

Vergaderjaar 2021–2022

35 963

Wijziging van de Wet register onderwijsdeelnemers en enkele andere wetten in verband met het uitbreiden van de wettelijke grondslagen voor de verwerking van gegevens in het kader van het register onderwijsdeelnemers

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 februari 2022

I. Algemeen

De leden van de VVD-fractie en de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van dit wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie en de SP-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. De leden van de PvdA-fractie, de GroenLinks-fractie en de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. De regering dankt de leden van de vaste Kamercommissie voor de door hen gestelde vragen en gemaakte opmerkingen. In deze nota naar aanleiding van het verslag is de indeling van het verslag aangehouden.

Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt gegeven mede namens de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs en gaat vergezeld van een nota van wijziging waarin enkele technische wijzigingen van het wetsvoorstel worden doorgevoerd.

1. Hoofdpijnen wetsvoorstel

1. Inleiding

De leden van de D66-fractie vernemen dat met het wetsvoorstel de wettelijke grondslagen in de WRO¹ worden uitgebreid. Zo worden gegevens uit het register onderwijsdeelnemers voortaan aan verschillende nieuwe instanties verstrekt. Deze leden hebben echter nog een vraag bij de wettelijke grondslag voor het delen van gegevens met nieuwe organisaties. De Afdeling van de Raad van State (RvS) wijst er immers op dat de verwerking van persoonsgegevens zo concreet en nauwkeurig mogelijk dient te zijn. Zij constateren dat de regering de aanbeveling van de RvS maar gedeeltelijk heeft overgenomen. Zo zijn de vereisten waaraan moet worden voldaan wel nader uiteengezet, maar kiest de regering voor een andere inkadering dan de RvS voorstelt. Kan zij toelichten waarom ze hiervoor heeft gekozen, zo vragen deze leden.

¹ WRO: Wet register onderwijsdeelnemers

De regering heeft zorgvuldig gekeken naar de criteria die de Afdeling advisering van de Raad van State heeft geopperd voor de afbakening van de kring van organisaties die in aanmerking komen voor gegevensverstrekking op grond van artikel 23 WRO. Het criterium «ontbreken van winstoogmerk» dat de Afdeling heeft gesuggereerd is overgenomen.² Met betrekking tot het criterium «samenhang met een overheidstaak» wordt opgemerkt dat de organisaties die onderzoek verrichten naar de kwaliteit, toegankelijkheid of doelmatigheid van het onderwijs, per definitie werkzaamheden verrichten die samenhangen met een overheidstaak. Het doen van onderzoek naar het onderwijs is immers een (structurele) taak van de overheid (mede vanwege de grondwettelijke zorg voor het onderwijs). Dit criterium is dan ook onvoldoende onderscheidend als het gaat om de vraag welke organisaties in aanmerking komen voor gegevensverstrekking. Dit geldt ook voor het andere door de Afdeling geopperde criterium, namelijk het criterium dat het zou moeten gaan om organisaties die «werkzaamheden verrichten die van (groot) belang zijn voor belanghebbenden in het onderwijs». Ook hier kan worden betwijfeld of dit een wezenlijke nadere invulling zou geven aan het meer algemene criterium «werkzaamheden op het terrein van het onderwijs met een gewichtig maatschappelijk belang», dat was opgenomen in het wetsvoorstel zoals voorgelegd aan de Afdeling. Beide criteria zouden het derhalve in onvoldoende mate mogelijk maken om onderscheid te maken tussen organisaties die wel en niet in aanmerking komen voor gegevensverstrekking op grond van artikel 23 WRO. Daarom is gekeken naar andere mogelijkheden voor afbakening van de kring van organisaties. Dit heeft geleid tot het voorstel om enerzijds een aantal organisaties in de wet zelf te benoemen en anderzijds een aantal organisaties, die voldoen aan specifieke wettelijke criteria, bij amvb aan te wijzen.³

2. Aansluiting particuliere, buitenlandse en internationale scholen op het register onderwijsdeelnemers

De leden van de VVD-fractie lezen dat B4-scholen⁴ net als B3-scholen⁵ niet verplicht zijn om gegevens in het register aan te leveren en dat dit wetsvoorstel een grondslag creëert voor de levering van gegevens over onderwijsdeelnemers door de particuliere B3- en B4-scholen. Betekent dit ook dat B3- en B4-scholen dus voortaan wettelijk verplicht zijn om de verzuimgegevens in het nieuwe register aan te leveren, zo vragen deze leden.

Ja, dat is het geval. B3- en B4-scholen zijn op grond van de Leerplichtwet 1969 nu al verplicht om verzuimgegevens aan de gemeente door te geven (decentrale verzuimmelding). Met dit wetsvoorstel verlopen deze verzuimmeldingen voortaan via het register onderwijsdeelnemers

² Zie artikel 23, tweede lid, onderdeel a.

³ Het gaat om de volgende criteria (naast het criterium om geen winstoogmerk te hebben): (1) het moet gaan om een landelijke organisatie van onderwijsdeelnemers, ouders van onderwijsdeelnemers, onderwijspersoneel of van besturen van onderwijsinstellingen, en (2) het moet gaan om een organisatie die voldoende aannemelijk maakt dat basisgegevens noodzakelijk zijn voor onderzoeksactiviteiten naar de kwaliteit, toegankelijkheid of doelmatigheid van het onderwijs (artikel 23, tweede lid, onderdelen b en c, WRO).

⁴ B4-scholen zijn internationale scholen waar niet alleen buitenlandse leerlingen, maar ook Nederlandse leerlingen naartoe kunnen gaan.

⁵ B3-scholen zijn niet door de overheid bekostigde scholen voor basisonderwijs en/of voortgezet onderwijs.

(centrale verzuimmelding).⁶ Op deze wijze wordt het verzuim voor alle scholen die onderwijs verzorgen in de zin van de Leerplichtwet 1969 centraal geregistreerd. Deze centrale verzuimmelding heeft wat betreft administratieve lasten, volledigheid van de gegevens en informatiebeveiliging belangrijke voordelen ten opzichte van de decentrale verzuimmelding.

De leden van de D66-fractie lezen dat de huidige praktijk van het decentraal melden van inschrijvingen, uitschrijvingen en verzuim door B3- en B4-scholen onwenselijk wordt geacht. Zij vragen de regering toe te lichten op welke wijze het melden zal plaatsvinden nadat deze groepen scholen zijn aangesloten op het register onderwijsdeelnemers.

In plaats van de huidige melding bij de gemeente (de decentrale melding) wordt een melding voortaan gedaan in het register dat door DUO wordt beheerd, conform de wijze waarop meldingen reeds door bekostigde scholen worden gedaan. De uitwisseling gebeurt digitaal via goed beveiligde verbindingen tussen DUO en de school, waarbij de school de keuze heeft tussen het uitwisselen middels een softwarepakket (leerlingeadministratiesysteem) of via het verzuimloket van DUO.

Deze leden vragen de regering voorts toe te lichten op welke wijze gemeenten zicht krijgen op kinderen en jongeren die niet op een school ingeschreven staan en dus ook niet in het register opgenomen zijn.

Het wetsvoorstel brengt op dit punt geen verandering aan. Als een kind niet op een school is ingeschreven kunnen er twee situaties aan de orde zijn: het kind is vrijgesteld, of er is sprake van absoluut verzuim. Wat betreft vrijstellingen is de leerplichtambtenaar daarvan op de hoogte, omdat ouders daar bij de gemeente een beroep op doen. Informatie over vrijstellingen wordt ook in het register onderwijsdeelnemers opgenomen en van daaruit verstrekt aan de gemeente.⁷ Wat betreft absoluut verzuim kan de leerplichtambtenaar daarop zicht krijgen door de gegevens uit de basisregistratie personen te vergelijken met de inschrijvingsgegevens uit het register onderwijsdeelnemers die aan de gemeente worden verstrekt.⁸ Door inschrijvingsgegevens voor leerlingen op B3- en B4-scholen voortaan centraal te registreren, tellen leerlingen die op een B3- of B4-school zijn ingeschreven op landelijk niveau niet langer mee in de cijfers over absoluut verzuim. Er ontstaat hierdoor op landelijk niveau een beter beeld van absoluut verzuim.

De leden van de D66-fractie vragen tevens of het klopt dat ook de gemeentelijke gezondheidsdienst voor de uitoefening van de jeugdgezondheidszorg toegang heeft tot het register onderwijsdeelnemers, en kinderen en jongeren die niet in het register zijn opgenomen niet bij hen in beeld zijn.

Uit het register onderwijsdeelnemers worden bepaalde gegevens (waaronder inschrijvingsgegevens) van alle onderwijsdeelnemers jonger dan 18 jaar verstrekt aan de uitvoerders van de jeugdgezondheidszorg

⁶ De verplichting van B3- en B4-scholen tot centrale verzuimmelding en het vervallen van de decentrale verzuimmelding worden gerealiseerd door de opname van deze scholen in de begripsbepalingen van «hoofd» en «bestuur» in artikel 1 WRO, in samenhang met het bestaande artikel 12, derde lid, WRO (dat bepaalt dat het hoofd en het bestuur van de onderwijsinstelling verzuimgegevens aanleveren aan het register) en in samenhang met het wijzigen (artt. 18, 21a) en schrappen (artt. 18a, 21 en 21b) van artikelen uit de Leerplichtwet 1969 en Leerplichtwet BES (artikel 31).

⁷ Zie artikelen 20 en 43 BRO.

⁸ Zie artikel 31 BRO.

(JGZ), zoals GGD'en.⁹ Het gaat hier om gegevens die nodig zijn om kinderen en jongeren op te roepen voor een periodiek gezondheidsonderzoek door de jeugdarts of jeugdverpleegkundige van de JGZ-organisatie.¹⁰ Daarnaast hebben de uitvoerders van de JGZ toegang tot de basisregistratie personen.¹¹ Op deze manier zijn kinderen en jongeren die niet in het register onderwijsdeelnemers zijn opgenomen, maar wel in de basisregistratie personen zijn opgenomen, toch in beeld bij de JGZ.

1.3 Verstrekkingen van gegevens uit het register onderwijsdeelnemers

De leden van de D66-fractie vragen of onderzoeksinstellingen en aangewezen organisaties continu toegang hebben tot het register of dat er ook de mogelijkheid bestaat om een onderzoeksinstelling of organisatie incidenteel of voor een vooraf afgebakende periode toegang te geven tot het register.

Onderzoeksinstellingen en aangewezen organisaties krijgen geen toegang tot het register onderwijsdeelnemers als zodanig. Zij kunnen een verzoek doen om voor een specifiek onderzoek gegevens uit het register verstrekt te krijgen, als zij kunnen aantonen dat dit noodzakelijk is. Als de Minister een dergelijk verzoek honoreert, dan krijgt de betrokken organisatie de voor het desbetreffende onderzoek benodigde gegevens.

Als organisaties voor onderzoek verschillende keren dezelfde set van gegevens nodig hebben, kan de Minister een verstrekkingbesluit voor een bepaalde periode (bijvoorbeeld twee jaar) afgeven. Binnen deze periode kunnen dan bijvoorbeeld jaarlijks of twee keer per jaar de gegevens die in het besluit zijn genoemd worden verstrekt, voor de doelen die in het besluit zijn genoemd. Zo wordt voorkomen dat een organisatie voor dezelfde set van gegevens en voor hetzelfde onderzoek steeds een nieuw verzoek moet indienen. Een dergelijk besluit geldt altijd voor een bepaalde duur, en de gegevensverstrekking is daarmee altijd in de tijd afgebakend. Mocht gedurende de periode waarvoor het besluit geldt blijken dat (deels) andere gegevens nodig zijn, of dat het doel waarvoor de gegevens worden verstrekt (deels) verandert, dan dient de organisatie wel een nieuw verzoek te doen.

Deze leden vragen tevens of de regering – vanuit het oogpunt van rechtszekerheid, voorzienbaarheid en privacybescherming – periodiek de bij AMvB¹² aangewezen organisaties die structureel toegang tot het register krijgen bij wet zal aanwijzen.

Naar aanleiding van de adviezen van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) en de Raad van State heeft de regering de kring van private organisaties die voor gegevensverstrekking in aanmerking komen zo nauwkeurig mogelijk willen afbakenen. Er is daarom enerzijds voor gekozen om enkele organisaties die momenteel reeds gegevens uit het register ontvangen voor onderzoeksdoeleinden (Studiekeuze 123, Nuffic en Kences) op het

⁹ Zie artikel 33 Besluit register onderwijsdeelnemers en artikelen 5 en 14 Wet publieke gezondheid.

¹⁰ Zie artikelsgewijze toelichting bij artikel 33 Besluit register onderwijsdeelnemers (Stb. 2019, 316, p. 72).

¹¹ Zie artikelen 3.1 en 3.2 Wet basisregistratie personen en verschillende autorisatiebesluiten van de Minister van BZK (bijvoorbeeld autorisatiebesluit gemeenschappelijke gezondheidsdienst Noord- en Oost Gelderland, Stcrt. 2016, 9427).

¹² AMvB: algemene maatregel van bestuur

niveau van de formele wet aan te wijzen.¹³ Anderzijds is er omwille van een gelijk speelveld voor organisaties die belanghebbenden uit het onderwijsveld vertegenwoordigen en omwille van de noodzakelijke flexibiliteit, voor gekozen om bepaalde organisaties bij amvb te kunnen aanwijzen. Momenteel worden al gegevens verstrekt aan JOB (voor de JOB Monitor) en de sectorraden. De regering heeft ruimte willen scheppen om ook andere landelijke vertegenwoordigende organisaties uit het onderwijsveld (bijvoorbeeld andere studentenorganisaties of lerarenorganisaties) in aanmerking te kunnen brengen voor gegevensverstrekking voor onderzoeksdoeleinden zonder dat hiervoor de wet hoeft te worden aangepast. Om die kring van organisaties ook goed af te bakenen zijn op wetsniveau criteria geformuleerd waaraan bij amvb aan te wijzen organisaties moeten voldoen. Het moet gaan om rechtspersonen die geen winstoogmerk hebben, die op landelijk niveau onderwijsdeelnemers, ouders, onderwijspersoneel of besturen van onderwijsinstellingen representeren, en die aannemelijk hebben gemaakt dat zij persoonsgegevens uit het register nodig hebben voor onderzoeksactiviteiten naar de kwaliteit, toegankelijkheid of doelmatigheid van het onderwijs. De wet in formele zin geeft hierdoor een behoorlijk precieze omschrijving van het soort organisaties waaraan verstrekt kan worden. De concrete aanwijzing geschiedt bij amvb. Deze amvb komt tot stand via een procedure die waarborgen bevat voor de rechtszekerheid, voorzienbaarheid en privacybescherming. Zo worden de AP, de Afdeling advisering van de Raad van State en de Staten-Generaal (via de voorhangprocedure) bij de amvb betrokken en wordt de voorzienbaarheid gediend door de openbare internetconsultatie en de publicatie van de vastgestelde amvb.

Het aanwijzen van organisaties bij wet of amvb staat los van het feit of incidenteel of structureel gegevens uit het register aan de betreffende organisatie worden verstrekt.

1.3.1 Uitgangspunten verstrekking uit register onderwijsdeelnemers
De leden van de VVD-fractie lezen dat private organisaties toegang krijgen tot de gegevens uit het register. Kan de regering een overzicht geven van de verschillende organisaties die deze toegang krijgen, zoals Studiekeuze123, JOB en Nuffic? Daarnaast lezen de leden een opsomming van organisaties die hier gebruik van kunnen maken; Studiekeuze 123, JOB¹⁴, Kenniscentrum voor studentenhuisvesting (Kences), Stichting Nuffic en verschillende sectorraden. Is dit de complete lijst van organisaties die gebruik mogen maken van deze gegevens of waren dit enkele voorbeelden? Indien dat laatste het geval is, welke andere organisaties krijgen nog meer toegang tot deze gegevens, zo vragen deze leden.

De organisaties die op dit moment in het wetsvoorstel en de ontwerp-amvb zijn opgenomen zijn:

- instellingen als bedoeld in artikel 1.2 van de WHW, hieronder vallen universiteiten, hogescholen en academische ziekenhuizen;
- Studiekeuze 123;
- Kences;
- Nuffic;
- JOB;
- de sectorraden.

Dit is voor nu een complete lijst. Wel laat dit wetsvoorstel voor de toekomst de **mogelijkheid open om bij amvb andere partijen in**

¹³ Artikel 23, eerste lid, onderdelen a t/m c WRO. In het derde lid van artikel 23 WRO zijn de organisaties aangewezen waaraan gegevens worden verstrekt voor het doel «ondersteuning van onderwijsinstellingen en samenwerkingsverbanden bij hun verantwoording».

¹⁴ JOB: Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs

aanmerking te brengen voor verstrekking van gegevens ten behoeve van onderzoeksactiviteiten op het terrein van onderwijs.¹⁵

Deze leden vragen aan welke criteria een private organisatie moet voldoen om toegang te krijgen tot deze gegevens. Wat is precies de definitie van een «maatschappelijke behoefte», zo vragen deze leden.

De term «maatschappelijke behoefte» is geen wettelijk criterium als zodanig. Zoals in de memorie van toelichting naar voren is gebracht, voorzien de onderzoeken en de informatieproducten die de private organisaties met de gegevens maken wel in maatschappelijke behoeften. Zo voorziet de Studiekeuzedatabase in een behoefte van jongeren aan informatie waarmee zij een opleiding kunnen kiezen en kan informatie op websites zoals «Scholen op de kaart» ouders en leerlingen helpen bij een keuze voor een school.

Voor zover het gaat om een private organisatie die bij amvb wordt aangewezen gelden de volgende criteria. Het moet gaan om een organisatie die:

- een rechtspersoon is met volledige rechtsbevoegdheid en geen winstoogmerk heeft;
- op landelijk niveau optreedt als vertegenwoordigende organisatie van onderwijsdeelnemers, ouders, onderwijspersoneel of besturen van onderwijsinstellingen; en
- voldoende aannemelijk maakt dat het persoonsgegevens uit het register nodig heeft voor onderzoeksactiviteiten naar de kwaliteit, toegankelijkheid of doelmatigheid van het onderwijs.

Als een organisatie bij amvb of bij de wet is aangewezen betekent dit niet automatisch dat een organisatie ook persoonsgegevens uit het register zal ontvangen. De organisatie zal voor een specifiek onderzoek of informatieproduct een verzoek moeten indienen, waarin moet worden aangetoond dat gegevensverstrekking voor dat onderzoek of informatieproduct noodzakelijk is. De Minister zal hier een besluit over nemen.

Deze leden vragen voorts hoe de regering controleert dat deze organisaties zorgvuldig met dergelijke gegevens omgaan. Daarnaast lezen deze leden dat, volgens het huidige artikel 23, WRO-gegevens uit het register onderwijsdeelnemers slechts worden verstrekt aan onderzoeksinstellingen en dat deze beperking problematisch is als het gaat om onderzoek doen binnen het onderwijs. Hoe borgt de regering de veiligheid van persoonsgegevens als deze beperking eraf wordt gehaald, zo vragen deze leden.

Deze organisaties zijn verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG. Zij hebben zelf de verantwoordelijkheid om aan de AVG te voldoen en zorgvuldig met de gegevens om te gaan. De AP houdt daarop toezicht. Daarnaast worden de risico's gemitigeerd door de inhoud en voorwaarden van het verstrekingsbesluit van de Minister. Deze zien onder andere op:

- Het opnemen van de bewaartermijnen in het besluit. Op deze wijze wordt geborgd dat de gegevens niet langer dan noodzakelijk worden bewaard bij de betreffende organisatie.
- Het stellen van beperkingen en voorschriften, zoals de wijze van verstrekking en de voorwaarde dat medewerking aan privacy-audits moet worden verleend.
- Daarnaast kan het verstrekingsbesluit worden ingetrokken als de organisatie de voorschriften en beperkingen zoals opgenomen in het besluit niet naleeft of als de organisatie de gegevens voor een ander doel gebruikt.

¹⁵ Artikel 23, eerste lid, onderdeel d en artikel 23, tweede lid, WRO.

De leden van de VVD-fractie vragen daarnaast of het voor deelnemers mogelijk is om ervoor te kiezen dat hun gegevens niet met deze private organisaties worden gedeeld. Zo nee, waarom niet, zo vragen deze leden.

Er bestaat voor de onderwijsdeelnemer geen keuzemogelijkheid of, anders gezegd, geen mogelijkheid om wel of geen toestemming te verlenen voor het delen van de gegevens aan aangewezen organisaties. De grondslag voor gegevensverstrekking uit het register onderwijsdeelnemers is niet gebaseerd op de grondslag «toestemming» maar de gegevens worden verstrekt op grond van de wet voor een taak van algemeen belang. In die zin bestaat er voor betrokkenen dus geen keuzemogelijkheid.

Voor een goede uitoefening van de taken van de aangewezen organisaties en de totstandkoming van de informatieproducten van deze organisaties is het noodzakelijk dat de gegevens volledig zijn. Daarom is de grondslag voor verstrekking van gegevens in de wet vastgelegd. Immers, als de verstrekking afhankelijk zou zijn van toestemming van onderwijsdeelnemers heeft dit gevolgen voor de volledigheid van de gegevens. Toestemming kan immers worden geweigerd of ingetrokken. Als de gegevens niet volledig zijn, doet dit af aan de goede uitvoering van de taken van de betreffende organisaties en de betrouwbaarheid en bruikbaarheid van de informatieproducten.

Daarnaast lezen de leden van de VVD-fractie dat «verstrekking van persoonsgegevens pas aan de orde is als geanonimiseerde data niet zouden voldoen en dus tot de persoon herleidbare gegevens noodzakelijk zouden zijn». Op welke manier wordt deze persoon in kwestie betrokken bij de beslissing om dergelijke gegevens te verstrekken?

Conform het uitgangspunt van het informatiebeleid van OCW en DUO worden geanonimiseerde open onderwijsdata beschikbaar gesteld voor geïnteresseerden. Met behulp van deze data kunnen onderzoekers en organisaties onderzoek doen. Echter, niet voor alle onderzoeken zijn geanonimiseerde open onderwijsdata toereikend. Daarom bevat het wetsvoorstel een grondslag om onder strikte voorwaarden voor onderzoeksdoeleinden persoonsgegevens te verstrekken uit het register. Aangewezen organisaties kunnen bij de Minister een verzoek indienen voor verstrekking van persoonsgegevens in geval de geanonimiseerde data niet zouden voldoen voor het onderzoek.

De Minister zal het verzoek beoordelen en daarover een besluit nemen. Bij inwilliging van dit soort verzoeken worden geen gegevens verstrekt die direct tot (individuele) personen herleidbaar zijn.¹⁶ Slechts gepseudonimiseerde gegevens worden verstrekt. De Minister zal daarom bij de besluitvorming over een specifieke verstrekking geen individuele personen (onderwijsdeelnemers) betrekken. In het antwoord op de vorige vraag is uitgelegd dat er voor de betrokkenen geen keuzemogelijkheid bestaat voor de gegevensverstrekking. Wel zal de Minister de (privacy-)belangen van onderwijsdeelnemers meewegen in zijn besluitvorming en hiervoor voorzieningen treffen, bijvoorbeeld door dataminimalisatie, bewaartermijnen en andere voorwaarden die aan het verstrektingsbesluit

¹⁶ Het persoonsgebonden nummer, naam- en adresgegevens en geboortedata mogen niet worden verstrekt (zie het voorgestelde artikel 23, vierde lid, WRO).

worden verbonden. Deze afweging heeft een algemeen karakter.¹⁷ Als de Minister het verzoek inwilligt wordt dit besluit in de Staatscourant bekendgemaakt.

De leden van de VVD-fractie zijn positief over het feit dat door dit wetsvoorstel verzuim centraal kan worden gemeld en dat dit voor minder administratieve lasten zorgt bij zowel scholen als gemeenten. Deze leden vragen of medewerkers van scholen en gemeenten een training zullen krijgen om de nieuwe procedures te leren.

De regering acht een training omtrent de nieuwe procedures niet noodzakelijk. Voor de B3- en B4-scholen geldt dat zij de meldingen kunnen doen via een softwarepakket (leerlingadministratiesysteem) of via het verzuimloket van DUO. Als de melding via een softwarepakket gaat, dan verzorgen de softwareleveranciers begeleiding en communicatie richting de betreffende scholen. Voor het verzuimloket stelt DUO een handleiding beschikbaar en zal DUO ook de nodige communicatie richting de scholen verzorgen. Naar verwachting zijn de scholen op deze manier afdoende geïnformeerd. Gemeenten zijn reeds bekend met de voorgestelde nieuwe werkwijze, omdat de verzuimmeldingen van B1- en B2-scholen al geruime tijd – sinds 2009 – vanuit het register onderwijsdeelnemers (voorheen het meldingsregister relatief verzuim) naar de gemeenten lopen.

1.3.2 Verstrekking aan instellingen voor hoger onderwijs en aan aangewezen organisaties

De leden van de VVD-fractie lezen dat organisaties die in aanmerking komen voor gegevensverstrekking breder dan het doel verantwoording onder andere moeten voldoen aan «voldoende aannemelijk maken dat zij persoonsgegevens uit het register nodig hebben voor onderzoeksactiviteiten naar de kwaliteit, toegankelijkheid of doelmatigheid van het onderwijs». Wanneer is iets voldoende aannemelijk gemaakt volgens de regering, zo vragen deze leden.

Het voldoende aannemelijk maken ziet op verschillende onderdelen:

- Er moet sprake zijn van concrete voornemens om onderzoek te verrichten naar de kwaliteit, toegankelijkheid of doelmatigheid van het onderwijs.
- Het moet voldoende aannemelijk zijn dat daarvoor persoonsgegevens uit het register nodig zijn en dat niet kan worden volstaan met bijvoorbeeld geanonimiseerde gegevens.

Een voorbeeld hiervan is als Studiekeuze123 onderzoek doet naar de doorstroomcijfers van onderwijsdeelnemers. Daarvoor is het nodig de onderwijsdeelnemer door de jaren heen te «volgen». Geanonimiseerde data volstaan dan niet, omdat dan niet duidelijk is welke geanonimiseerde gegevens uit verschillende jaren op dezelfde persoon betrekking hebben. Door te werken met gepseudonimiseerde (persoons)gegevens is zulk onderzoek over de jaren heen wel mogelijk.

Deze leden lezen dat er pas persoonsgegevens aan organisaties worden verstrekt als dat noodzakelijk is en wanneer de Minister van OCW daarover een besluit heeft genomen. Wordt de Kamer in dergelijke gevallen dan ook op de hoogte gebracht, zo vragen deze leden.

¹⁷ Het is niet uit te sluiten dat de belangenafweging in een individueel geval tot een andere uitkomst zou moeten leiden en de gegevensverstrekking in die specifieke situatie achterwege zou moeten blijven. In dat geval kan de onderwijsdeelnemer van wie de gegevens in het register zijn opgenomen, op grond van de AVG, gebruik maken van het recht van bezwaar voor wat betreft het verstrekken van zijn of haar persoonsgegevens aan de aangewezen organisatie. In dat geval zal de Minister een belangenafweging moeten maken tussen het belang van het verstrekken van de gegevens en het specifieke individuele belang van de betrokkene.

Het wetsvoorstel bepaalt dat het besluit van de Minister wordt gepubliceerd in de Staatscourant.¹⁸ Door publicatie in het Staatscourant is de kenbaarheid van de verstrekingsbesluiten van de Minister verzekerd. De besluiten zijn dan immers voor een ieder toegankelijk. Dit sluit overigens aan bij de systematiek van de Wet basisregistratie personen. Besluiten van de Minister van BZK tot verstrekking van gegevens uit de basisregistratie personen worden eveneens gepubliceerd in de Staatscourant.¹⁹ De Kamer is betrokken wanneer een organisatie in aanmerking komt om, ten behoeve van gegevensverstrekking voor onderzoeksdoeleinden, bij wet of bij amvb te worden aangewezen. Er geldt een voorhangprocedure bij de amvb.²⁰

De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom de gegevens van het CBS²¹ ten behoeve van onderzoeken naar de kwaliteit en toegankelijkheid van het onderwijs niet meer toereikend zijn om onderzoeken tijdig en volledig uit te kunnen voeren? Welke gegevens ontbreken er om die onderzoeken volgens de regering goed te kunnen doen? Welke extra gegevens zullen met dit wetsvoorstel beschikbaar komen uit het register onderwijsdeelnemers voor dit doel, zo vragen deze leden.

Deze vraag refereert aan de passage in de memorie van toelichting over uitbreiding van artikel 23 WRO naar het primair en voortgezet onderwijs. In het verleden werden onderzoeken naar de kwaliteit en toegankelijkheid van het primair en voortgezet onderwijs uitgevoerd met gebruikmaking van gegevens van het CBS, maar die oplossing was al geruime tijd niet toereikend om de onderzoeken tijdig en volledig te kunnen uitvoeren. De gegevens in het register onderwijsdeelnemers – bijvoorbeeld over bij welke instellingen leerlingen en studenten onderwijs volgen, in welk leerjaar ze zitten, welke opleiding ze doen, naar welke vervolgopleiding zij doorstromen, hoe lang zij erover doen – worden aangeleverd door de instellingen zelf en geven daarmee het meest actuele en volledige beeld. Het CBS ontvangt deze gegevens uit hoofde van zijn taken zelf ook van DUO, maar voert daar vervolgens bewerkingen op uit, waardoor de gegevens pas geruime tijd later beschikbaar komen voor verder onderzoek. Daarom wordt voor onderzoek naar kwaliteit en toegankelijkheid van het primair en voortgezet onderwijs niet alleen gebruik gemaakt van CBS-gegevens.

Deze leden vragen in hoeverre deze gegevens en de onderzoeken op basis van deze gegevens (extra) zullen worden gebruikt om scholen af te rekenen op bijvoorbeeld doorstroomcijfers van brugklas naar derde klas of hoeveel leerlingen in het derde leerjaar zonder vertraging hun diploma halen, zo vragen deze leden.

De genoemde gegevens over doorstroom en verblijfsduur in het onderwijs zijn ook nu al beschikbaar in het register onderwijsdeelnemers en worden gebruikt voor onderzoeken die met de gegevens uit het register worden uitgevoerd door de aangewezen organisaties. Voor deze onderzoeken geldt dat de organisaties die ze uitvoeren, er veelal zelf voor kiezen die openbaar te maken ten behoeve van publieke verantwoording. Dit wetsvoorstel schept geen nieuwe verplichtingen om dit te doen. Meer specifiek geldt voor de verstrekking van gegevens voor het doel verantwoording (om sectororganisaties in staat te stellen de besturen daarin te ondersteunen) dat dit per definitie tot openbare informatie leidt, in de vorm van verantwoordingsinformatie in onder meer benchmarks en

¹⁸ Artikel 23, elfde lid, WRO.

¹⁹ Artikel 3.2, zesde lid, Wet basisregistratie personen.

²⁰ Artikel 25 WRO.

²¹ CBS: Centraal Bureau voor de Statistiek

dashboards. Op deze manier maken onderwijsinstellingen transparant welke resultaten zij behalen en welke keuzes zij maken en kunnen zij hierover het gesprek met hun omgeving aangaan.

De leden van de SGP-fractie lezen allerlei voorbeelden waarin het verruimen van de mogelijkheden van gegevensverstrekking volgens de regering nuttig zou kunnen zijn. Het wordt deze leden echter onvoldoende duidelijk in hoeverre de regering tot op heden daadwerkelijk tegen knelpunten is aangelopen bij verzoeken om gegevensverstrekking. Zij vragen een nadere toelichting. In dat verband vragen zij ook aandacht voor het feit dat de rapportages, benchmarks en onderzoeken van de verschillende organisaties die de regering nuttig acht, kennelijk nu al bestaan zonder een beroep te doen op gegevensverstrekking. Kan de regering aangeven hoe de meerwaarde van het wetsvoorstel geduid moet worden? Of is momenteel sprake van gegevensverstrekking in strijd met de wettelijke kaders, zo vragen deze leden.

Uw Kamer is bij brief van 22 januari 2021 geïnformeerd over deze wijziging van de Wet register onderwijsdeelnemers.²² In deze brief bent u ingelicht over de doorlichting van gegevensverwerkingen en -verstrekkingen door DUO die afgelopen jaren heeft plaatsgevonden. Mede naar aanleiding van de inwerkingtreding van de AVG in 2018 is onder andere bezien of voor de verschillende gegevensverwerkingen een toereikende grondslag aanwezig was. Dat bleek niet voor alle verstrekkingen het geval, daarom voorziet deze wet hierin. Het gaat onder meer om de levering van gepseudonimiseerde gegevens aan organisaties zoals Studiekeuze123 en de sectorraden. De noodzaak van gegevensverstrekking aan deze organisaties is de afgelopen jaren niet verminderd, het belang van de Studiekeuzedatabase bijvoorbeeld is onverminderd groot. Daarom is gekozen voor deze wetswijziging.

Deze leden constateren dat in het wetsvoorstel bij de verstrekking van gegevens ten behoeve van de ondersteuning van het onderwijs enkel de sectororganisaties expliciet worden benoemd. Deze leden vragen waarom hierbij niet ook organisaties zijn opgenomen die het belang van het personeel dienen en die bijvoorbeeld in het kader van het bevorderen van professionalisering gegevens nodig hebben.

Gegevens kunnen worden verstrekt aan sectorraden indien dit noodzakelijk is voor de ondersteuning van onderwijsinstellingen en samenwerkingsverbanden bij hun verantwoording omtrent de kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid. De verantwoording is een taak van het bevoegd gezag, die ondersteund wordt met rapportages en benchmarks door de sectorraden. Deze taak is in het verleden in verschillende bestuursakkoorden, gesloten door het Ministerie van OCW met de sectorraden, met hen overeengekomen.²³ Op basis daarvan zijn websites zoals «Scholen op de kaart» of «Vensters voor verantwoording» ontwikkeld. Aangezien de verantwoording een taak van het bevoegd gezag is, is het niet aan de orde om deze taak ook toe te kennen aan bijvoorbeeld organisaties die onderwijspersoneel vertegenwoordigen. Het is tevens in lijn met het advies van de AP om te expliciteren dat bovengenoemde gegevens alleen worden verstrekt aan de sectorraden.

²² Kamerstukken II 2020/21, 31 293, nr. 573.

²³ PO: Bestuursakkoord voor de sector primair onderwijs 2014, Actualisatie bestuursakkoord 2018, Dashboard bestuursakkoord PO 2019.

VO: Sectorakkoord 2014–2017 «Klaar voor de toekomst! Samen werken aan onderwijskwaliteit.»; Actualisatie sectorakkoord VO; Dashboard Sectorakkoord VO 2019.

MBO: Bestuursakkoord MBO 2018–2022: Trots, vertrouwen en lef.

HO: Sectorakkoord hoger beroepsonderwijs 2018, Sectorakkoord wetenschappelijk onderwijs 2018.

Organisaties voor onderwijspersoneel kunnen wel in aanmerking komen voor gegevensverstrekking voor zover het gaat om gebruik voor onderzoek naar de kwaliteit, toegankelijkheid of doelmatigheid van het onderwijs (artikel 23, eerste en tweede lid, WRO). Zij kunnen bij amvb worden aangewezen, mits zij aannemelijk maken dat zij persoonsgegevens nodig hebben voor het doen van zulk onderzoek.

1.3.3. Gegevensverstrekking aan samenwerkingsverbanden passend onderwijs

De leden van de D66-fractie constateren dat met het wetsvoorstel wordt beoogd om de informatiepositie tussen samenwerkingsverbanden te versterken. Hoe verhoudt dit zich tot de verbeteraanpak passend onderwijs? Hoe draagt deze wetswijziging bij aan de verbeterpunten geïdentificeerd door de regering? Kan zij concreet uiteenzetten hoe deze wijziging de taak tot het verdelen van middelen vergemakkelijkt en verbetert? Hoe groot is de groep waarover samenwerkingsverbanden nu gegevens mogen ontvangen en hoe groot is de groep waarover zij gegevens nodig hebben, zo vragen deze leden.

Dit wetsvoorstel is één van de onderdelen van de verbeteraanpak passend onderwijs. In de beleidsnota bij de kamerbrief Evaluatie en Verbeteraanpak passend onderwijs van november 2020 is de volgende passage opgenomen die naar dit wetsvoorstel verwijst:

«Samenwerkingsverbanden krijgen een betere informatiepositie als het gaat om het uitvoeren van hun huidige wettelijke taken. De instrumenten Kijkglazen en Dashboard passend onderwijs worden daartoe verbeterd. De gegevensuitwisseling tussen DUO en de samenwerkingsverbanden wordt wettelijk verankerd, zodat de gegevensuitwisseling voldoet aan de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).»²⁴

Met behulp van de hierboven genoemde instrumenten kunnen samenwerkingsverbanden zien waar leerlingen met een ondersteuningsbehoefte naar school gaan. Op basis van die informatie kunnen zij de ondersteuningsmiddelen in de juiste hoeveelheid over de juiste scholen verdelen. De informatie wordt met dit wetsvoorstel preciezer (exacte aantallen leerlingen in plaats van dat kleine aantallen leerlingen worden afgeschermd). Daarmee kunnen de middelen doelmatiger worden verdeeld dan op dit moment het geval is. Ook hoeven samenwerkingsverbanden bij leerlingen met een toelaatbaarheidsverklaring minder tijdrovende controles uit te voeren om na te gaan of de juiste hoeveelheid middelen is toegekend aan de (v)so-scholen en in mindering is gebracht op de ondersteuningsmiddelen van het samenwerkingsverband. In de met dit wetsvoorstel samenhangende wijziging van het Besluit register onderwijsdeelnemers (BRO) wordt geregeld dat een samenwerkingsverband van alle leerlingen die staan ingeschreven aan een school binnen dat samenwerkingsverband en waaraan dat samenwerkingsverband ondersteuning verleent, gegevens verstrekt krijgt ten behoeve van de verdeling en toewijzing van ondersteuningsmiddelen aan scholen. Op grond van het huidige artikel 30 van het BRO krijgt een samenwerkingsverband alleen gegevens over de leerlingen aan wie dat samenwerkingsverband een toelaatbaarheidsverklaring heeft verstrekt. De bedoelde wijziging van het BRO is onlangs bij uw Kamer voorgehangen.²⁵

²⁴ Kamerstukken II 2020/21, bijlage bij 31 497, nr. 371 (bijlage 954846). In de Kijkglazen kunnen samenwerkingsverbanden, ten behoeve van hun financiële administratie, de leerlingen volgen die zijn toegerekend aan het samenwerkingsverband. De Kijkglazen zijn beschikbaar via een inlogcode op het zakelijke portaal van DUO. Het Dashboard passend onderwijs bevat sturings- en verantwoordingsinformatie voor samenwerkingsverbanden. Het dashboard is via een inlogcode beschikbaar via de «Vensters-omgeving» van de sectorraden.

²⁵ Brief van 1 februari 2022, Kamerstukken 34 878, nr. 17.

De leden van de D66-fractie lezen daarnaast dat het voornemen is om in het BRO²⁶ de aan de samenwerkingsverbanden te verstrekken set gegevens opnieuw vast te stellen en dat bij deze wijziging de noodzaak van aanvullende gegevens nader worden onderbouwd. Kan de regering hier een nadere toelichting op geven, zo vragen deze leden.

De samenwerkingsverbanden krijgen gegevens vanuit DUO via de reeds bestaande instrumenten Kijkglazen en Dashboard passend onderwijs. Voor die instrumenten wordt gebruik gemaakt van gegevens uit het register onderwijsdeelnemers. Gebleken is echter dat de grondslag in het BRO voor deze verstrekkingen nu onvolledig is. Bij de totstandkoming van het BRO is niet met alle gegevens die via deze instrumenten aan samenwerkingsverbanden verstrekt worden, en die noodzakelijk zijn voor een goede uitvoering van de wettelijke taken van de samenwerkingsverbanden, rekening gehouden. In de met dit wetsvoorstel samenhangende wijziging van het BRO wordt daarom voorgesteld de ontbrekende gegevens alsnog aan te wijzen en is de noodzaak van aanvullende gegevens nader onderbouwd. Ik verwijs hier tevens naar de beantwoording van de vraag van de leden van de SP-fractie over de te verstrekken gegevensset verderop in deze paragraaf.

De leden van de SP-fractie vragen de regering in hoeverre ouders inzage hebben in de gegevens over de gezondheid van hun kind zoals omschreven in het register onderwijsdeelnemers. In hoeverre hebben zij zeggenschap over het verstrekken van deze gegevens aan samenwerkingsverbanden, zo vragen deze leden.

Ouders (wettelijke vertegenwoordigers) hebben op grond van de AVG een recht op inzage in alle persoonsgegevens die over hun kind zijn opgenomen in het register onderwijsdeelnemers.²⁷ Onderwijsdeelnemers van 16 jaar of ouder hebben ditzelfde inzagerecht. Wat betreft zeggenschap van ouders over het verstrekken van gegevens wordt het volgende opgemerkt. Gegevensverstrekking uit het register aan de samenwerkingsverbanden is niet gebaseerd op de grondslag «toestemming» van de ouders, maar op de grondslag «wettelijke verplichting» uit de AVG.²⁸ Samenwerkingsverbanden zijn bestuursorganen met wettelijke taken, zoals het verdelen van ondersteuningsmiddelen- en voorzieningen. Om die taak goed te kunnen uitvoeren is het noodzakelijk dat zij beschikken over bepaalde gegevens uit het register onderwijsdeelnemers. De grondslag »toestemming» past daar niet goed bij. Als toestemming geweigerd of ingetrokken wordt, zou dat er immers toe leiden dat samenwerkingsverbanden niet zouden kunnen beschikken over de desbetreffende noodzakelijke gegevens.²⁹ Bij die noodzakelijke gegevens horen ook bepaalde gegevens over gezondheid (bijvoorbeeld het gegeven dat een leerling ambulante

²⁶ BRO: Besluit register onderwijsdeelnemers

²⁷ Artikel 15 AVG.

²⁸ Zie artikel 6, eerste lid, onderdeel c, van de AVG. In dit geval bestaat voor de Minister van OCW (DUO) op grond van artikel 30 BRO een wettelijke verplichting tot het verstrekken van de gegevens.

²⁹ Dit geldt meer in het algemeen als er sprake is van gegevensverstrekking uit het register onderwijsdeelnemers aan bestuursorganen. De WRO kent om die reden een wettelijke grondslag voor gegevensverstrekking aan bestuursorganen voor zover dat noodzakelijk is voor de uitvoering van een wettelijke taak. De afweging of het voor de uitvoering van een wettelijke taak van een bestuursorgaan noodzakelijk is om bepaalde gegevens uit het register te verstrekken, wordt vervolgens gemaakt in de AMvB waarin het bestuursorgaan wordt aangewezen en tevens wordt bepaald om welke wettelijke taak en om welke gegevens het gaat.

begeleiding vanuit het (v)so ontvangt).³⁰ Er zijn hierbij waarborgen getroffen voor de bescherming van de privacy. Zo worden de gegevens beschikbaar gesteld via een gesloten omgeving die voor alleen enkele medewerkers van het samenwerkingsverband toegankelijk is.

Voorts vragen deze leden met welke gegevens de te verstrekken gegevensset aan samenwerkingsverbanden precies wordt uitgebreid. In hoeverre hebben ouders hier inspraak in? Op welke wijze wordt geborgd dat deze gegevens niet te herleiden zijn tot specifieke leerlingen? Waarom is het niet mogelijk om exacte leerlingaantallen door te geven aan het samenwerkingsverband voor toekenning van middelen zonder extra gegevens te verstrekken, zo vragen de leden.

Ten opzichte van het huidige artikel 30 van het BRO en de bijbehorende bijlage, wordt in de met dit wetsvoorstel samenhangende wijziging van het BRO voorgesteld om de set gegevens die aan samenwerkingsverbanden wordt verstrekt uit te breiden met: de schoolsoort, het leerjaar, de bekostigingsindicatie, de begin- en einddatum van het ontwikkelingsperspectief, en gegevens met betrekking tot de ambulante begeleiding die een leerling ontvangt. Hiervoor is in antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie reeds aangegeven dat deze gegevens noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de wettelijke taken door samenwerkingsverbanden.

Op de zeggenschap van de ouders ben ik reeds ingegaan bij de vorige vraag.

Bij de gegevens die op dit moment in het Dashboard passend onderwijs aan de samenwerkingsverbanden worden verstrekt gaat het om exacte leerlingenaantallen, waarbij kleine aantallen (kleiner dan vijf) zijn afgeschermd. Hierdoor zijn de gegevens niet tot individuele personen herleidbaar. Echter, de samenwerkingsverbanden hebben kleine aantallen wel nodig voor een goede uitvoering van hun wettelijke taak (verdeling en toewijzing van ondersteuningsmiddelen). Ter illustratie: door samenwerkingsverbanden kan worden bepaald dat bij de toekenning van middelen aan scholen mede wordt gekeken naar het aantal leerlingen voor wie een ontwikkelingsperspectief is vastgesteld. De samenwerkingsverbanden beschikken op dit moment niet over exacte kleine aantallen, maar slechts over het gegeven of het om minder dan vijf leerlingen gaat. Als het om één leerling gaat en het samenwerkingsverband betaalt de betreffende school voor vier leerlingen, krijgt de school een te hoog bedrag. Daarmee is het nodig om ook voor de verstrekking van kleine exacte aantallen toch iets te regelen. Een grondslag is nodig, omdat bij verstrekking van kleine exacte aantallen sprake kan zijn van herleidbaarheid tot een individu en dus van persoonsgegevens.³¹ Door uitbreiding van de gegevensset in artikel 30 van het BRO kunnen straks ook deze kleine aantallen leerlingen via het Dashboard verstrekt worden. Daarmee wordt het samenwerkingsverband beter in staat gesteld de middelen doelmatig te verdelen.

³⁰ Voor de verwerking van gezondheidsgegevens moet o.g.v. de AVG naast een grondslag uit artikel 6 AVG ook een uitzonderingsgrond uit artikel 9 AVG van toepassing zijn. I.c. is de uitzonderingsgrond van artikel 9, tweede lid, onderdeel g, AVG van toepassing: de verstrekking van gegevens over gezondheid is noodzakelijk met het oog op een zwaarwegend algemeen belang. Zie ook memorie van toelichting, paragraaf 4.1 (Kamerstukken II, 2021/22, 35 963, nr. 3, blz. 32).

³¹ Zie memorie van toelichting, Kamerstukken II 2021/22, 35 963, nr. 3, p. 7–8.

2. Bescherming persoonsgegevens

De leden van de PvdA- en de GroenLinks-fractie merken op dat de Autoriteit Persoonsgegevens kritisch was over de verschillende private partijen die grote hoeveelheden persoonsgegevens zullen ontvangen uit het register onderwijsdeelnemers en erop wees dat daar bijzondere persoonsgegevens bij zitten, namelijk gegevens over de gezondheid van sommige leerlingen en studenten die in het register staan. De overheid zou de controle verliezen over de aan haar toevertrouwde persoonsgegevens en er zouden grotere risico's ontstaan met betrekking tot onder meer beveiliging en onverenigbaar gebruik. Deze leden vragen of de Autoriteit Persoonsgegevens zich heeft laten overtuigen door de uitleg van de regering over proportionaliteit en subsidiariteit bij de noodzaak van de gegevensverstrekking aan de aangewezen organisaties.

Dit kan de regering niet aangeven, aangezien – overeenkomstig de gebruikelijke gang van zaken – de AP, na de aanpassingen die zijn verricht na ontvangst van het advies van de AP, niet opnieuw om advies is gevraagd over het wetsvoorstel. De AP wordt alleen opnieuw om advies gevraagd als een wetsvoorstel na het advies van de AP ingrijpend is gewijzigd. Dat was in casu niet het geval.

De regering is in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel uitgebreid ingegaan op het advies van de AP en heeft de noodzaak van de gegevensverstrekking aan de aangewezen private organisaties nader onderbouwd. Daarbij is tevens ingegaan op de proportionaliteit en subsidiariteit.³² Tot slot wordt opgemerkt dat het aangepaste wetsvoorstel en de nadere onderbouwing aan de Raad van State voor advies is voorgelegd. De Raad van State toetst bij de wetgevingsadvisering de noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit van in wetgeving geregelde gegevensverstrekkingen. De Raad zag geen aanleiding om over de noodzaak van de gegevensverstrekking aan aangewezen organisaties opmerkingen te maken.

3. Caribisch Nederland

De leden van de PvdA- en de GroenLinks-fractie merken op dat uit twee pilots werd geconcludeerd dat de uitwisseling tussen de onderwijsinstellingen op Caribisch Nederland en DUO³³ onder een aantal randvoorwaarden, met name inzake instellings- en opleidingscodes, goed valt te regelen. Het streven is nu om onderwijsinstellingen op Bonaire in 2022 aan te sluiten op het register onderwijsdeelnemers en in 2023 in de rest van Caribisch Nederland. Welke overwegingen liggen ten grondslag aan dit onderscheid, zo vragen deze leden.

De overweging die eraan ten grondslag ligt Caribisch Nederland gefaseerd aan te laten sluiten op het register onderwijsdeelnemers ligt in het feit dat Bonaire het Nederlandse onderwijs- en examenstelsel heeft. Saba en Sint Eustatius hebben voor het voortgezet onderwijs een Caribisch onderwijsstelsel. Dit zorgt voor extra aanpassingen in zowel het register onderwijsdeelnemers als het register instellingen en opleidingen (RIO).

³² Memorie van toelichting, paragraaf 9.2 (Kamerstukken II 2021/22, 35 963, nr. 3, blz. 43–47).

³³ DUO: Dienst Uitvoering Onderwijs

4. Advies en openbare consultatie

4.1 Advies Autoriteit Persoonsgegevens

De leden van de SP-fractie maken zich grote zorgen om de privacy van scholieren en studenten als meer instanties toegang tot gegevens van studenten, scholieren en diploma- en verzuimgegevens krijgen. Met name verzuimgegevens kunnen medische gegevens bevatten die extra beschermd moeten worden. Ook de Autoriteit Persoonsgegevens heeft zich hier eerder kritisch over uitgelaten. Daarom zijn de leden ook erg benieuwd wat de regering met het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens heeft gedaan en of de privacy van studenten en leerlingen gewaarborgd is met deze wetswijziging. Is de regering voornemens om de noodzaak van de gegevensverstrekkingen aan aangewezen organisaties nader te onderbouwen, zo vragen de leden.

In het register onderwijsdeelnemers zijn verschillende typen gegevens opgenomen, namelijk basisgegevens, vrijstellingsgegevens, verzuimgegevens en diplomagegevens. De regeling in het wetsvoorstel voor de verstrekking van gegevens aan aangewezen organisaties gaat alleen over basisgegevens. De noodzaak van de verstrekking van basisgegevens aan aangewezen organisaties is naar aanleiding van het advies van de AP nader gemotiveerd, in paragrafen 3.3.2 en 9.2 van de memorie van toelichting. Verzuimgegevens en diplomagegevens worden niet verstrekt aan aangewezen organisaties en dit wetsvoorstel bevat daarvoor ook geen grondslag.

Een ander belangrijk punt dat de Autoriteit Persoonsgegevens in haar advies aankaart, zo brengen deze leden naar voren, is de controle die de overheid verliest over de aan haar toevertrouwde persoonsgegevens. Private partijen hebben andere belangen en meer ruimte om naar believen gewenste activiteiten te ondernemen. Daardoor kan druk ontstaan om gegevens voor andere doeleinden te benutten. Deze leden vragen hoe de regering ervoor zorg gaat dragen dat de gegevens zo veel mogelijk in het publieke domein blijven.

Naar aanleiding van de adviezen van de AP en de Raad van State zijn de bepalingen over verstrekking aan private organisaties aangescherpt. In plaats van het eerder in het wetsvoorstel opgenomen algemene criterium dat de organisatie «werkzaamheden van gewichtig maatschappelijk belang» moet verrichten, zijn nu specifiekere eisen opgenomen. Een bij amvb aan te wijzen organisatie moet een rechtspersoon zijn zonder winstoogmerk, een landelijke organisatie zijn van onderwijsdeelnemers, ouders, onderwijspersoneel of besturen van onderwijsinstellingen, en de organisatie moet voldoende aannemelijk maken dat zij voor onderzoek basisgegevens uit het register nodig heeft. Door deze eisen wordt voorkomen dat commerciële partijen, of partijen die niet als doel hebben de belangen van eerdergenoemde partijen te behartigen, deze gegevens ontvangen. Daarom is druk om de gegevens voor andere doeleinden te benutten ook minder aannemelijk.

Daarnaast zijn in het wetsvoorstel waarborgen ingebouwd voor een zorgvuldige omgang met gegevens. Zo wordt in het verstrekkingbesluit van de Minister een bewaartermijn voor de gegevens opgenomen en worden aan het besluit voorschriften en beperkingen verbonden in het belang van een zorgvuldige en doelmatige gegevensverwerking door de aangewezen organisaties. Deze omvatten bijvoorbeeld afspraken over onafhankelijke audits. Indien de organisatie hieraan niet voldoet, of de gegevens voor een ander doel gebruikt dan waarvoor ze verstrekt zijn, kan het verstrekkingbesluit worden ingetrokken. Daarnaast wordt opgemerkt

dat de organisaties, als gegevensverantwoordelijken in de zin van de AVG, onder toezicht van de AP staan.

De leden van de SP-fractie vragen ten slotte of DUO voldoende is toegerust om dit alles uit te voeren, daar het takenpakket van DUO al zwaar is. Is de regering net als de leden niet bang dat de capaciteit van DUO een oorzaak kan zijn van gebrekkige taakuitvoering van DUO? Is de regering bereid om de capaciteit bij DUO uit te breiden? Ziet de regering nog andere mogelijke gevaren, zo vragen deze leden.

DUO verstrekt op dit moment al gegevens aan aangewezen organisaties. Dit wetsvoorstel biedt daarvoor een deugdelijke wettelijke grondslag. In die zin verandert er niets aan het takenpakket van DUO. Wat met dit wetsvoorstel wel gaat veranderen, is dat er een nieuwe procedure komt voor de verstrekking van gegevens: de betreffende aangewezen organisatie die gegevens uit het register wil ontvangen moet daarvoor eerst een verzoek indienen. De Minister neemt vervolgens daarop een besluit. Dit brengt voor DUO meer werkzaamheden met zich mee dan in de huidige situatie. DUO heeft een uitvoeringstoets uitgevoerd en geeft aan dat het wetsvoorstel (ook dit onderdeel van het wetsvoorstel) uitvoerbaar is.

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel E

Artikel 23

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering in het voorgestelde artikel 23, tweede lid, onderdeel b, spreekt van besturen van onderwijsinstellingen in plaats van aan te sluiten bij de definitiebepaling van bestuur. Daardoor zou er onduidelijkheid kunnen ontstaan over de vraag of het wetsvoorstel enkel het bestuur als orgaan bedoelt dan wel het bestuur als bevoegd gezag. Dat zou concreet kunnen betekenen dat een organisatie voor interne toezichthouders (VTOI) buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel valt. Anderzijds constateren zij dat de artikelsgewijze toelichting een nog veel ruimere reikwijdte zou kunnen bevatten, door te spreken van organisaties die op landelijk niveau belanghebbenden in het onderwijs vertegenwoordigen. Deze formulering hoeft niet strikt beperkt te zijn tot het bevoegd gezag. Deze leden vragen de regering hierop te reflecteren en aan te geven waarom niet is aangesloten bij de definitie van bestuur uit de wet.

Bij het opnemen van het begrip »besturen van onderwijsinstellingen« in artikel 23, tweede lid, onderdeel b, WRO, werd niet beoogd om een smalle definitie van bestuur (enkel het bestuur als orgaan) te geven. Bij de uitleg van genoemd begrip zou moeten worden aangesloten bij de definitie van »bestuur« in artikel 1 WRO, die een bredere strekking heeft. »Bestuur« wordt daar gedefinieerd als het »bevoegd gezag«. ³⁴ Het bevoegd gezag is de rechtspersoon die de onderwijsinstelling in stand houdt. ³⁵ Hier vallen verschillende organen onder, niet alleen het bestuur (in enge zin) maar ook interne toezichthouders. Een landelijke organisatie voor interne toezichthouders is dan ook niet uitgesloten van de kring van organisaties van artikel 23 WRO.

³⁴ Wat betreft primair en voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. Wat betreft hoger onderwijs wordt met »bestuur« in artikel 1 WRO bedoeld het instellingsbestuur.

³⁵ Bij openbare onderwijsinstellingen die in stand worden gehouden door een gemeente of openbaar lichaam wordt het bevoegd gezag gevormd door respectievelijk burgemeester en wethouders en een bij gemeenschappelijke regeling aangewezen orgaan.

Met de door deze leden aangehaalde zin uit de artikelsgewijze toelichting is niet beoogd om een ruimere kring van organisaties aan te duiden dan in artikel 23, tweede lid, onderdeel b, WRO is vastgelegd. Met «organisaties die op landelijk niveau belanghebbenden in het onderwijs vertegenwoordigen» zijn dezelfde organisaties bedoeld als die in de genoemde wetsbepaling zijn vermeld.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.H. Dijkgraaf