. De informatieverplichtingen van instellingen veranderen niet. Dit onderdeel van het wetsvoorstel heeft daarom geen gevolgen voor de administratieve lasten.

Wel zullen, zoals is aangegeven, de gegevens die worden verstrekt aan OCW opnieuw worden getoetst aan de eisen van noodzakelijkheid. Dit zal gebeuren in het kader van de amvb waarbij deze gegevens worden gespecificeerd. Eventuele gevolgen voor de administratieve lasten zullen bij die amvb worden aangegeven.

7.2. Verstrekking geboorteplaatsgegevens ten behoeve van vermelding op diploma

De formele definitie van administratieve lasten is: «De kosten om te voldoen aan informatieverplichtingen aan de overheid, voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid». De levering van het geboorteplaatsgegevens door DUO vanuit de BRP verandert de formele administratieve lasten niet, omdat onderwijsinstellingen het geboorteplaatsgegevens niet registreren in het kader van een informatieverplichting aan de overheid. Dat neemt niet weg dat deze maatregel leidt tot minder administratieve handelingen bij onderwijsinstellingen, ouders en onderwijsdeelnemers. Vanuit het scholenveld is daarom aangegeven dat er behoefte is aan aanlevering van het geboorteplaatsgegevens door DUO. Op dit moment wordt het geboorteplaatsgegevens nog geleverd door de onderwijsdeelnemer of de ouders zelf, door het invullen van het inschrijfformulier van de onderwijsinstelling of door middel van het overleggen van een uittreksel uit de BRP. In het vervolg wordt de geboorteplaatsgegevens geleverd door DUO, waardoor het verwerken van dit gegeven minder tijd in beslag neemt. Dit levert voor de instellingen een besparing op van naar schatting 5 minuten per diploma. In het VO gaat het hierbij jaarlijks om 170.000 diploma's, in het MBO om 180.000. De mate van lastenverlichting voor onderwijsdeelnemers is lastig te kwantificeren omdat deze afhankelijk is van de wijze waarop scholen het geboorteplaatsgegevens opvragen (al dan niet door het opvragen van een uittreksel uit de BRP) en hierover geen kwantitatieve gegevens voorhanden zijn.

8. Financiële gevolgen

Dit wetsvoorstel heeft geen structurele gevolgen voor de rijksbegroting.

9. Uitvoering en handhaafbaarheid

De huidige wetgeving rondom registers is complex, gefragmenteerd en ondoorzichtig. Met de bundeling van de registerwetgeving voor onderwijsdeelnemers zal de wetgeving niet meer verspreid zijn over de verschillende onderwetswetten maar gecentraliseerd worden op één plek. Deze centralisatie zal ertoe leiden dat de effecten van toekomstige aanpassingen van de regels voor de uitvoering voor DUO eenvoudiger te analyseren zijn. In het uitbrengen van een uitvoeringstoets zal DUO gemakkelijker de effecten voor alle sectoren in beeld kunnen brengen. DUO hoeft dan niet meer aanpassingen voor alle sectoren afzonderlijk af te wachten, maar kan dit in één uitvoeringstoets meenemen. DUO steunt in dit perspectief de stroomlijning van de registerwetgeving die volgens DUO bijdraagt aan een overzichtelijk stelsel van wet- en regelgeving. DUO benadrukt daarbij dat binnen het onderwijsdomein en samen met andere uitvoeringsorganisaties, steeds meer wordt gewerkt in informatieketens.

De huidige versnipperde wet- en regelgeving bemoeilijkt snel en goed functioneren in die ketens. Het wetsvoorstel maakt de registerwetgeving toekomstbestendig en zorgt er tevens voor dat op lager niveau van regelgeving aanpassingen mogelijk worden en de informatiehuishouding efficiënter wordt. De inspectie en ADR onderschrijven dit.

De uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets heeft geleid tot het aanbrengen van een aantal technische en redactionele wijzigingen in het wetsvoorstel en de toelichting, gericht op een betere aansluiting bij de uitvoeringspraktijk. DUO acht de wijzigingen vanwege de geboorteplaats uitvoerbaar.

10. Caribisch Nederland

In de onderwijswetten voor Caribisch Nederland is de aansluiting van onderwijsinstellingen op het BRON geregeld. De desbetreffende bepalingen zijn echter nog niet in werking getreden, in verband met de uitvoerbaarheid daarvan. De wetgeving met betrekking tot de overige registers (register vrijstellingen en vervangende leerplicht, meldingsregister relatief verzuim en diplomaregister) is niet van toepassing in Caribisch Nederland. Dit wetsvoorstel sluit hierbij aan door alleen de bepalingen over basisgegevens van toepassing te laten zijn in Caribisch Nederland. Er is voorzien in de mogelijkheid van gefaseerde inwerking-treding, waardoor de bepalingen voor Caribisch Nederland op een later moment in werking kunnen treden dan voor het Europese deel van Nederland.

11. Openbare internetconsultatie

Het concept-wetsvoorstel is op 4 maart 2016 opengesteld in een internet-consultatie; de consultatie is op 1 april 2016 gesloten. Er zijn vier reacties ontvangen, waarvan drie openbaar. Twee reacties waren afkomstig van organisaties, te weten de PO-Raad en de Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO).

PO-Raad onderschrijft de keuze om het gemeenschappelijke in bovensectorale registers samen te brengen in één wet. Hij bepleit de sectorale uitwerking in onderliggende regelgeving voor het primair onderwijs bij voorkeur in te richten zoals dat tot nu toe is gedaan. De onderliggende regelgeving zal een onderwijsbrede opzet kennen, maar hierbij zal rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken van het primair onderwijs en de andere sectoren. De PO-Raad bepleit de mogelijkheden voor het meervoudig gebruik van authentieke registraties door onderwijsinstellingen te vergroten door te regelen dat basisgegevens kunnen worden verstrekt aan het bevoegd gezag in het kader van het uitvoeren van zijn publieke taak. Het wetsvoorstel voorziet al in de mogelijkheid om basisgegevens van onderwijsdeelnemers te verstrekken aan het bevoegd gezag (artikel 20). Naar aanleiding van een suggestie van de PO-Raad is in het wetsvoorstel duidelijker tot uitdrukking gebracht dat het primaire doel van het verzamelen van verzuimgegevens is, de gemeenten en onderwijsinstellingen te ondersteunen bij hun taken op het gebied van verzuimbestriving. Secundair worden deze gegevens verzameld voor de beleidsvoorbereiding door het ministerie. Inzake het meldingsregister relatief verzuim wordt benadrukt dat dit wetsvoorstel geen inhoudelijke wijzigingen beoogt ten opzichte van wat al is geregeld.

De NRTO bevestigde in haar reactie het belang van tijdige aansluiting van de niet bekostigde instellingen voor hoger onderwijs op het basisregister onderwijs en het ontsluiten van diplomagegevens van de niet bekostigde instellingen via het diplomaregister, waarover NRTO met de Minister

afspraken heeft gemaakt. De NRTO pleitte er hierbij voor het mogelijk te maken om in het basisregister onderwijs niet alleen inschrijvingen op (gehele) opleidingen te registreren, maar ook inschrijvingen op (onder-)delen van een opleiding. Nadien is besloten om de aansluiting van het niet bekostigd hoger onderwijs op het basisregister onderwijs en het ontsluiten van diplomagegevens van de niet bekostigde instellingen via het diplomaregister te regelen in een ander wetsvoorstel. Deze aanpassingen zijn meegenomen in het wetsvoorstel invoering associate degree-opleiding.⁵⁷ De opmerkingen van de NRTO zijn hierbij betrokken.

De derde reactie stelde de toegevoegde waarde van een algemene onderwijswet ter discussie. Zoals aangegeven in het nader rapport, heeft de regering naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State besloten af te zien van het tot stand brengen van een algemene onderwijswet en heeft de regering het voornemen de toegankelijkheid en eenheid van de onderwijswetgeving op andere wijze te bevorderen.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1. Begripsbepalingen

Nieuw

Veel definities in dit artikel, zoals afkortingen en verwijzingen naar begrippen uit andere wetten, spreken voor zich.

In dit artikel worden ook de gegevenssets geïntroduceerd: basisgegevens, vrijstellingsgegevens, verzuimgegevens en diplomagegevens. Deze sets worden gedefinieerd in relatie tot de doelen waarvoor levering van deze gegevens aan de Minister van OCW ten behoeve van het register onderwijsdeelnemers noodzakelijk is. Daartoe wordt steeds verwezen naar het relevante lid van de doelbepaling, artikel 5. In de doelbepaling zijn de doelen van de registers die opgaan in het register onderwijsdeelnemers terug te vinden (het basisregister onderwijs, het register vrijstellingen en vervangende leerplicht, het meldingsregister relatief verzuim, en het diplomaregister). Door in de definities de gegevens te koppelen aan de doelen, wordt bereikt dat de doelbinding van de vier samenstellende registers blijft gehandhaafd en dat het mogelijk wordt de specificatie van de gegevens te delegeren.

Een belangrijk begrip in dit wetsvoorstel is «bestuur». Degene die bestuurlijk verantwoordelijk is voor een onderwijsinstelling, wordt in de onderwijswetgeving doorgaans aangeduid als het «bevoegd gezag». De WHW gaat uit van het begrip «instellingsbestuur». Gekozen is voor een overkoepelend begrip, «bestuur», dat zowel het bevoegd gezag als het instellingsbestuur omvat.

Bij de definitie van «bestuur» wordt onderscheid gemaakt al naar gelang het gaat om basisgegevens, verzuimgegevens of diplomagegevens. De reden hiervoor is dat niet alle soorten gegevens door besturen in alle onderwijssectoren worden geleverd aan het register. Zo leveren besturen uit alle onderwijssectoren (van PO tot en met HO) basisgegevens (thans de BRON-gegevens), terwijl het leveren van verzuimgegevens niet aan de orde is als het gaat om instellingen in het HO. Het leveren van diplomagegevens is op zijn beurt niet van toepassing bij scholen in het PO. De definitie van «bestuur» in artikel 1 dient derhalve om duidelijk te maken welke besturen precies bedoeld worden, wanneer het gaat om de verschillende soorten gegevens.

⁵⁷ Kamerstukken II 2016–2017, 34 678, nrs. 5 en 8.

Bij de *basisgegevens* zijn dit de besturen van bekostigde scholen en instellingen en de besturen van een beperkte groep van niet bekostigde scholen en instellingen. Het gaat hierbij om niet bekostigde scholen en instellingen in het VO, BVE en HO die bevoegd zijn om examens af te nemen en diploma's te verstrekken. De niet bekostigde scholen en instellingen in het VO en BVE zijn sinds 2012 aangesloten op BRON; de aansluiting van de niet bekostigde HO-instellingen op BRON wordt gerealiseerd met het wetsvoorstel invoering associate degree-opleiding.⁵⁸ Bij de *verzuimgegevens* gaat het om de besturen van onderwijsinstellingen in het (V)SO, VO en BVE (de bekostigde onderwijsinstellingen en de niet bekostigde onderwijsinstellingen die bevoegd zijn om examens af te nemen en diploma's te verstrekken). Opgemerkt wordt dat het hierbij gaat om verzuimgegevens over *niet leerplichtige* onderwijsdeelnemers (voortijdig schoolverlaten). Verzuimgegevens over *leerplichtige* onderwijsdeelnemers worden niet door het bestuur, maar door het hoofd van de onderwijsinstelling geleverd (zie artikel 12, derde lid).

Bij de *diplomagegegevens* gaat het in de eerste plaats om besturen van bekostigde scholen en instellingen in het VO, VSO, BVE en HO. Verder gaat het om besturen van niet bekostigde scholen en instellingen in het VO, BVE en HO die bevoegd zijn om examens af te nemen en diploma's te verstrekken.

De *vrijstellingsgegevens* worden niet door de onderwijsinstellingen aan het register geleverd, maar door de gemeente. Daarom komt deze categorie gegevens niet voor in de omschrijving van bestuur in dit artikel.

Ook in de definities van «onderwijsdeelnemer» en «onderwijsinstelling» wordt onderscheid gemaakt op basis van de gegevenssets. Evenals bij «bestuur» is bij deze begrippen een op de gegevenssets toegesneden definitie noodzakelijk, omdat de kring van betrokken onderwijsdeelnemers en onderwijsinstellingen verschilt al naar gelang het gaat om basisgegevens, vrijstellingsgegevens, verzuimgegevens of diplomagegegevens.

Tevens bevat artikel 1 een beperking van de toepassing van de registerbepalingen in Caribisch Nederland. In de huidige onderwijswetten voor Caribisch Nederland is de aansluiting van onderwijsinstellingen op het BRON geregeld. De desbetreffende bepalingen zijn echter nog niet in werking getreden, in verband met de uitvoerbaarheid daarvan. De wetgeving met betrekking tot de overige registers (register vrijstellingen en vervangende leerplicht, meldingsregister relatief verzuim en diploma-register) is niet van toepassing in Caribisch Nederland. Deze registers maken geen deel uit van de BES-onderwijswetten. Artikel 1 sluit hierbij aan door de bepalingen over vrijstellingsgegevens, verzuimgegevens en diplomagegegevens niet van toepassing te laten zijn in Caribisch Nederland (in de begripsomschrijving van bestuur wordt bij deze gegevens niet naar de BES-onderwijswetten verwezen). Dit artikel is dus een voorbeeld van een situatie waarin voor Caribisch Nederland «anders is bepaald» (zie artikel 2, eerste lid). De bepalingen over basisgegevens kunnen, op termijn, wel van toepassing worden in Caribisch Nederland (in de begripsbepaling van bestuur wordt bij de basisgegevens wel verwezen naar de BES-onderwijswetten). Er is voorzien in de mogelijkheid van gefaseerde inwerkingtreding, waarbij de bepalingen voor Caribisch Nederland op een later moment in werking kunnen treden dan voor het Europese deel van Nederland (artikel 53).

⁵⁸ Kamerstukken II 2016–2017, 34 678, nrs. 5 en 8.

Artikel 2. Reikwijdte

Nieuw

Het eerste lid bepaalt dat de Wet register onderwijsdeelnemers van toepassing is in het Caribische deel van Nederland. Het betreft een hoofdregel, waarop uitzonderingen mogelijk zijn, wat tot uitdrukking komt in de zinsnede «tenzij anders is bepaald».

Voor de registers is hier invulling aan gegeven in artikel 1 (zie verder de toelichting op dat artikel).

Omdat deze wet zich mede uitstrekt tot Caribisch Nederland en de bestuurlijke inrichting van Caribisch Nederland een aantal specifieke kenmerken heeft, geeft het tweede lid voor een aantal termen die in de wet voorkomen equivalenten, die de wet toepasbaar maken in Caribisch Nederland.

Artikel 3. Aard bepalingen

Nieuw

Dit artikel typeert de aard van de voorschriften in deze wet. De voorschriften zijn voor openbare onderwijsinstellingen regels (algemeen verbindende voorschriften). Voor het bijzonder onderwijs hebben de voorschriften het karakter van bekostigingsvoorwaarden. Niet-naleving van de voorschriften door het bestuur (het bevoegd gezag) kan leiden tot een bekostigings sanctie, zowel bij openbare als bijzondere onderwijsinstellingen (zie artikel 50). Het onderscheid tussen regels en bekostigingsvoorwaarden is alleen aan de orde bij voorschriften die zich richten tot de onderwijsinstellingen. Bepalingen die zich tot andere instanties richten, bijvoorbeeld het college van burgemeester en wethouders, hebben steeds het karakter van algemeen verbindende voorschriften. In de sectorwetten zijn soortgelijke bepalingen opgenomen over de aard van de voorschriften.⁵⁹

Artikel 4. Register onderwijsdeelnemers

Oud: artikelen 24b, eerste lid, aanhef, en tweede lid, 24h, eerste lid, 24k2, eerste lid, aanhef, en 24m, eerste lid, aanhef, WOT

Wijziging: redactioneel, algemene bepaling

Dit artikel regelt de instelling van het register onderwijsdeelnemers, geeft op hoofdlijnen aan welke gegevens in het register zijn opgenomen, en draagt het beheer van het register op aan de Minister van OCW.

Artikel 5. Doel

Oud: artikelen 24b, eerste lid, 24h, eerste lid, 24k2, eerste lid, en 24m, eerste lid, WOT

Wijziging: algemene bepaling, toevoegen doel

Het register is opgezet om gegevens over onderwijsdeelnemers te verstrekken ten behoeve van een aantal doelen. Deze doelen worden in dit artikel opgesomd. De doelen verschillen al naar gelang het gaat om basisgegevens, vrijstellingsgegevens, verzuimgegevens of diplomagegevens. Bij de basisgegevens, bijvoorbeeld, zijn de doelen onder meer het bekostigen van de onderwijsinstellingen en het ondersteunen van het toezicht op het onderwijs. Bij de verzuimgegevens gaat het onder andere om het bestrijden van verzuim en voortijdig schoolverlaten door gemeenten en schoolbesturen. De doelen komen in beginsel overeen met de doelen waarvoor nu gegevens worden verstrekt uit het BRON, het

⁵⁹ Artikel 6 WVO, artikel 1.1.3 WEB en artikel 1.10 WHW.

register vrijstellingen en vervangende leerplicht, het meldingsregister relatief verzuim en het diplomaregister. Voor de basisgegevens is een doel toegevoegd, namelijk de verstrekking van waardedocumenten op grond van de WVO en WEB. Dit houdt verband met de in dit wetsvoorstel nieuw opgenomen levering van de geboorteplaats door de Minister van OCW aan de onderwijsinstellingen, ten behoeve van de vermelding op het diploma. De doelformulering is hierbij enigszins veralgemeniseerd, enerzijds omdat het uitlichten van één gegeven niet past bij het algemene karakter van dit artikel, anderzijds omdat ook de levering van naamgegevens en geboortedatum bijdragen aan de accurate vermelding van gegevens op een diploma.

Artikel 6. Verwerkingsverantwoordelijke

Oud: artikelen 24b, derde lid, 24h, tweede lid, 24k2, tweede lid, en 24m, tweede lid, WOT

Wijziging: redactioneel, algemene bepaling

Dit artikel wijst de Minister van OCW aan als verwerkingsverantwoordelijke (als bedoeld in artikel 4 van de AVG) voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het register onderwijsdeelnemers. De verwerkingsverantwoordelijke is degene die het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt.

Artikel 7. Autorisatie

Oud: artikelen 24g, eerste lid, 24j, eerste lid, 24k4, en 24s, eerste lid, WOT

Wijziging: redactioneel, algemene bepaling

Het voorgestelde artikel schrijft uitdrukkelijk voor dat de autorisatie van de medewerkers die onder het gezag van de Minister van OCW vallen, wordt geregeld. De huidige wetgeving bevat ten aanzien van elk van de registers die opgaan in het register onderwijsdeelnemers een dergelijk voorschrift. Op deze wijze wordt verzekerd dat persoonsgegevens slechts worden verwerkt voor zover dit noodzakelijk is voor de taakuitoefening van de betrokken medewerkers. Bij deze autorisatie worden uiteraard de normen van de AVG inzake verwerking in acht genomen.

Artikel 8. Gegevens per onderwijsdeelnemer

Oud: artikelen 24c, eerste en tweede lid, 24f, vijftiende lid, 24i, eerste lid, 24k3, eerste lid, en 24o WOT

Wijziging: algemene bepaling, delegatiegrondslag voor specificatie gegevens

Dit artikel geeft aan welke gegevens per onderwijsdeelnemer worden geregistreerd in het register onderwijsdeelnemers. De gegevenssets zijn gedefinieerd in artikel 1. In die definities zijn de gegevens gekoppeld aan de doelen, die zijn opgenomen in artikel 5. In artikel 8 wordt duidelijk gemaakt dat in het register onderwijsdeelnemers per onderwijsdeelnemer het persoonsgebonden nummer en voor zover van toepassing gegevenssets zijn opgenomen, en dat die gegevens aan de hand van dat persoonsgebonden nummer zijn geordend (eerste en tweede lid). Verder wordt aangegeven dat sprake is van hergebruik van gegevens: basisgegevens kunnen ook deel uitmaken van de vrijstellings-, verzuim- of diplomagegevens (derde lid). Deze bepaling is ontleend aan artikel 24f, vijftiende lid, WOT, dat voorschrijft dat bepaalde gegevens uit BRON worden toegevoegd aan het meldingsregister relatief verzuim. Het vierde lid ten slotte bevat een essentiële delegatiegrondslag. Anders dan in de huidige wetgeving (met uitzondering overigens van de gegevens die zijn opgenomen in het meldingsregister relatief verzuim, die zijn gespecificeerd in het Besluit Verzuimmelding) worden de gegevenssets in dit wetsvoorstel niet op het niveau van de wet gespecifi-

ceerd, maar op amvb-niveau. Dit draagt er in hoge mate toe bij dat de formele wet overzichtelijk en beperkt in omvang kan zijn, terwijl de rechtszekerheid ten aanzien van de specifieke gegevens, ingekaderd door de in dit voorstel vastgelegde doelbinding en noodzakelijkheid, is geborgd op amvb-niveau. Bij de vaststelling van de amvb gelden een aantal kaders, die worden gegeven in de artikelen 9, 10 en 11.

Artikel 9. Identificerende gegevens

Oud: artikelen 24c, eerste lid, onder f en g, en tweede lid, 24i, eerste lid, onder b, in samenhang met 24f, vijftiende lid, 24k3, eerste lid, en 24o, eerste lid, onder a, WOT

Wijziging: algemene bepaling, toevoeging adres en geboorteplaats

Het voorgestelde artikel 9 geeft aan dat van elke gegevensset (basisgegevens, vrijstellingsgegevens, verzuimgegevens en diplomagegegevens) identificerende gegevens deel uitmaken (eerste lid). Bij identificerende gegevens gaat het bijvoorbeeld om naamgegevens of de geboortedatum van de onderwijsdeelnemer. Verder regelt artikel 9 welke identificerende gegevens ten hoogste kunnen worden opgenomen in het register onderwijsdeelnemers (tweede lid). De identificerende gegevens kunnen variëren per gegevensset, afhankelijk van de doelen waarvoor de gegevens nodig zijn. Dit artikel bepaalt limitatief om welke gegevens het kan gaan. Specificatie van de identificerende gegevens per gegevensset gebeurt bij de amvb waarvoor de grondslag is opgenomen in artikel 8, vierde lid.

Voor de identificerende gegevens geldt dat deze in beginsel worden ontleend aan de BRP. Alleen wanneer die gegevens daar niet aanwezig zijn, worden de identificerende gegevens die zijn aangeleverd op grond van artikel 12 opgenomen.

De in dit artikel genoemde identificerende gegevens worden op grond van de huidige wetgeving al geregistreerd. Uitzondering zijn het adres en de geboorteplaats. Ten aanzien van het adres is er sprake van herstel van een omissie. De geboorteplaats wordt bij dit wetsvoorstel toegevoegd, zodat de Minister van OCW dat gegeven aan onderwijsinstellingen kan verstrekken ten behoeve van vermelding op het diploma (zie paragraaf 2.2 van het algemeen deel van de toelichting).

Artikel 10. Basisgegevens, vrijstellingsgegevens, verzuimgegevens en diplomagegegevens

Oud: artikelen 178a, tweede lid, WPO, 164a, tweede lid, WEC, 103b, tweede lid, WVO, 2.3.6a, tweede lid, en 2.5.5a, tweede lid, WEB, 7.52, tweede lid, WHW, 24k3, eerste lid en 24o, eerste lid, WOT en de Bijlage bij artikel 2 van het Besluit Verzuimmelding

Wijziging: algemene bepaling, nadere duiding van gegevenssets

In dit artikel wordt geregeld welke gegevens – naast identificerende gegevens – in elk geval deel uitmaken van de desbetreffende gegevenssets (basisgegevens, vrijstellingsgegevens, verzuimgegevens en diplomagegegevens). Het gaat om gegevens die ook van de huidige registers duurzaam deel uitmaken en die niet beperkt zijn tot één onderwijssector, maar een algemeen karakter hebben. De gegevens kunnen nader worden gespecificeerd in de amvb, bedoeld in artikel 8, vierde lid. In deze amvb zullen daarnaast andere gegevens worden vastgesteld.

Voor de *basisgegevens* betreft het in de eerste plaats gegevens over de onderwijsinstelling waar de onderwijsdeelnemer onderwijs volgt of heeft gevolgd. Zo maakt in alle sectoren het registratienummer (BRIN-nummer) van de onderwijsinstelling deel uit van de gegevens over een onderwijsdeelnemer. In de tweede plaats gaat het om gegevens over de in- en

uitschrijving. De datum van in- of uitschrijving van onderwijsdeelnemers is van belang voor onder andere de bekostiging van de instellingen. Voor de *vrijstellingsgegevens* gaat het ten eerste om de aanduiding of de onderwijsdeelnemer is vrijgesteld van de leerplicht, dan wel dat hij een vervangende leerplicht heeft. Ook wordt de begin- en einddatum van de leerplicht of vervangende leerplicht bijgehouden (zie thans artikel 24k3 WOT).

Voor de *verzuimgegevens* betreft het in de eerste plaats het soort verzuim. Er worden verschillende soorten verzuim onderscheiden, waaronder luxe verzuim en signaalverzuim.⁶⁰ Daarnaast gaat het om het begin en het einde van het verzuim. Het Besluit Verzuimmelding geeft hier thans voorschriften voor.

Bij de *diplomagegegevens* gaat het om het soort waardedocument (is het een diploma, getuigschrift, certificaat of cijferlijst?) en om gegevens over de organisatie die het waardedocument heeft uitgereikt. Hierbij moet worden gedacht aan de naam van de betrokken onderwijsinstelling, het College voor toetsen en examens (staatsexamens) of de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (inburgeringsexamens).

Artikel 11. Bijzondere persoonsgegevens

Oud: artikelen 24c, eerste lid, onder g, onder 1° en 2°, en tweede lid, WOT, 21a, twaalfde lid, LPW, 47b, elfde lid, WEC, 28a, elfde lid, WVO en 8.1.8a, elfde lid, WEB

Wijziging: algemene bepaling, voor basisgegevens specificatie gedelegeerd

Het artikel bevat een formeelwettelijke grondslag voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens in het kader van het register onderwijsdeelnemers. Bijzondere persoonsgegevens zijn persoonsgegevens die zodanig gevoelig worden geacht, dat verwerking daarvan in beginsel is verboden (artikel 16 Wbp). De Wbp biedt specifieke uitzonderingen op dit verwerkingsverbod in de artikelen 17 tot en met 22, en algemene uitzonderingen in artikel 23. Ook de AVG bevat een verbod op verwerking van bijzondere persoonsgegevens – daar genoemd «bijzondere categorieën van persoonsgegevens» – en een aantal uitzonderingen op dit verbod (artikel 9), en stelt voorwaarden aan de verwerking van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard (artikel 10). De paragrafen 3.1 en 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming en artikel 11 van dit wetsvoorstel geven een nadere invulling aan deze bepalingen van de AVG.

Artikel 11 bevat op dit moment nog verwijzingen naar de Wbp. In het wetsvoorstel is een samenloopbepaling opgenomen die artikel 11 terminologisch aanpast aan de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (zie artikel 49).

Eerste lid

Op grond van het eerste lid kunnen persoonsgegevens over iemands gezondheid deel uitmaken van de basisgegevens. Het begrip gezondheid dient ruim te worden opgevat en omvat alle gegevens die de geestelijke of lichamelijke gezondheid van een persoon betreffen.⁶¹ Ook gegevens over IQ en sociaal-emotionele problematiek vallen onder het begrip gezondheid.⁶² In BRON zijn thans reeds gegevens over onderwijsdeel-

⁶⁰ Luxe verzuim treedt op wanneer een leerling zonder toestemming tijdens de schoolperiode met vakantie gaat. Signaalverzuim is verzuim dat samenhangt met achterliggende problemen van de leerling. Een leerling wordt bijvoorbeeld gepest en wil niet meer naar school.

⁶¹ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, blz. 109.

⁶² Advies Cbp van 22 april 2003 (nr. z2003-0284).

nemers opgenomen die aangemerkt kunnen worden als gegevens omtrent de gezondheid, zoals de aanduiding dat een deelnemer aan een beroepsopleiding al dan niet een handicap of chronische ziekte heeft die extra ondersteuning vraagt van de instelling.⁶³ De basis voor het verwerken van deze bijzondere persoonsgegevens is op dit moment gelegen in de algemene uitzonderingsmogelijkheid van artikel 23, eerste lid, onder f, Wbp: noodzakelijkheid vanwege een zwaarwegend algemeen belang, terwijl passende waarborgen worden geboden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dit wordt bepaald bij de wet. Artikel 9, tweede lid, onderdeel g, van de AVG bevat een overeenkomstige norm.⁶⁴ Het zwaarwegende algemene belang is gelegen in het bieden van extra ondersteuning aan onderwijsdeelnemers die deze extra ondersteuning nodig hebben. De passende waarborgen worden in de eerste plaats geboden door de inrichting van de voorgestelde registerwetgeving:

- De doelbinding voor de verwerking van de bijzondere persoonsgegevens volgt uit de definitie van de gegevenssets waarvan zij deel kunnen uitmaken, waarin het noodzakelijkheidsvereiste is opgenomen in combinatie met de doelen (zie artikel 1).
- In artikel 11, eerste lid, is geregeld aan wie gegevens over de gezondheid (als onderdeel van de basisgegevens) kunnen worden verstrekt en voor welke doelen dat gebeurt. Deze gegevens kunnen alleen worden verstrekt aan de betrokkene, de Minister voor de bekostiging en de begrotings- en beleidsvoorbereiding, de inspectie voor het toezicht, de gemeenten voor de uitvoering van de Wet publieke gezondheid en het CBS voor de informatievoorziening aan de Minister en gemeenten, en de onderwijsinstelling. Deze begrenzing van het gebruik van gegevens over de gezondheid is gebaseerd op het huidige gebruik van BRON-gegevens.
- Welke bijzondere persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid kunnen worden verwerkt, blijkt uit de amvb op grond van artikel 8, vierde lid.
- Verdere inkadering van het gebruik van persoonsgegevens uit het register vindt plaats in de bepalingen over de verstrekking (artikelen 15 e.v.) en in de amvb op grond van die bepalingen.

In de tweede plaats worden de passende waarborgen geboden door in paragraaf 5 beschreven maatregelen inzake gegevensopslag, beveiliging en autorisatie. Tot slot wordt de door artikel 23, eerste lid, onderdeel f, van de Wbp en artikel 9, tweede lid, onderdeel g, van de AVG gevraagde wettelijke grondslag geboden door het onderhavige artikel.

Tweede lid

Het kan noodzakelijk zijn dat ten behoeve van de doelen waarvoor verzuimgegevens worden verstrekt bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt. De basis voor het verwerken van deze gegevens is op dit moment gelegen in de algemene uitzonderingsmogelijkheid van artikel 23, eerste lid, onder f, Wbp: noodzakelijkheid vanwege een zwaarwegend algemeen belang, terwijl passende waarborgen worden geboden en dit wordt bepaald bij de wet. In de toekomst zal de basis voor het verwerken van deze gegevens gelegen zijn in artikel 9, tweede lid, onderdeel g, en artikel 10 van de AVG.

⁶³ Zie artikel 2.5.5a, tweede lid, onderdeel e, WEB.

⁶⁴ Artikel 9, tweede lid, onderdeel g, van de AVG luidt: «de verwerking is noodzakelijk om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene».

Het zwaarwegende algemeen belang is gelegen in de bestrijding van verzuim en voortijdig schoolverlaten. De passende waarborgen worden geboden in de opzet van de registerwetgeving en de autorisatie- en beveiligingsmaatregelen (zie de toelichting op het eerste lid). De selectie uit de door de Wbp en de AVG gedefinieerde bijzondere persoonsgegevens is zo beperkt mogelijk gehouden, en sluit aan bij de verzuimachtergronden die in de praktijk aan de orde zijn: (1) afwezigheid vanwege een geloofsverplichting, zoals een bedevaart, (2) afwezigheid vanwege ziekte, of (3) afwezigheid gerelateerd aan contact met politie of justitie.⁶⁵ Tot slot wordt de vereiste wettelijke grondslag geboden door het onderhavige artikel.

Ten aanzien van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens is, naast artikel 11, ook artikel 9 van belang. Op grond van dat artikel kunnen gegevens over het geboorteland van de onderwijsdeelnemer en diens ouders en over de nationaliteit van de onderwijsdeelnemer worden opgenomen in het register onderwijsdeelnemers. Deze geboortelands- en nationaliteitsgegevens zijn aan te merken als gegevens over «ras» als bedoeld in de Wbp respectievelijk «ras of etnische afkomst» als bedoeld in de AVG en de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming. Het begrip ras moet, zoals blijkt uit de wetsgeschiedenis van de Wbp, ruim worden opgevat en omvat ook huidskleur, afkomst en nationale of etnische afstamming.⁶⁶ Het opnemen van gegevens over iemands ras in het register is in overeenstemming met artikel 18 Wbp en artikel 25 Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, omdat het opnemen van de gegevens geschiedt met het doel personen van bepaalde minderheidsgroepen een bevoorrechte positie toe te kennen teneinde feitelijke ongelijkheden op te heffen of te verminderen. In het PO wordt het geboorteland (van de ouders) geregistreerd omdat dit voor extra bekostiging zorgt voor leerlingen met een niet-Nederlandse culturele achtergrond en vreemdelingen (eerste opvang vreemdelingen). In het VO is het voor de bekostiging van de regeling nieuwkomers (nieuwkomers en eerste opvang vreemdelingen) relevant, of betrokkene een vreemdeling is. Verder zijn nationaliteits- en geboortelandsgegevens van beleidsmatig belang, bijvoorbeeld bij de monitoring van tweede generatie kinderen. Ook in het MBO is nationaliteit een bekostigingsitem. In het HO is het gegeven nationaliteit noodzakelijk voor het bepalen van de soort collegegeld en voor de vraag of een inschrijving voor bekostiging in aanmerking komt. De geboortelands- en nationaliteitsgegevens zijn momenteel reeds opgenomen in BRON.⁶⁷ Het gaat dus niet om nieuwe bijzondere persoonsgegevens.

Artikel 12. Levering

Oud: artikelen 3c, eerste lid, 6, vierde lid, 15, derde lid, 21a, eerste, tweede, zesde en elfde lid, LPW, 178a, tweede, derde en zevende lid, WPO, 47b, eerste, vijfde en tiende lid, 164a, tweede, derde en achtste lid, WEC, 28a, eerste, vijfde en tiende lid, 103b, tweede, derde en achtste lid, WVO, 2.3.6a, tweede, derde en vijfde lid, en 2.5.5a, tweede, derde en zevende lid, 8.1.8a, eerste, vijfde en tiende lid, WEB, 7.52, tweede, derde en vijfde lid, WHW, 17 Staatsexamenbesluit Nederlands als tweede taal, 47 Wet inburgering, 6.2 Besluit inburgering, en 34 Staatsexamenbesluit VO
Wijziging: algemene bepaling met delegatiegrondslagen
In artikel 12 zijn de door de huidige wetgeving verspreid opgenomen bepalingen over het leveren van gegevens ten behoeve van opname in

⁶⁵ Vgl. Kamerstukken II 2008/09, 31 829, nr. 3, p. 8.

⁶⁶ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 104.

⁶⁷ Artikel 24c, eerste lid, onderdeel g, van de WOT.

respectievelijk het BRON, het register vrijstellingen en vervangende leerplicht, het meldingsregister relatief verzuim en het diplomaregister samengebracht. Daarnaast heeft de bepaling een zoveel mogelijk algemeen karakter gekregen, met delegatiegrondslagen voor de noodzakelijke uitwerking bij amvb en ministeriële regeling. Aldus wordt in één artikel duidelijk van wie de gegevens afkomstig zijn die over onderwijsdeelnemers worden verzameld in het register onderwijsdeelnemers.

Artikel 13. Opneming

Oud: artikelen 3c, tweede lid, 6, vijfde lid, 15, vierde lid, 21a, derde en zevende lid, LPW, 47b, tweede en zesde lid, WEC, 28a, tweede en zesde lid, WVO, 8.1.8a, tweede en zesde lid, WEB, 24c, eerste en tweede lid, 24o, WOT

Wijziging: redactioneel, algemene bepaling

De Minister van OCW neemt de geleverde gegevens op in het register onderwijsdeelnemers. Voor de identificerende gegevens geldt dat deze in beginsel worden ontleend aan de BRP. Alleen wanneer die gegevens daar niet aanwezig zijn, worden de identificerende gegevens die zijn aangeleverd op grond van artikel 12 opgenomen.

Artikel 14. Opneming basisgegevens

Oud: artikelen 178b WPO, 164b WEC, 103c WVO, 2.3.6b, 2.5.5b, WEB, en 7.52a WHW

Wijziging: redactioneel, algemene bepaling

Voor basisgegevens geldt een bijzondere controleprocedure bij de opneming in het register onderwijsdeelnemers. De Minister van OCW heeft daarbij de bevoegdheid om de inspectie in te schakelen, wanneer hij redenen heeft om aan te nemen dat een bestuur in strijd met de wet heeft gehandeld. Bepalingen met deze strekking zijn nu opgenomen in elk van de sectorwetten.

Artikel 15. Verstrekking aan Minister van basisgegevens

Oud: artikelen 24e WOT, 178c WPO, 164c WEC, 103d WVO, 2.3.6c WEB, 7.52b WHW

Wijziging: redactioneel, algemene bepaling

In dit artikel zijn de bepalingen over de verstrekking van basisgegevens aan de Minister samengebracht. Uitgangspunt is dat de basisgegevens die aan de Minister worden verstrekt ten behoeve van bekostiging, planning en begrotings- en beleidsvoorbereiding, niet tot individuele onderwijsdeelnemers herleidbaar zijn (eerste en tweede lid). Het verstrekken van persoonsgebonden informatie aan de Minister is mogelijk ten behoeve van het verkeer met onderwijsinstellingen over de bekostiging (derde en vierde lid). De mogelijkheid van het verschaffen van persoonsgebonden bekostigingsinformatie aan onderwijsinstellingen is per 1 januari 2014 geïntroduceerd in de onderwijswetgeving.⁶⁸ Door individualiseerbare bekostigingsinformatie krijgen onderwijsinstellingen makkelijker, sneller en completer inzicht in hun bekostiging en kunnen zij bekostigingsbesluiten (beter) op hun juistheid toetsen.

De verstrekking van persoonsgebonden informatie aan de Minister is op grond van het vijfde lid verder ook toegestaan voor zover deze verstrekking noodzakelijk is voor de uitvoering van (overige) wettelijke taken van de Minister. Het gaat om de uitvoering van taken inzake:

⁶⁸ Wet versterking kwaliteitswaarborgen hoger onderwijs. Zie ook Kamerstukken II 2012/13, 33 472, nr. 14.

- de verstrekking van studiefinanciering, vouchers en langstudeerderskrediet op grond van de Wet studiefinanciering 2000;⁶⁹
- de verstrekking van studiefinanciering BES en opstarttoelages bij of krachtens de Wet studiefinanciering BES;
- de verstrekking van tegemoetkomingen in de onderwijsbijdrage en in de schoolkosten (Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten);
- de verstrekking van subsidie op grond van de Wet overige OCW-subsidies;
- de heffing van les- en cursusgeld (Les- en cursusgeldwet);
- het informeren van ouders indien de inspectie tot het oordeel is gekomen dat een school zeer zwak is en het bevoegd gezag zelf de ouders niet heeft geïnformeerd (artikelen 45a WPO, 48a WEC, 23c WVO, 51 WPO BES en 49 WVO BES).⁷⁰

Het vijfde lid bevat een grondslag voor de Minister om voor alle taken die hij uitoefent met betrekking tot de genoemde onderwerpen, en waarvoor basisgegevens noodzakelijk zijn, deze gegevens uit het register te ontvangen. Het gaat zowel om taken op grond van de genoemde wetten als taken op grond van de daarop gebaseerde lagere regelgeving. Het nemen van besluiten tot toekenning van bijvoorbeeld studiefinanciering of subsidie valt eronder, maar ook bijvoorbeeld het afwijzen van aanvragen en het wijzigen of intrekken van besluiten. Bij studiefinanciering kan – om slechts enkele voorbeelden te noemen – ook worden gedacht aan het omzetten van de prestatiebeurs in een gift of het verlengen van de duur van de prestatiebeurs in verband met het volgen van een lerarenopleiding. Er is geen materiële wijziging beoogd ten opzichte van de huidige mogelijkheden van de Minister om registergegevens te gebruiken.⁷¹

Artikel 16. Verstrekking aan Minister van vrijstellingsgegevens

Oud: artikel 24k5, tweede tot en met vierde lid, WOT

Wijziging: algemene bepaling met delegatiegrondslag

Het gaat om een met het huidige voorschrift overeenkomstige, maar meer algemeen vormgegeven bepaling over de verstrekking van vrijstellingsgegevens aan de Minister van OCW. In de huidige regelgeving is op het niveau van de formele wet meer specifiek invulling gegeven aan de gegevens die worden verstrekt voor de beleidsvoorbereiding. Die specificatie is hier voorzien bij amvb. Daartoe is in het derde lid een delegatiegrondslag opgenomen.

Artikel 17. Verstrekking aan Minister van verzuimgegevens

Oud: artikel 24k, tweede en derde lid, WOT

Wijziging: redactioneel

Dit artikel regelt de verstrekking van gegevens aan de Minister ten behoeve van de beleidsvoorbereiding op het gebied van verzuim. Het gaat hierbij om verzuimgegevens die niet tot individuele onderwijsdeelnemers herleidbaar zijn.

⁶⁹ Vouchers en langstudeerderskrediet worden in het vijfde lid afzonderlijk genoemd omdat deze geen studiefinanciering in de zin van (artikel 3.1 van) de Wet studiefinanciering 2000 zijn.

⁷⁰ Zie artikelen 178c, eerste en zesde lid, WPO, 164c, eerste en zesde lid, WEC, 103d, eerste en zesde lid, WVO, 149, eerste en zesde lid, WPO BES (nog niet in werking getreden) en 181, eerste lid, WVO BES (nog niet in werking getreden); de artikelen 51 WPO BES en 49 WVO BES zijn eveneens nog niet in werking getreden.

⁷¹ Zie artikel 24e WOT, dat bepaalt dat uit het BRON persoonsgegevens kunnen worden verstrekt aan de Minister van OCW en de inspectie voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening van hun wettelijke taken.

Artikel 18. Verstrekking aan Minister van diplomagegevens

Oud: artikel 24q, zesde lid, WOT

Wijziging: redactioneel

Dit artikel regelt de verstrekking van diplomagegevens aan de Minister. Hierbij is bepaald dat het bij de gegevensverstrekking ten behoeve van beleids- of begrotingsvoorbereiding niet mag gaan om diplomagegevens die tot individuele onderwijsnemers herleidbaar zijn.

Artikel 19. Verstrekking aan inspectie

Oud: artikelen 24e WOT, 178c WPO, 164c WEC, 103d WVO, 2.3.6c en 2.5.5c WEB, 7.52b WHW en 24q, zesde lid, WOT

Wijziging: redactioneel, algemene bepaling

Basisgegevens en diplomagegevens worden verstrekt aan de inspectie ten behoeve van het toezicht op het onderwijs. De desbetreffende bepalingen uit de huidige wetgeving zijn samengebracht in dit artikel.

Artikel 20. Verstrekking aan hoofd en bestuur

Oud: artikelen 24f, eerste lid en lid 1a, 24k, vijfde lid, 24q, tweede tot en met vijfde lid, WOT, 21a, vijfde en achtste lid, LPW, 47b, vierde en zevende lid, WEC, 28a, vierde en zevende lid, WVO, 8.1.8a, vierde en zevende lid, WEB

Wijziging: algemene bepaling met delegatiegrondslag

Het gaat om een algemene bepaling over de verstrekking van basis-, verzuim- en diplomagegevens aan het hoofd en het bestuur. In de huidige regelgeving is op het niveau van de formele wet meer specifiek invulling gegeven aan de verstrekking. Die specificatie is hier voorzien bij amvb. Daarom zijn in het zevende lid delegatiegrondslagen opgenomen. De amvb kan, behalve op de specificatie van de gegevens en van de wettelijke taken waarvoor verstrekking plaatsvindt, ook op andere zaken rond de verstrekking betrekking hebben. Bepaald kan worden dat aan de onderwijsinstellingen geen rechtstreekse toegang tot het register wordt verleend (dit is momenteel geregeld in artikel 24f, twaalfde lid, van de WOT). Deze beperking kan ook worden gesteld bij andere organisaties waaraan gegevens worden verstrekt. De amvb-grondslagen in artikel 21, vierde lid, 22, derde lid, 23, tweede lid, en artikel 24, tweede lid, bieden hiervoor de mogelijkheid.

Artikel 21. Verstrekking aan college van burgemeester en wethouders

Oud: artikelen 24f, tweede tot en met vierde lid, twaalfde lid, 24k, vijfde lid, 24k2, eerste lid, onder a, 24k5, zesde lid, WOT, 21a, vierde, vijfde en achtste lid, LPW, 47b, derde, vierde en zevende lid, WEC, 28a, derde, vierde en zevende lid, WVO, en 8.1.8a, derde, vierde en zevende lid, WEB

Wijziging: algemene bepaling met delegatiegrondslag

Het gaat om een algemene bepaling over de verstrekking van basis-, vrijstellings- en verzuimgegevens aan het college van burgemeester en wethouders. In de huidige regelgeving is op het niveau van de formele wet meer specifiek invulling gegeven aan de verstrekking. Die specificatie is hier voorzien bij amvb. Daarom is in het vierde lid een delegatiegrondslag toegevoegd.

Artikel 22. Verstrekking aan CBS

Oud: artikelen 24f, zevende en achtste lid, en 24q, zesde lid, WOT

Wijziging: redactioneel

In dit artikel wordt het doel omschreven waarvoor het CBS basis- en diplomagegevens kan ontvangen uit het register onderwijsdeelnemers. Dit doel is de gegevensverstrekking door het CBS ten behoeve van de beleidsvoorbereiding van de Minister en de begrotings- en beleidsvoorbereiding van gemeenten inzake de gemeentelijke taken op het gebied van het onderwijs (zoals het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid). Het CBS verstrekt de gegevens aan de Minister en de gemeenten met inachtneming van de Wet op het Centraal bureau voor de statistiek. Dit betekent dat deze gegevens door het CBS slechts zodanig openbaar mogen worden gemaakt dat daaraan geen herkenbare gegevens over een afzonderlijke persoon, onderneming of instelling, dan wel een afzonderlijk huishouden kunnen worden ontleend, tenzij, ingeval het gegevens met betrekking tot een onderneming of instelling betreft, er een gegronde reden is om aan te nemen dat bij de betrokken onderneming of instelling geen bedenkingen bestaan tegen de openbaarmaking (artikel 37 van laatstgenoemde wet). Voor de rijks- en gemeentelijke verantwoordelijkheden op het gebied van onderwijs is het echter gewenst dat het CBS de gegevens openbaar kan maken op het niveau van de onderwijsinstelling of opleiding. Het tweede lid bevat hiervoor een voorziening.

Artikel 23. Verstrekking aan aangewezen instelling

Oud: artikel 24f, vijfde lid, WOT

Wijziging: redactioneel

Regelmatig worden in opdracht van het Ministerie van OCW onderzoeken uitgevoerd door onafhankelijke instellingen naar de kwaliteit en de toegankelijkheid van het beroepsonderwijs, het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs en het hoger onderwijs. Om deze onderzoeken te kunnen uitvoeren, is het van belang dat de (onderzoeks)instellingen beschikken over (adres)gegevens van deelnemers en studenten. Dit artikel, dat overeenkomt met artikel 24f, vijfde lid, van de WOT, levert hiervoor de grondslag.⁷²

Artikel 24. Verstrekking aan overige derden

Oud: artikelen 24f, zesde, negende en tiende lid, en 24q, zevende lid, WOT

Wijziging: algemene bepaling met delegatiegrondslag, verduidelijkt

Bij de verstrekking aan overige derden, waar dit artikel op ziet, moet onder meer worden gedacht aan de verstrekking van gegevens aan de Belastingdienst, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen en de Sociale Verzekeringsbank, ten behoeve van de uitvoering van de wettelijke taken van deze organisaties.⁷³ De aanduiding van deze instanties, en de wettelijke taken waarvoor de verstrekking gebeurt, zal bij amvb gebeuren. De zinsnede «onverminderd het bepaalde bij of krachtens andere wetten» in het eerste lid is opgenomen omdat een verplichting tot het verstrekken van gegevens uit het register eveneens kan voortvloeien uit andere wetten (Wetboek van Strafvordering).

Artikel 25. Vreemdelingenwet 2000

Oud: artikelen 24f, veertiende lid, 24k, zesde lid, WOT, 178b, vierde lid, WPO, 164b, vierde lid, WEC, 103c, vierde lid, WVO, 2.5.5b, vierde lid, WEB en 7.52a, vierde lid, WHW

Wijziging: redactioneel, algemene bepaling

Het is ongewenst dat gegevens die worden verzameld in het kader van het onderwijsdomein zouden kunnen worden verstrekt ten behoeve van de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000, mogelijk ten nadele van de

⁷² Zie ook Kamerstukken II 2005/06, 30 404, nr. 3, blz. 14.

⁷³ Vgl. artikel 24f, zesde en negende lid, WOT.

betrokkene. In het artikel zijn verspreide voorschriften met dezelfde strekking uit de huidige wetgeving samengebracht.⁷⁴ De bepalingen met betrekking tot de referent zijn in de huidige wetgeving ingevoegd bij de Wet modern migratiebeleid.⁷⁵ Onderwijsinstellingen, de Minister van OCW en de inspectie kunnen gegevens aan de Minister van Justitie en Veiligheid verstrekken voor zover dit noodzakelijk is voor de verplichtingen van die onderwijsinstellingen als referent van buitenlandse studenten, dan wel voor het toezicht op de naleving van die verplichtingen. De studievoortgang van alle buitenlandse studenten die met het oog op een studie in het bezit zijn gesteld van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, wordt gemonitord. De onderwijsinstelling die als (erkend) referent optreedt, wordt op grond van artikel 54, tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000 onder meer verplicht de Minister van Justitie en Veiligheid in kennis te stellen, indien de houder van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, die voor studie is verleend, de norm voor de studievoortgang niet heeft behaald. Deze melding met betrekking tot de achterblijvende studievoortgang is van belang voor de beoordeling of de vreemdeling in het bezit kan blijven van die verblijfsvergunning. In geval van onvoldoende studievoortgang kan de verblijfsvergunning worden ingetrokken. De Minister van OCW zal de studievoortgang in samenwerking met de betreffende onderwijsinstellingen normeren. Het gaat hier uitsluitend om informatie over de studievoortgang en andere relevante gegevens, die de onderwijsinstellingen in hun hoedanigheid als (erkend) referent van een houder van een verblijfsvergunning voor studie aan de Minister van Justitie en Veiligheid moeten verstrekken. Het betreft geen informatie over bijvoorbeeld verblijfstitels. Het gaat evenmin over de studievoortgang van bijvoorbeeld gezinsmigranten, omdat van hen de onderwijsinstellingen niet de referent zijn.

Artikel 26. Elektronisch gegevensverkeer

Oud: artikel 24q, negende en tiende lid, WOT, artikel 1 Besluit Verzuim melding, Bijlage 1 bij de Regeling structurele gegevenslevering WPO/WEC, artikel 3 Regeling gegevensverstrekking persoonsgebonden nummer BVE 2009, artikel 4 Regeling gegevenslevering onderwijsnummer VO en artikel 14 Regeling financiën hoger onderwijs
Wijziging: geharmoniseerde, algemene bepaling

Het eerste lid regelt in algemene zin voor het register onderwijsdeelnemers dat het gegevensverkeer langs elektronische weg plaatsvindt. Het vervangt bepalingen van deze strekking die nu nog op diverse plaatsen in de registerwetgeving te vinden zijn. De elektronische uitwisseling is staande praktijk. Zij maakt ook dat de gegevensuitwisseling snel en efficiënt kan plaatsvinden, met minimale belasting van betrokken partijen. Het eerste lid zet met toepassing van artikel 2:13, tweede lid, onder a, van de Awb, afdeling 2.3 van de Awb opzij.

Het tweede lid maakt duidelijk dat het voorschrijven van de elektronische weg niet geldt voor het verstrekken van gegevens aan betrokkene (de onderwijsdeelnemer of voormalige onderwijsdeelnemer, op wie de gegevens betrekking hebben). De verstrekking van gegevens aan betrokkene vindt op papier plaats, wanneer deze daarom verzoekt. Het voorschrijven van de elektronische weg gebeurt derhalve alleen voor de uitwisseling tussen de Minister van OCW (DUO) en beroepsmatige partijen (onderwijs- en onderzoeksinstituten en bestuursorganen).

⁷⁴ Kamerstukken II 1997/98, 25 828, nr. 3, blz. 25; 2000/01, 25 828, nr. 8, blz. 63.

⁷⁵ Kamerstukken II 2008/09, 32 052, nr. 3, blz. 99.

Artikel 27. Kosten verstrekking

Oud: artikelen 24f, tweede, zesde, zevende en negende tot en met elfde lid, 24k, vijfde lid, 24k5, zesde lid, en 24q, elfde lid, WOT

Wijziging: geharmoniseerde, algemene bepaling

Het eerste lid bepaalt dat de verstrekking van gegevens uit het register onderwijsdeelnemers langs elektronische weg kosteloos is. Dit geldt zowel voor de verstrekking aan beroepsmatige afnemers (instellingen, bestuursorganen) als voor de verstrekking aan betrokkenen. Het tweede lid bevat een aparte regeling voor verstrekkingen die op papier gebeuren. Voor een dergelijke verstrekking kan een vergoeding worden gevraagd, waarvan de hoogte bij ministeriële regeling wordt bepaald. Uitgangspunt voor dit artikel zijn verspreide bepalingen in de WOT die kosteloze (elektronische) verstrekking aan beroepsmatige afnemers voorschrijven. De uitzondering voor verstrekking op papier houdt verband met de hogere kosten die hiermee zijn verbonden. Nu is ook een vergoeding verschuldigd voor de schriftelijke verstrekking van gegevens uit het diplomaregister aan betrokkenen (artikel 24q, elfde lid, WOT).

Artikel 28. Bewaartermijn

Oud: artikelen 24c, derde lid, 24i, tweede lid, 24k3, tweede lid, en 24r WOT

Wijziging: redactioneel, algemene bepaling, verduidelijkt

In dit artikel zijn de huidige bepalingen over bewaartermijnen voor de registers die opgaan in het register onderwijsdeelnemers samengebracht. De bewaartermijn verschilt per gegevensset, omdat de doelen per gegevensset verschillen, en daarmee ook de noodzaak voor het bewaren van de persoonsgegevens steeds anders is. De algemene norm van artikel 5, eerste lid, onderdeel e, van de AVG (het beginsel van opslagbeperking) wordt aldus voor persoonsgegevens in het register onderwijsdeelnemers nader ingevuld.⁷⁶ De termijnen zijn ongewijzigd overgenomen. Op grond van het tweede lid wordt een gespecificeerd aantal basisgegevens niet vijf, maar vijftig jaar bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkene te identificeren. Deze lange bewaartermijn is destijds toegevoegd aan de bepalingen over het BRON met het oog op het voorhanden hebben van de noodzakelijke gegevens voor de juiste bekostiging in het hoger onderwijs.⁷⁷ Bij de vaststelling van de bekostiging van de instellingen voor hoger onderwijs wordt onder meer betrokken of een student al een bachelor- of mastergraad heeft behaald voor aanvang en bij afronding van een bachelor- of masteropleiding. Het derde lid maakt duidelijk dat deze basisgegevens uitsluitend voor het vaststellen van de bekostiging vijftig jaar worden bewaard, dus niet voor andere doeleinden.

Artikel 29. Verstrekking elektronisch document met diplomagegevens

Oud: artikel 24q, achtste lid, WOT

Wijziging: redactioneel

De betrokkene kan op grond van dit artikel een elektronisch, beveiligd document met diplomagegevens ontvangen, dat hij naar derden kan sturen (bijvoorbeeld de toekomstige werkgever van betrokkene).

⁷⁶ Zie thans artikel 10, eerste lid, Wbp, dat bepaalt: «Persoonsgegevens worden niet langer bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkene te identificeren, dan noodzakelijk is voor de verwerking van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt.»

⁷⁷ Kamerstukken II 2005/06, 30 404, nr. 3, blz. 11.

Artikel 30. Correctie op verzoek

Oud: artikel 24p WOT

Wijziging: redactioneel

Artikel 16 van de AVG kent de betrokkene het recht op rectificatie van onjuiste persoonsgegevens toe. Artikel 30 van dit wetsvoorstel regelt hoe de rectificatie (correctie) van diplomagegevens in het register in zijn werk gaat. De correctieprocedure houdt het volgende in.

Als de betrokkene constateert dat één of meer gegevens in het register onderwijsdeelnemers onjuist zijn, kan hij de Minister van OCW verzoeken om de gegevens te verbeteren. Vervolgens vraagt de Minister aan de instantie die de diplomagegevens heeft geleverd of de rechtsopvolger daarvan om de juiste gegevens op te geven. Beide verzoeken vinden elektronisch plaats. De Minister van OCW treft hiervoor een voorziening in het register (eerste en tweede lid).

Als de desbetreffende instantie constateert dat de diplomagegevens waarover zij beschikt niet overeenkomen met de gegevens in het register onderwijsdeelnemers, verzoekt zij de Minister van OCW om de gegevens in het register te verbeteren (derde lid, onder a).

Als de instantie die de diplomagegevens heeft geleverd of de rechtsopvolger daarvan constateert dat de gegevens in het register onderwijsdeelnemers overeenkomen met de gegevens waarover zij beschikt, deelt zij dit ook mee aan de Minister van OCW en laat deze dit weer weten aan de betrokkene. Daarmee is het correctieverzoek afgedaan (derde lid, onder b). Verder is er een correctiemogelijkheid voor het geval de instantie die de diplomagegevens heeft geleverd of de rechtsopvolger daarvan niet meer over de diplomagegevens van betrokkene beschikt (bijvoorbeeld na afloop van de bewaartermijn op grond van de Archiefwet 1995). Die instantie deelt dit mee aan de Minister van OCW, en deze stelt betrokkene hiervan in kennis (via het register onderwijsdeelnemers). Betrokkene kan vervolgens op vertoon van het originele exemplaar van het waardedocument aan Onze Minister verzoeken om de gegevens te verbeteren. Dit verzoek kan niet elektronisch worden ingediend, omdat het originele document moet worden gecontroleerd. Als blijkt dat het door betrokkene getoonde document origineel is en de daarin opgenomen diplomagegevens afwijken van de gegevens in het register onderwijsdeelnemers past de Minister van OCW laatstgenoemde gegevens aan (derde lid, onder c).

Ten slotte zijn de correctiemogelijkheden van dit artikel niet van toepassing op gegevens die zijn ontleend aan de BRP (vierde lid). Verbetering van deze gegevens loopt via de gemeente. Betrokkene kan op grond van artikel 2.58 van de Wet basisregistratie personen het college van burgemeester en wethouders verzoeken om hem betreffende gegevens in de basisregistratie te verbeteren, aan te vullen of te verwijderen indien deze feitelijk onjuist dan wel onvolledig zijn of in strijd met een wettelijk voorschrift worden verwerkt. Het verzoek bevat de aan te brengen wijzigingen.

Artikel 31. Informatie over gegevensverstrekking

Oud: artikel 24t WOT

Wijziging: redactioneel

De Minister van OCW houdt gedurende 20 jaar aantekening van elke verstrekking van diplomagegevens uit het register onderwijsdeelnemers. Deze verplichting geldt op grond van het eerste lid niet voor zover de verstrekking anderszins is te herleiden uit het register. De verplichting geldt op grond van het tweede lid evenmin voor zover het gaat om verstrekkingen aan de betrokkene zelf of aan de Minister. Bij dit laatste gaat het om verstrekking van niet tot personen herleidbare diplomagegevens aan de Minister van OCW in het kader van de beleids- en

begrotingsvoorbereiding. De termijn van 20 jaar is ontleend aan de overeenkomstige regeling in artikel 3.11, eerste lid, van de Wet basisregistratie personen.

Aan betrokkene wordt meegedeeld wanneer zijn diplomagegevens in de afgelopen 20 jaar aan derden zijn verstrekt en welke gegevens en welke derden het betrof.

Artikel 32, onderdeel A, artikel 33, onderdeel A, artikel 34, onderdeel A, artikel 35, onderdeel A, artikel 36, onderdeel A, artikel 37, onderdeel A, artikel 38, onderdeel A, artikel 39, onderdeel A, artikel 40, onderdeel A (wijziging artikel 1 WOT, artikel 1 LPW, artikel 1 WPO, artikel 1 WEC, artikel 1 WVO, artikel 1.1.1 WEB, artikel 1.1 WHW, artikel 1 WPO BES en artikel 1 WVO BES)

Deze onderdelen strekken ertoe in de onderwijswetten een begripsomschrijving van «register onderwijsdeelnemers» op te nemen en de begripsomschrijvingen van de huidige registers te schrappen. In de WOT wordt de Wet register onderwijsdeelnemers toegevoegd aan de definitie van «onderwijswet», op de naleving waarvan de inspectie toeziet. Met deze bepaling wordt gewaarborgd dat er geen verandering optreedt in het systeem van toezicht en handhaving, ook al komen de registerbepalingen in de sectorwetten te vervallen.

Artikel 32, onderdeel B (wijziging WOT)

Hoofdstuk 6a van de WOT geeft bepalingen over BRON, het meldingsregister relatief verzuim en het register vrijstellingen en vervangende leerplicht. Hoofdstuk 6b van de WOT regelt het diplomaregister. Deze hoofdstukken komen met de Wet register onderwijsdeelnemers te vervallen.

Artikel 33, onderdelen B, C en D (wijziging artikelen 3c, 6 en 15 LPW)

De artikelen 3c, 6, vierde en vijfde lid, en 15, derde en vierde lid, LPW regelen dat burgemeester en wethouders informatie verstrekken aan de Minister over jongeren met een vrijstelling of een vervangende leerplicht, en dat de Minister deze informatie opneemt in het register vrijstellingen en vervangende leerplicht. Deze bepalingen vervallen. Deze onderwerpen worden geregeld in de artikelen 12, tweede lid, en 13 van de Wet register onderwijsdeelnemers.

Artikel 33, onderdeel E (artikel 15a LPW)

Het nieuwe artikel 15a LPW bevat een informatieplicht voor de Minister voor gevallen waarin hem uit het register onderwijsdeelnemers blijkt dat een leerling die is ingeschreven op een school of instelling, inmiddels is vrijgesteld van de leerplicht. Deze vrijstelling is dan bij het register gemeld door de gemeente. De Minister stelt het bevoegd gezag van de school of instelling ervan op de hoogte dat de jongere is vrijgesteld en dus niet naar die school zal terugkeren. Het bevoegd gezag kan de jongere met een vrijstelling vervolgens uitschrijven uit de leerlingenadministratie. Dit artikel komt overeen met artikel 24k5, vijfde lid, van de WOT, dat komt te vervallen doordat hoofdstukken 6a en 6b van de WOT vervallen.

Artikel 33, onderdeel F (wijziging artikel 21a LPW)

In de LPW is een regeling opgenomen voor het melden van langdurig verzuim van leerplichtige leerlingen, via het meldingsregister relatief verzuim. De grondslag van de leveringsverplichting wordt in het vervolg gevormd door artikel 12, derde lid, van de Wet register onderwijsdeelnemers. In artikel 21a, eerste en tweede lid, van de LPW wordt het moment gedefinieerd waarop die leveringsverplichting ontstaat, namelijk na – in beginsel – een verzuim gedurende een aaneengesloten periode van vier weken. Het derde tot en met dertiende lid van artikel 21a LPW vervallen omdat de daarin geregelde onderwerpen in het vervolg worden geregeld in de Wet register onderwijsdeelnemers.

Artikel 33, onderdeel G (wijziging artikel 27 LPW)

Artikel 27 LPW bevat de grondslag voor het opleggen van een bestuurlijke boete aan het hoofd van een school onder meer indien het hoofd langdurig verzuim van (leerplichtige) leerlingen niet meldt bij de Minister. Omdat de verplichting van het hoofd van de school tot het melden van langdurig verzuim in het vervolg is opgenomen in de Wet register onderwijsdeelnemers (artikel 12, derde lid), wordt artikel 27 LPW technisch aangepast.

Artikel 34, onderdeel B, artikel 35, onderdeel E, artikel 36, onderdeel G, artikel 37, onderdelen D en G, artikel 38, onderdeel E, artikel 39, onderdeel B, artikel 40, onderdeel B, en artikel 41, onderdeel A (wijziging artikel 178a WPO, artikel 164a WEC, artikel 103b WVO, artikel 2.3.6a en 2.5.5a WEB, artikel 7.52 WHW, artikel 147 WPO BES, artikel 179 WVO BES en artikel 2.3.4 WEB BES)

Deze onderdelen strekken ertoe om de bepalingen in de sectorwetten die het bestuur verplichten om het persoonsgebonden nummer en andere gegevens van de onderwijsdeelnemers te verstrekken aan de Minister, ten behoeve van opneming in BRON, te laten vervallen. Deze verplichtingen worden vervangen door de leveringsverplichting van het bestuur met betrekking tot de basisgegevens (zie artikel 12, eerste lid).

Artikel 34, onderdeel C, artikel 35, onderdeel F, artikel 36, onderdeel H, artikel 37, onderdelen E en H, artikel 38, onderdeel F, artikel 39, onderdeel C, artikel 40, onderdeel C, en artikel 41, onderdeel B (wijziging artikel 178b en 178c WPO, artikel 164b en 164c WEC, artikel 103c en 103d WVO, artikel 2.3.6b, 2.3.6c, 2.5.5b en 2.5.5c WEB, artikel 7.52a en 7.52b WHW, artikel 148 en 149 WPO BES, artikel 180 en 181 WVO BES en artikel 2.3.5 en 2.3.6 WEB BES)

Deze onderdelen strekken ertoe om de bepalingen in de sectorwetten over het opnemen van gegevens in BRON en over het gebruik van BRON-gegevens door de Minister en de inspectie, te laten vervallen. Deze onderwerpen worden geregeld in de artikelen 14 (opneming basisgegevens), 15 (verstrekking van basisgegevens aan de Minister) en 19 (verstrekking aan de inspectie) van dit wetsvoorstel.

Artikel 35, onderdeel B, artikel 36, onderdeel B en artikel 37, onderdeel K (wijziging artikel 47b WEC, artikel 28a WVO en artikel 8.1.8a WEB)

In de WEC, WVO en WEB is een regeling opgenomen voor de melding van langdurig verzuim door niet-leerplichtige leerlingen (VSV-ers), via het meldingsregister relatief verzuim. De grondslag van de leveringsverplichting wordt in het vervolg gevormd door artikel 12, derde lid, van de Wet register onderwijsdeelnemers. In het eerste lid van de desbetreffende artikelen (artikel 47b WEC, artikel 28a WVO en artikel 8.1.8a WEB) wordt het moment gedefinieerd waarop die leveringsverplichting ontstaat, namelijk na – in beginsel – een verzuim gedurende een aaneengesloten periode van vier weken. De overige leden van deze artikelen vervallen omdat de daarin geregelde onderwerpen in het vervolg worden geregeld in de Wet register onderwijsdeelnemers.

Artikel 42, artikel 43, artikel 44, artikel 45, artikel 46 en artikel 47 (wijziging Les- en cursusgeldwet, Wet studiefinanciering 2000, Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten, Wet inburgering, Wet publieke gezondheid en Wet van 29 september 2011 (Stb. 2011, 497))

Deze artikelen strekken ertoe verwijzingen naar BRON, het diplomaregister en de WOT (waarin BRON en het diplomaregister zijn geregeld) te vervangen door verwijzingen naar het register onderwijsdeelnemers en de Wet register onderwijsdeelnemers. Artikel VI van de Wet van 29 september 2011 (Stb. 2011, 497) betreft een overgangsbepaling over het opnemen van gegevens in het diplomaregister. Deze bepaling is materieel uitgewerkt en kan daarom vervallen.

Artikel 50. Sanctie

Nieuw

Indien het bestuur van een onderwijsinstelling het bepaalde bij of krachtens de Wet register onderwijsdeelnemers niet naleeft, kan een bekostigingssanctie worden getroffen.

Het opnemen van een sanctiebepaling in de Wet register onderwijsdeelnemers is nodig omdat verplichtingen van het bestuur worden verplaatst van de sectorwetten naar deze wet. Daardoor zijn de sanctiebepalingen in de sectorwetten⁷⁸ op die verplichtingen niet langer van toepassing. Met dit artikel wordt gewaarborgd dat er geen verandering optreedt in het systeem van toezicht en handhaving.

Evenals de sanctiebepalingen in de sectorwetten, betreft artikel 50 een herstelsanctie die slechts ziet op het doen beëindigen van voortdurende overtredingen (van bepalingen in de Wet register onderwijsdeelnemers).⁷⁹

Voor het overige wordt het lager vaststellen en terugvorderen van bekostiging, in gevallen waarin het bestuur bepalingen in de Wet register onderwijsdeelnemers heeft overtreden, beheerst door de subsidietitel (Titel 4.2) van de Algemene wet bestuursrecht, die van overeenkomstige toepassing is op de bekostiging van het onderwijs.

Het tweede lid bepaalt dat de bekostiging opnieuw wordt toegekend, indien de reden voor de toepassing van de sanctie is vervallen.

Artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat eenieder verplicht is om medewerking te verlenen aan de toezichthouder, bijvoorbeeld door het verstrekken van inlichtingen. Op grond van het derde lid

⁷⁸ Artikel 164 WPO, artikel 146 WEC, artikel 104 WVO, artikel 11.1 WEB, artikel 15.1 WHW, artikel 129 WPO BES, artikel 184 WVO BES en artikel 10.2 WEB BES.

⁷⁹ Vgl. ABRvS 30 juli 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:2827).

kan een bekostigings sanctie ook worden opgelegd wanneer het bestuur of het personeel deze verplichting niet nakomt.

Indien het hoofd van een school langdurig verzuim van (leerplichtige) leerlingen niet meldt, kan de Minister een bestuurlijke boete opleggen. De grondslag hiervoor is opgenomen in (het gewijzigde) artikel 27 LPW. Voor het niet bekostigd onderwijs geldt dat indien het bestuur de verplichtingen op het gebied van de onderwijsregisters niet naleeft, dit kan leiden tot intrekking van de aanwijzing als erkende instelling. De artikelen waarin deze sanctiebevoegdheid is geregeld (artikel 59 WVO, artikel 6.2.2 WEB en artikel 6.10 WHW) zijn technisch aangepast.

Artikel 51. Evaluatie

Nieuw

Deze bepaling voorziet in evaluatie van de bepalingen over het register onderwijsdeelnemers na vijf jaar.

Artikel 52. Overgangsrecht

Nieuw

De gegevens die zijn opgenomen in de bestaande registers (BRON, register vrijstellingen en vervangende leerplicht, meldingsregister relatief verzuim en diplomaregister) en die tevens deel uit dienen te maken van het register onderwijsdeelnemers, worden door de Minister van OCW opgenomen in het register onderwijsdeelnemers. Hiermee wordt voorkomen dat onderwijsinstellingen en andere leveranciers van gegevens, zoals colleges van burgemeesters en wethouders, al voorhanden gegevens opnieuw zouden moeten aanleveren.

Artikel 53. Inwerkingtreding

Nieuw

Deze bepaling voorziet in de mogelijkheid van gefaseerde inwerkingtreding, waarbij tevens kan worden gedifferentieerd tussen het Europese en het Caribische deel van Nederland.

III. TRANSPONERINGSTABELLEN

Wet op het onderwijstoezicht

oud	nieuw
24b	Eerste lid: 4 en 5 Tweede lid: 4 Derde lid: 6
24c	Eerste en tweede lid: 8, 9, 11 en 13 Derde lid: 28
24d	Vervalt
24e	15 en 19

oud	nieuw
24f	Eerste lid en lid 1a: 20 Tweede lid: 21 en 27 Derde en vierde lid: 21 Vijfde lid: 23 Zesde lid: 24 en 27 Zevende lid: 22 en 27 Achtste lid: 22 Negende tot en met elfde lid: 24 en 27 Twaalfde lid: 21 Dertiende lid: vervalt Veertiende lid: 25 Vijftiende lid: 8 en 9 Zestiende lid: vervalt Zeventiende lid: 24
24g	Eerste lid: 7 Tweede lid: vervalt
24h	Eerste lid: 4 en 5 Tweede lid: 6
24i	Eerste lid: 8 Tweede lid: 28
24j	Eerste lid: 7 Tweede lid: vervalt
24k	Eerste lid: vervalt Tweede en derde lid: 17 Vijfde lid: 20, 21 en 27 Zesde lid: 25
24k2	Eerste lid: 4, 5 en 21 Tweede lid: 6
24k3	Eerste lid: 8, 9 en 10 Tweede lid: 28
24k4	7
24k5	Eerste lid: vervalt Tweede tot en met vierde lid: 16 Vijfde lid: 15a LPW Zesde lid: 21 en 27 Zevende lid: vervalt
24m	Eerste lid: 4 en 5 Tweede lid: 6
24o	8, 9, 10 en 13
24p	30
24q	Eerste lid: vervalt Tweede tot en met vijfde lid: 20 Zesde lid: 18, 19 en 22 Zevende lid: 24 Achtste lid: 29 Negende en tiende lid: 26 Elfde lid: 27
24r	28
24s	Eerste lid: 7 Tweede lid: vervalt
24t	31
24u	Vervalt

Wet op het primair onderwijs

oud	nieuw
178a	Tweede lid: 10 en 12 Derde lid: 12 Zevende lid: 12
178b	Eerste tot en met derde lid: 14 Vierde lid: 25
178c	15 en 19

Wet op de expertisecentra

oud	nieuw
47b	Eerste lid: 12 en 47b WEC Tweede lid: 13 Derde lid: 21 Vierde lid: 20 en 21 Vijfde lid: 12 Zesde lid: 13 Zevende lid: 20 en 21 Achtste lid: vervalt Negende lid: 8 Tiende lid: 12 Elfde lid: 11 Twaalfde lid: vervalt
164a	Tweede lid: 10 en 12 Derde en achtste lid: 12
164b	Eerste tot en met derde lid: 14 Vierde lid: 25
164c	15 en 19

Wet op het voortgezet onderwijs

oud	nieuw
28a	Eerste lid: 12 en 28a WVO Tweede lid: 13 Derde lid: 21 Vierde lid: 20 en 21 Vijfde lid: 12 Zesde lid: 13 Zevende lid: 20 en 21 Achtste lid: vervalt Negende lid: 8 Tiende lid: 12 Elfde lid: 11 Twaalfde lid: vervalt
103b	Tweede lid: 10 en 12 Derde lid: 12 Achtste lid: 12
103c	Eerste tot en met derde lid: 14 Vierde lid: 25
103d	15 en 19

Wet educatie en beroepsonderwijs

oud	nieuw
2.3.6a	Tweede lid: 10 en 12 Derde lid: 12 Vijfde lid: 12
2.3.6b	14
2.3.6c	15 en 19
2.5.5a	Tweede lid: 10 en 12 Derde lid: 12 Zevende lid: 12
2.5.5b	Eerste tot en met derde lid: 14 Vierde lid: 25
2.5.5c	19
8.1.8a	Eerste lid: 12 en 8.1.8a WEB Tweede lid: 13 Derde lid: 21 Vierde lid: 20 en 21 Vijfde lid: 12 Zesde lid: 13 Zevende lid: 20 en 21 Achtste lid: vervalt Negende lid: 8 Tiende lid: 12 Elfde lid: 11 Twaalfde lid: vervalt

Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek

oud	nieuw
7.52	Tweede lid: 10 en 12 Derde lid: 12 Vijfde lid: 12
7.52a	Eerste tot en met derde lid: 14 Vierde lid: 25
7.52b	15 en 19

Leerplichtwet 1969

oud	nieuw
3c	Eerste lid: 12 Tweede lid: 13
6	Vierde lid: 12 Vijfde lid: 13
15	Derde lid: 12 Vierde lid: 13
21a	Eerste lid: 12 Tweede lid: 12 Derde lid: 13 Vierde lid: 21 Vijfde lid: 20 en 21 Zesde lid: 12 Zevende lid: 13 Achtste lid: 20 en 21 Negende lid: vervalt Tiende lid: 8 Elfde lid: 12 Twaalfde lid: 11

Wet inburgering

oud	nieuw
47	12

Besluit verzuimmelding

oud	nieuw
1	26
Bijlage bij artikel 2	10

Besluit Inburgering

oud	nieuw
6.2	12

Staatsexamenbesluit VO

oud	nieuw
34	12

Staatsexamenbesluit Nederlands als tweede taal

oud	nieuw
17	12

Regeling structurele gegevenslevering WPO/WEC

oud	nieuw
-----	-------

Bijlage 1	26
-----------	----

Regeling gegevenslevering onderwijsnummer VO

oud	nieuw
-----	-------

4	26
---	----

Regeling gegevensverstrekking persoonsgebonden nummer BVE 2009

oud	nieuw
-----	-------

3	26
---	----

Regeling financiën hoger onderwijs

oud	nieuw
-----	-------

14	26
----	----

Deze memorie van toelichting wordt ondertekend mede namens de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven