

Memorie van toelichting

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Onderwijsbeleid en onderwijswetgeving gaan dikwijls meer dan één onderwijssector aan. De referentieniveaus taal en rekenen, experimenteerruimte en de aanwijzingsbevoegdheid zijn enkele sectoroverstijgende thema's uit de afgelopen jaren. Er zijn vele andere voorbeelden te geven. Het gaat om een structurele trend. Dit vraagt om bijzondere aandacht voor de wijze waarop sectoroverstijgende thema's worden uitgewerkt in de onderwijswetgeving.

In het verleden is voor een aantal specifieke onderwerpen een aparte wet tot stand gebracht. Er is daardoor een reeks (bovensectorale) onderwijswetten ontstaan, waartoe bijvoorbeeld de Wet op het onderwijstoezicht, de Wet medezeggenschap op scholen en de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen behoren. In andere gevallen hebben de bovensectorale thema's een plaats gevonden in de diverse sectorwetten: deze zijn aangevuld met identieke of vergelijkbare bepalingen, die vervolgens soms uit elkaar zijn gegroeid. Het komt ook voor dat de regeling van een onderwerp is verspreid over een bovensectorale wet en de sectorwetten. Dat is gebeurd bij het basisregister onderwijs (BRON), dat zijn regeling vindt zowel in de Wet op het onderwijstoezicht als in de sectorwetten.

Door deze verschillen in benadering en aanpak wordt het wetgevingsstelsel voor het onderwijs steeds complexer, meer versnipperd en minder toegankelijk. Het is wenselijk om voor de toekomst een andere, meer integrale, aanpak te kiezen.

2. Een Algemene wet onderwijs

Voorgesteld wordt om sectoroverstijgende onderwerpen voortaan zoveel mogelijk in één wet, de Algemene wet onderwijs (AWO), op te nemen. De AWO wordt met dit wetsvoorstel tot stand gebracht. De AWO is een aanbouwwet, dat wil zeggen een wet waaraan in de loop van de tijd steeds meer onderwerpen worden toegevoegd. Het eerste onderwerp van de wet is het register onderwijsdeelnemers.

Waarom een Algemene wet onderwijs?

Toegankelijke wetgeving

De keuze voor een algemene onderwijswet vloeit mede voort uit de aanpak van regeldruk in het onderwijs. Uit gesprekken met het onderwijsveld, onder meer in het kader van de Regeldrukagenda Onderwijs 2014-2017, is naar voren gekomen dat niet alleen de inhoud van regels van belang is voor de regeldruk die scholen en leraren ervaren. Ook de bekendheid met de regels is van invloed op de regeldruk. Wat vragen de regels van scholen en leraren? Het juiste begrip van de onderwijswetgeving begint bij een goede toegankelijkheid, helderheid en samenhang van die wetgeving. Wij zetten de komende jaren daarom extra in op het wetgevingskwaliteitsbeleid ten aanzien van de onderwijswetgeving. Met een algemene onderwijswet worden regels die voor meer dan één onderwijssector bedoeld zijn, centraal en overzichtelijk in één wet geregeld. Het wordt voor scholen en andere betrokkenen gemakkelijker om hun weg te vinden in de onderwijswetgeving.

Harmonisatie, d.w.z. waar mogelijk gelijklopende regels voor alle sectoren

Een algemene wet is bevorderlijk voor een goede aansluiting tussen (de wetgeving voor) de sectoren. Regelingen voor de verschillende sectoren zullen minder onnodig uit elkaar gaan lopen, omdat hetzelfde onderwerp nu op één plaats geregeld wordt en niet meer in verschillende wetten. Als voorbeeld kan dienen de wetgeving over de referentieniveaus. Het referentiekader Nederlandse

taal en rekenen is één integraal kader voor het primair onderwijs tot en met het middelbaar beroepsonderwijs. Om de samenhang tussen het taal- en rekenonderwijs in deze sectoren te benadrukken en tot uitdrukking te brengen dat het de opdracht aan de overheid is om deze samenhang blijvend te bewaken, heeft de regering er destijds voor gekozen om de referentieniveaus niet in de sectorale wetgeving te regelen, maar in een bovensectorale wet en algemene maatregel van bestuur (amvb). Met een algemene wet wordt een bijdrage geleverd aan het proces van ontkokering tussen de sectoren. Er hoeft daarbij niet altijd sprake te zijn van volledige uniformering; met de specifieke kenmerken van de sectoren zal rekening worden gehouden.

Duurzame onderwijswetgeving

Een algemene onderwijswet is ook bevorderlijk voor de duurzaamheid van de onderwijswetgeving. Waar onderwijswetgeving bovensectoraal is ingericht, stimuleert dit dat extra zorgvuldig wordt nagegaan of aanpassing van de wetgeving noodzakelijk is; de aanpassing gaat immers voor verschillende sectoren gelden. Het bestendiger maken van de onderwijswetgeving helpt ook om ervaren regeldruk tegen te gaan. Snel op elkaar volgende wijzigingen van beleid of wetgeving verhogen de regeldruk die leraren, schoolleiders en schoolbestuurders ervaren.

Karakter Algemene wet onderwijs

Met de AWO, die is aangekondigd in de brief aan de Tweede Kamer van 4 september 2015, beogen wij de regels op het terrein van het onderwijs die verschillende sectoren betreffen overzichtelijk, toegankelijk en consistent vast te leggen.

De AWO heeft het karakter van een aanbouwwet. Het is een onderwijswet waarin gefaseerd steeds meer onderwerpen die over verschillende onderwijssectoren gaan, zullen worden opgenomen. Behalve om nieuwe bovensectorale thema's kan het ook gaan om wijziging van een onderwerp dat in de sectorwetten of elders in de onderwijswetgeving is opgenomen. Gekozen is voor een gefaseerde aanpak, om per onderwerp steeds zorgvuldig te kunnen toetsen of het onderwerp, met het oog op de inzichtelijkheid voor de "gebruiker", in de algemene wet past. Het eerste onderwerp dat in de AWO wordt geregeld is het register onderwijsdeelnemers. Het samenbrengen van de huidige versnipperde registerwetgeving in één wet heeft een overzichtelijke, heldere en toegankelijke regeling tot gevolg met betrekking tot de gegevens die het ministerie van OCW beheert over onderwijsdeelnemers.

Gelet op het aanbouwkarakter is een definitieve (hoofdstuk)indeling van de AWO nog niet te geven op het moment waarop het onderhavige wetsvoorstel in procedure wordt gebracht. In hoofdstuk 1 (Algemene bepalingen) zijn begripsbepalingen, een reikwijdtebepaling, een sanctiebepaling en een artikel over de aard van de in de AWO opgenomen voorschriften opgenomen. Deze bepalingen zijn van belang voor alle onderwerpen die in de AWO zullen worden geregeld. Op grond van de reikwijdtebepaling is de AWO mede van toepassing in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES). Hoofdstuk 2 regelt het register onderwijsdeelnemers. Met het oog op het hierna te bespreken lerarenregister, dat op termijn deel zal uitmaken van dit hoofdstuk, draagt dit hoofdstuk de titel Registers. Hoofdstuk 3 bevat wijzigings- en samenloopbepalingen samenhangend met de invoering van de AWO, hoofdstuk 4 het overgangsrecht en hoofdstuk 5 bepalingen over de inwerkingtreding en de citeertitel.

Verdere ontwikkeling Algemene wet onderwijs

Met de AWO is gekozen voor een gefaseerde aanpak. Het onderhavige wetsvoorstel met als startpunt het register onderwijsdeelnemers is te zien als een eerste stap op weg naar één integrale AWO voor bovensectorale onderwerpen op het terrein van onderwijs. Omdat op dit moment nog niet vaststaat welke onderwerpen in de AWO zullen worden opgenomen, staat ook de definitieve structuur (indeling) van de AWO nog niet vast. Bij nieuwe wetgeving zal steeds - vanuit het

perspectief van de “gebruiker” - de afweging worden gemaakt of opname in de AWO of in een andere onderwijswet is aangewezen.

Met het register onderwijsdeelnemers als startpunt, kan de AWO worden uitgebreid met andere onderwerpen die zich aandienen. Een onderwerp dat zich hiervoor leent is het lerarenregister. Het lerarenregister strekt zich uit over meerdere sectoren, namelijk alle sectoren behalve het hoger onderwijs. Bovendien sluit onderbrenging van het lerarenregister in de AWO aan bij de aanbeveling van de Onderwijsraad van 24 april 2015 om het lerarenregister op te nemen in een aparte wet (in plaats van in de sectorwetten) die zich specifiek zal richten op het beroep van leraar en de beroepsgroep zelf. De ratio van deze aanbeveling is het sterker positioneren van het beroep van leraar. Wij zijn van mening dat het beroep van leraar, inclusief het lerarenregister, een thema is dat beter past in de AWO dan in een afzonderlijke wet. Een afzonderlijke wet zou tot verdere versnippering en ontoegankelijkheid van de onderwijswetgeving leiden. Het lerarenregister zal worden opgenomen in hoofdstuk 2, waarin ook het register onderwijsdeelnemers is opgenomen. Daarnaast ligt het in de rede om het Nederlands kwalificatieraamwerk (NLQF), een raamwerk waarmee het mogelijk is om de niveaus van zowel de door de overheid gereguleerde als private opleidingen met elkaar te vergelijken, in de AWO onder te brengen. Het NLQF is van toepassing op het vo, mbo en het ho.

Onder het kopje “Karakter Algemene wet onderwijs” hierboven is al aangegeven dat het bij in de AWO te regelen onderwerpen ook kan gaan om wijziging van een onderwerp dat op dit moment in de sectorwetten of elders in de onderwijswetgeving is opgenomen. Denkbaar is bijvoorbeeld dat de wettelijke bepalingen over de jaarverantwoording, die deel uitmaken van alle sectorwetten, op termijn een plaats krijgen in de AWO.

2. Bundeling en aanpassing van de registerwetgeving

2.1. 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 e-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. Ook wordt in het onderwijs ingezet op een doorbraak in het gebruik van digitale leermiddelen. 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 onderwijscarrière 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 (vaak elkaar versterkende) 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 komen twee kleinere onderwerpen aan de orde die worden meegenomen in dit wetsvoorstel. Het gaat om het beschikbaar stellen van de diplomagegevens van het niet bekostigde onderwijs en 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 relatie van dit voorstel met de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) niet ontbreken. We sluiten deze toelichting af met een aantal meer technische onderwerpen.

2.2. Aanleidingen voor wijziging van de registerwetgeving

De aanleiding voor wijziging van de registerwetgeving is drieledig. 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 e-overheid met veel bredere toepassingen plaats. Met het BRON was OCW een van de eerste overheidsorganisaties in Nederland die grootschalig een geautomatiseerd systeem heeft ingezet voor de ondersteuning van zijn (beleids-)uitvoering. 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.

De wenselijkheid om de diplomagegevens van het niet bekostigde onderwijs, op gelijke voet als vanuit het regulier bekostigde onderwijs, in het (reeds bestaande) diplomaregister op te nemen, vormde de tweede aanleiding. Dit faciliteert onder andere de gediplomeerde en zijn omgeving en helpt fraude tegen te gaan. Het register onderwijsdeelnemers zal mede gaan fungeren als diplomaregister.

Ten derde geniet het uit oogpunt van lastenvermindering en het willen voorkomen van diplomafraude de voorkeur om niet alleen de geboorteplaats van de onderwijsdeelnemer op zijn diploma te vermelden, maar om die – waar mogelijk – ook te ontleen aan de Basisregistratie

Personen (BRP). Deze beide, relatief bescheiden onderwerpen laten zich goed regelen in samenhang met de algehele herziening van de registerwetgeving.

Op elk van de drie genoemde doeleinden gaan we in deze memorie waar nodig afzonderlijk in. Waar de toelichting een meer algemeen karakter draagt zullen we die echter niet steeds uitsplitsen naar elk van de afzonderlijke onderdelen van het wetsvoorstel.

2.3. 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 elektronische 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.

2.3.1. 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). 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 wetten 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 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 brief over onderwijs en digitalisering is aangegeven, ontstaan nieuwe mogelijkheden doordat technologie andere organisatievormen van het onderwijs mogelijk maakt. 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. 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 uitgangspunt is nadien in vele beleidsstukken

herhaald en toegelicht. Tevens ontbreekt er 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.

2.3.2. 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 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. 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 2.2.5 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.

2.3.3. 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.

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. De Nationale ombudsman bood in meerdere rapportages – waaronder zijn jaarverslag over 2008 en dat over 2013, *De burger gaat digitaal* – inzicht in de voor burgers soms pijnlijke gevolgen die kunnen voortvloeien uit een eenmaal foutief ingevoerd persoonsgegeven. Het kabinet onderkent in zijn reactie op de WRR ook dat permanente aandacht voor de eigen huishouding geboden is. 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 en is een Ministeriële Commissie Digitale Overheid in het leven geroepen. Vraagstukken rond mogelijke fraudes en fraudegevoeligheid alsmede van financiering van voorzieningen blijven evenzeer permanente aandacht vragen.

2.3.4. 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 aandienden. 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. 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 persoonsgegevens. In termen van de Wbp gaat het dan om bijzondere 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.

2.3.5. 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.

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. 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 de school eenduidig, juist en actueel zijn, willen de resultaten van dergelijke exercities voldoende betrouwbaar zijn.

Tenslotte wijzen we op de ontwikkeling van het faciliteren van de overgang van een leerling van de ene school naar een andere. Het onderwijskundig rapport is ontwikkeld tot een overstapdossier, dat de overgang begeleidt van een leerling van primair naar vervolgonderwijs. Overstapservice Onderwijs (OSO) omvat inmiddels het geheel van afspraken, standaarden en beveiligde verbindingen die de veilige digitale overdracht van studie- en begeleidingsgegevens van een leerling tussen scholen faciliteert. Als een leerling overstapt naar een nieuwe school genereert de oude school een digitaal overstapdossier binnen de eigen leerlingadministratie. De nieuwe school kan op haar beurt binnen haar leerlingadministratie een overstapdossier via OSO opvragen. Indien aan alle eisen en voorwaarden van de aanvraag is voldaan komt eenmalig een beveiligde verbinding tussen beide scholen beschikbaar waarmee het dossier overgebracht wordt. De nieuwe school kan het daarna in het eigen systeem verwerken. Het laat zich raden dat dit alleen kan als de gegevens ook onderling uitwisselbaar zijn.

2.3.6. 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 beide genoemde kleinere wijzigingen in de registerwetgeving – opname van diplomagegevens van het niet bekostigde onderwijs in het diplomaregister en levering van gegevens over de geboorteplaats van onderwijsdeelnemers – hebben we de aanleiding kort beschreven aan het begin van deze paragraaf. In paragraaf 3 zal het doel van beide wijzigingen nader worden uiteengezet.

3. Hoofdpijnen wijzigingen registerwetgeving

Dit wetsvoorstel wijzigt de registerwetgeving in drie opzichten. Het gaat achtereenvolgens 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 Algemene wet onderwijs.
2. Beschikbaarstelling van diplomagegevens van het erkende niet bekostigde voortgezet onderwijs (VO), middelbaar beroepsonderwijs (MBO), voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (VAVO) en hoger onderwijs (HO), zoals eerder is toegezegd aan de Tweede Kamer.
3. 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.

3.1. Bundeling van de registerwetgeving

De Algemene wet onderwijs 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 Algemene wet onderwijs 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 in het regeerakkoord-Rutte II aangekondigde stofkamoperatie in het onderwijs, ter 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 wordt in het vervolg bij amvb geregeld. 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.

3.2. Beschikbaarstelling diplomagegevens niet bekostigd onderwijs

In het diplomaregister zijn de diplomagegevens van het bekostigde onderwijs opgenomen maar nog niet die van het erkende, niet uit 's Rijks kas bekostigde onderwijs. Dit wetsvoorstel voorziet er in dat ook de diplomagegevens van dit niet bekostigde onderwijs zullen worden opgenomen in het register onderwijsdeelnemers (dat mede de functie van het diplomaregister zal vervullen). Ook deze diplomagegevens zullen vanuit het register beschikbaar worden gesteld aan de onderwijsdeelnemer en andere belanghebbenden. Voor het bekostigd én het niet bekostigd onderwijs gelden dezelfde overwegingen voor het beschikbaar stellen van diplomagegevens vanuit het register:

1. bijdrage aan fraudebestrijding; helderheid over wat erkende diploma's zijn;
2. lastenverlichting voor (toekomstige) diplomabezitters, onderwijsinstellingen, alsmede indirect voor potentiële werkgevers en overheidsinstanties;
3. voorziening voor de diplomabezitter (bewijs behaald diploma) in geval van verlies of diefstal van een diploma.

Het voornemen om ook de gegevens van het niet bekostigde onderwijs in het diplomaregister op te nemen was al aangekondigd bij het wetsvoorstel over de instelling van het diplomaregister. In de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel was aangegeven, dat de gegevens van het niet bekostigd onderwijs (op dat moment) niet voldeden aan twee belangrijke criteria om in het diplomaregister te worden opgenomen, te weten: beschikbaarheid (zijn de gegevens al bij DUO aanwezig?) en betrouwbaarheid (kan de hoogst mogelijke graad van betrouwbaarheid worden gegarandeerd?). Het was niettemin van begin af aan de bedoeling om uiteindelijk ook de diplomagegevens van het erkende niet bekostigde onderwijs te ontsluiten.

Inmiddels is voor het niet bekostigde VO, MBO en VAVO geregeld dat de diplomagegevens in BRON moeten worden geregistreerd. Deze diplomagegevens zijn hierdoor al beschikbaar bij DUO. Wat betreft de betrouwbaarheid van de gegevens geldt dat deze sinds 1 januari 2012 door deze instellingen aan DUO worden aangeleverd; ze worden vanaf begin 2012 ook door DUO gecontroleerd op betrouwbaarheid. Voor de gegevens ten behoeve van het uittreksel diplomaregister worden alleen gegevens benut die reeds bij DUO aanwezig zijn en op betrouwbaarheid gecontroleerd zijn. De examinering en diplomering in het niet bekostigde onderwijs vallen onder het reguliere inspectietoezicht.

Voor het niet bekostigde HO geldt het volgende. De Vereniging Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO) onderschrijft net als de minister het belang van transparantie in het hoger onderwijs voor studenten en overige betrokkenen en helderheid over de bijdrage die ook het niet uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs levert. Daarom hebben zij begin 2014 afgesproken te bevorderen dat ook rechtspersonen in het niet bekostigd hoger onderwijs op termijn worden aangesloten op (zoals dat toen werd aangeduid) het basisregister onderwijs als basis voor beleidsinformatie, en dat de graden die deze rechtspersonen verstrekken via het diplomaregister worden ontsloten. Voor het leveren en registreren van gegevens in het onderwijsregister en afgemeten doelgericht gebruik daarvan, waaronder de ontsluiting van graden via het diplomaregister, het gebruik van gegevens over inschrijvingen en graden voor planningsdoeleinden op sectoraal niveau, en het verstrekken aan derden voor onder andere gebruik voor de Studietoelating, is onderhavige wetwijziging nodig.

Het wetsvoorstel strekt er daarmee in de eerste plaats toe dat de betreffende instellingen voor (hoger) onderwijs worden aangesloten op de systematiek van het persoonsgebonden nummer en het register onderwijsdeelnemers. Dit betekent in de kern dat het betrokken niet bekostigd onderwijs verplicht wordt om van elke student die is ingeschreven bij een geaccrediteerde bachelor- of masteropleiding een gegevensset, gekoppeld aan diens persoonsgebonden nummer, aan te leveren aan DUO voor opname en verdere verwerking in het register onderwijsdeelnemers. Daartoe wordt voor dit niet bekostigd onderwijs het met dit wetsvoorstel beoogde juridisch regime van het persoonsgebonden nummer en het onderwijsregister, dat tot nu toe uitsluitend geldt voor het bekostigd onderwijs, voor zover noodzakelijk van overeenkomstige toepassing verklaard.

Het gebruik van het persoonsgebonden nummer in het gegevensverkeer met DUO zal ook voor deze instellingen een belangrijke bijdrage moeten kunnen leveren aan het verminderen van administratieve lasten. Aansluiting op het register onderwijsdeelnemers betekent dat voor de rechtspersonen voor hoger onderwijs wordt voorgesteld dat zij de gegevens inzake inschrijvingen en graadverlening bij geaccrediteerde bachelor- en masteropleidingen aan DUO zullen verstrekken. Dit geldt naar analogie voor Associate degree-graden. Dit zal in eerste instantie de gegevens over inschrijvingen bij voltijdse bacheloropleidingen en alle graden bij geaccrediteerde bachelor- en masteropleidingen betreffen. Vervolgens zullen ook de inschrijvingen bij masteropleidingen en deeltijdse bacheloropleidingen in het register worden opgenomen.

De rechtspersonen voor hoger onderwijs zullen met DUO afspraken maken over de meest gebruiksvriendelijke manier waarop de in de wet genoemde gegevens geleverd gaan worden waarna DUO ook diensten aan hen kan gaan verstrekken.

3.3. 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 v.w.o.-h.a.v.o.-v.m.b.o. en de Regeling modeldiploma mbo. 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. 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.

3.4. 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 – afdeling 2.1 van dit wetsvoorstel – 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 als verantwoordelijke in de zin van de Wbp 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.

3.5 Positie van het wetsvoorstel binnen het stelsel van de onderwijswetgeving

3.5.1. 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 3.4 is uiteengezet kunnen daarbinnen sectorspecifieke aanvullingen of uitzonderingen op generieke bepalingen vervolgens op het niveau van de amvb tot stand worden gebracht.

3.5.2. Verhouding tot in voorbereiding zijnde regelgeving

In het regeerakkoord *Bruggen slaan* is opgenomen dat er in 2017 een wettelijk verankerd lerarenregister komt. Daarmee wordt het initiatief van de beroepsgroep leraren tot een lerarenregister voorzien van een stevige, wettelijke basis. In het lerarenregister zullen 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 met ingang van 2017 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. Het desbetreffende wetsvoorstel is in voorbereiding.

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. Wel is het de intentie om het lerarenregister op termijn op te nemen in de Algemene wet onderwijs, zodat beide registers in één wet zullen zijn opgenomen. Het lerarenregister zal evenals het register onderwijsdeelnemers deel uitmaken van hoofdstuk 2 van de Algemene wet onderwijs.

4. 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.

4.1. Aard van de gegevens

Hoofdstuk 2 van het wetsvoorstel betreft de gegevens over onderwijsdeelnemers. In artikel 2.7 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 gevraagd bij de onderwijsdeelnemer of diens wettelijke vertegenwoordiger – aan DUO geleverd. Zowel de identificerende gegevens als de overige persoonsgegevens zullen bij amvb worden gespecificeerd.

4.2. 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.

4.2.1. Basisgegevens

De basisgegevens omvatten, naast de identificerende gegevens, onder meer gegevens over de opleiding die de onderwijsdeelnemer volgt, 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 beoordeling of personen voldoen aan de vooropleidingseisen 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.

4.2.2. Vrijstellingsgegevens

Vrijstellingsgegevens hebben betrekking op jongeren die onder de LPW vallen en die op grond van deze wet een vrijstelling van het volgen van onderwijs of een vervangende leerplicht 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.

4.2.3. 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 bevoegd gezag 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.

4.2.4. Diplomagegegevens

Diplomagegevens 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 diplomagegevens komen derhalve in aanleg overeen met de gegevens in het diplomaregister.

4.3. Hergebruik van gegevens uit de onderwijsregisters

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, elke 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.

Momenteel is het kabinet doende om gegevensuitwisseling die maatschappelijke sectoren (en dus ook het onderwijsveld) overstijgt, meer in den brede mogelijk te maken. Zo beogen twee van de drie grote decentralisaties, maatschappelijke opvang en de participatiewetgeving, een integrale benadering tot stand te brengen van de problematiek van mensen die op een of meer fronten in een achterstandssituatie verkeren. Ter illustratie: de Jeugdwet benoemt in artikel 7.1.4.1, onder e, de situatie van veelvuldig schoolverzuim of voortijdig schoolverlaten als grondslag om een jongere op te nemen in de verwijsindex risicojongeren. Artikel 5.1.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 geeft het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid om (onder omstandigheden) ook persoonsgegevens te verwerken die betrekking hebben op situaties binnen het onderwijs. Een vergelijkbare beweging betreft het terrein van de gezondheidszorg, en wel breder dan alleen het werkveld van de schoolartsen. Een overzicht van de verschillende raakvlakken tussen onderwijs en zorg is in 2008 in kaart gebracht door de stichting Kennisnet in het rapport

"Het onderwijs in verbinding met de jeugdgezondheidszorg" Met dergelijke ontwikkelingen is in technische zin wel rekening gehouden, maar ze raken dit wetsvoorstel verder niet. De juridische implicaties ervan zijn (of zullen worden) betrokken bij de betreffende andere wetsvoorstellen.

4.4. 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 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.

5. Bescherming van persoonsgegevens

5.1. Grondrechtentoets

In het register onderwijsdeelnemers zullen persoonsgegevens worden verwerkt. Hierop is de Wbp onverkort van toepassing. Enige bepalingen in de Algemene wet onderwijs geven een invulling van, of zijn een aanvulling op, normen uit de Wbp. Paragraaf 5.2 geeft hierop een toelichting.

Daarnaast is een aantal grondwettelijke en internationaalrechtelijke bepalingen over privacybescherming van belang. 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 eenieder heeft. Verder is de Europese Richtlijn voor bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens van belang. Deze richtlijn is geïmplementeerd in 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 beschikbaarstelling van diplomagegevens van het niet bekostigd onderwijs en de levering van het geboorteplaatsgegeven – geen andere materie dan eerdere registerwetgeving van OCW. DUO verwerkt, op basis van de bestaande wetgeving, al basisgegevens, vrijstellingsgegevens, verzuimgegevens en diplomagegevens over onderwijsdeelnemers. Deze gegevensverwerkingen krijgen met de Algemene wet onderwijs (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. 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 registers 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.

5.2. Relatie tot de Wbp

Enige bepalingen in de Algemene wet onderwijs geven een invulling van, of zijn een aanvulling op, normen uit de Wbp:

- De wet omschrijft de doelen waarvoor persoonsgegevens worden verzameld in het kader van register onderwijsdeelnemers.
- De wet wijst de minister van OCW aan als verantwoordelijke als bedoeld in artikel 1 van de Wbp.
- De wet bepaalt dat de minister van OCW een functionaris voor de gegevensbescherming benoemt, die belast is met het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens in het kader

van het register (op grond van artikel 62 Wbp kan de verantwoordelijke een functionaris voor de gegevensbescherming benoemen).

- De wet geeft bewaartermijnen voor de verschillende gegevenssets. Hiermee wordt de algemene norm in artikel 10 Wbp nader ingevuld. Artikel 10 Wbp bepaalt dat persoonsgegevens niet langer mogen worden 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.
- De wet bevat een specifieke regeling voor het corrigeren van diplomagegevens.
- De wet geeft een, op grond van artikel 23 van de Wbp vereiste, grondslag voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens.
- De wet geeft een, op grond van artikel 24 van de Wbp vereiste, grondslag voor het gebruik van het persoonsgebonden nummer (doorgaans het burgerservicenummer).

5.3. Privacy Impact Assessment

5.3.1. 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. Er zal wel een Privacy Impact Assessment worden uitgevoerd op de amvb die uitvoering geeft aan dit wetsvoorstel. Deze amvb zal onder meer de gegevenssets specificeren.

5.3.2. Beschikbaarstelling diplomagegevens niet bekostigd onderwijs

Voor de diplomagegevens van het niet bekostigd VO, MBO en VAVO, geldt het volgende. Er is een Privacy Impact Assessment uitgevoerd vanwege het gebruik van gegevens voor een nieuw doel. De gegevens van dit niet bekostigd onderwijs zijn al geregistreerd in BRON. Voor het bekostigd én het niet bekostigd onderwijs gelden dezelfde overwegingen voor het diplomaregister: bijdrage aan fraudebestrijding; helderheid over wat erkende diploma's zijn; lastenverlichting voor (toekomstige) diplomabezitters, onderwijsinstellingen, potentiële werkgevers en overheidsinstanties; voorziening voor de diplomabezitter (bewijs behaald diploma) in geval van verlies of diefstal van een diploma. De privacy-gevolgen zijn dezelfde als die voor het bekostigde onderwijs. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel inzake de instelling van het diplomaregister is uitgebreid ingegaan op alle relevante aspecten van de werkwijze, beveiliging en dergelijke. Er is sprake van dezelfde controles als die worden uitgevoerd bij het gebruik van de gegevens voor het bekostigd onderwijs terwijl de huidige werkwijze met betrekking tot de beveiliging inzake het diplomaregister ook voor deze categorie zal gelden. Het bovenstaande geldt ook voor de diplomagegevens van het niet bekostigd HO, met dien verstande dat deze gegevens op dit moment nog niet in BRON geregistreerd worden. De registratie van deze gegevens wordt met dit wetsvoorstel geregeld (zie paragraaf 3.2).

5.3.3. 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.

5.4. Evaluatiebepaling

In overeenstemming met de motie van het lid Franken c.s. van 17 mei 2011 (Kamerstukken I 2010/11, 31 051, nr. D) is in dit wetsvoorstel een evaluatiebepaling opgenomen. Evaluatie zal plaatsvinden vijf jaar na inwerkingtreding van de wet.

6. Advies College bescherming persoonsgegevens PM

7. 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 sluit aan bij de stofkamoperatie in het regeerakkoord om het aantal administratieve verplichtingen te verminderen.

8. 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.

8.1. 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.

8.2. Beschikbaarstelling van diplomagegevens van het erkende niet bekostigde onderwijs

De niet bekostigde instellingen voor VO, MBO en VAVO zijn al aangesloten op de systemen van DUO en leveren de diplomagegevens reeds aan BRON. Voor de beschikbaarstelling van diplomagegevens van deze organisaties wordt uitsluitend gebruik gemaakt van al bij DUO aanwezige gegevens. Voor niet bekostigde instellingen voor VO, MBO en VAVO zijn er daarom geen wijzigingen in administratieve lasten.

Rechtspersonen voor niet bekostigd hoger onderwijs verstrekken momenteel aan DUO gegevens over inschrijvingen en graden van personen die op basis van de Wet studiefinanciering 2000 aanspraak doen op studiefinanciering. Dit betreft daarmee alleen personen jonger dan 30 jaar die een voltijdse opleiding volgen. Met dit wetsvoorstel wordt door deze rechtspersonen in eerste instantie ook inzage gegeven in de inschrijvingen en graden voor alle studenten die een voltijdse opleiding volgen, en daarna ook studenten die een deeltijdopleiding volgen. Dit wetsvoorstel impliceert incidentele en structurele administratieve lasten vanwege het werken met het persoonsgebonden nummer en het verstrekken van gegevens aan het register onderwijsdeelnemers waar deze gegevens nu nog niet aan DUO worden verstrekt. Daarbij is sprake van herinrichting van de genoemde informatieverplichtingen voor het niet bekostigd onderwijs van de gegevens voor de uitvoeringscontrole van de WSF 2000 in die zin, dat de gegevens voortaan eenmalig door instellingen worden geleverd en daarna worden hergebruikt.

Om de lasten die met de gewijzigde en aanvullende informatielevering gemoeid gaan zijn voor het niet bekostigd onderwijs zo veel mogelijk te beperken zal DUO in samenspraak met de NRTO en zijn leden, alsmede niet aangesloten rechtspersonen voor hoger onderwijs, bij de vormgeving van de wijze van gegevenslevering zo veel mogelijk rekening houden met de diversiteit die het niet bekostigd onderwijs typeert (naar onderwijsaanbod zoals voltijd of deeltijd, HBO of ook MBO, een beperkt of relatief groot aantal ingeschrevenen en afgestudeerden). Conform het Centraal register opleidingen hoger onderwijs (Croho) bieden 23 rechtspersonen alleen voltijdse opleidingen, 38 rechtspersonen alleen deeltijdse opleidingen, en 20 rechtspersonen beide onderwijsvormen aan. Met name voor de rechtspersonen die alleen deeltijdonderwijs aanbieden en waarbij er (nog) geen gegevens met DUO worden uitgewisseld vanwege uitvoering van de WSF 2000 zal sprake zijn van toename van administratieve lasten. Bij NRTO en OCW bestaat geen inzicht in de omvang van deze uitbreiding van de gegevenslevering en derhalve ook nog niet in de administratieve lasten voor de betreffende rechtspersonen.

8.3. 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 geboorteplaatsgegeven door DUO vanuit de BRP verandert de formele administratieve lasten niet, omdat onderwijsinstellingen het geboorteplaatsgegeven 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 geboorteplaatsgegeven door DUO. Op dit moment wordt het geboorteplaatsgegeven 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 geboorteplaats 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 geboorteplaatsgegeven opvragen (al dan niet door het opvragen van een uittreksel uit de BRP) en hierover geen kwantitatieve gegevens voorhanden zijn.

9. Financiële gevolgen

Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de rijksbegroting.

10. 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 onderwijswetten 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 het niet bekostigd onderwijs en de geboorteplaats uitvoerbaar.

11. 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 inwerkingtreding, waardoor de bepalingen voor Caribisch Nederland op een later moment in werking kunnen treden dan voor het Europese deel van Nederland.

12. Openbare internetconsultatie

PM

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1.1. Begripsbepalingen

Nieuw

De meeste definities in dit artikel spreken voor zich. Het gaat om afkortingen en begrippen uit andere wetten die worden gebruikt in het onderhavige wetsvoorstel, en om geaggregeerde begrippen die nodig zijn omdat dit wetsvoorstel betrekking heeft op alle onderwijssectoren. Bij sectoroverstijgende onderwerpen kunnen er verschillen zijn als het gaat om de doelgroep waartoe de voorschriften zich richten. Als we kijken naar de huidige onderwijswetgeving, dan zien we dat sommige voorschriften alleen gelden voor bekostigde onderwijsinstellingen, bijvoorbeeld de verplichting tot het indienen van een jaarverantwoording. Bij andere onderwerpen, zoals BRON, gelden de voorschriften ook voor (bepaalde typen) niet bekostigde onderwijsinstellingen. Deze verschillen in materiële reikwijdte roepen de vraag op hoe in een algemene onderwijswet centrale begrippen, zoals "onderwijsinstelling", "bevoegd gezag" en "onderwijsdeelnemer", het beste kunnen worden gedefinieerd. In dit wetsvoorstel is ervoor gekozen om deze begrippen in hoofdstuk 1 (algemene bepalingen) te relateren aan het *bekostigde* onderwijs, aangezien de voorschriften in de AWO steeds betrekking zullen hebben op het bekostigde onderwijs, terwijl zij niet in alle gevallen voor het niet bekostigde onderwijs zullen gelden. Wanneer, bij een specifiek onderwerp, de voorschriften zich ook richten tot (onderdelen van) het niet bekostigde onderwijs,

wordt dat in het desbetreffende hoofdstuk geregeld. Voor de registers is dat gebeurd in artikel 2.1 (zie de toelichting op dat artikel).

Uit de begripsomschrijving van "onderwijsinstelling" in artikel 1.1 blijkt expliciet dat het gaat om door het Rijk bekostigde scholen of instellingen. Ook de begrippen "bevoegd gezag" en "onderwijsdeelnemer" zien op het bekostigde onderwijs; de zinsnede "van een onderwijsinstelling", die in deze begripsbepalingen voorkomt, zorgt daarvoor.

Artikel 1.2. Reikwijdte

Nieuw

Het eerste lid bepaalt dat de Algemene wet onderwijs 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 2.1 (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 1.3. 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 bevoegd gezag kan leiden tot een bekostigingssanctie, zowel bij openbare als bijzondere onderwijsinstellingen (zie artikel 1.4). Het onderscheid tussen regels en bekostigingsvoorwaarden is alleen aan de orde bij voorschriften die zich richten tot (het bevoegd gezag van) 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.

Artikel 1.4. Sanctie

Nieuw

Indien het bevoegd gezag van een onderwijsinstelling het bepaalde bij of krachtens de Algemene wet onderwijs niet naleeft, kan een bekostigingssanctie worden getroffen.

Het opnemen van een sanctiebepaling in de Algemene wet onderwijs is nodig omdat verplichtingen van het bevoegd gezag – in deze tranche gaat het om verplichtingen op het gebied van de onderwijsregisters – worden verplaatst van de sectorwetten naar deze wet. Daardoor zijn de sanctiebepalingen in de sectorwetten 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 1.4 een herstelsanctie die slechts ziet op het doen beëindigen van voortdurende overtredingen (van bepalingen in de Algemene wet onderwijs). Voor het overige wordt het lager vaststellen en terugvorderen van bekostiging, in gevallen waarin het bevoegd gezag bepalingen in de Algemene wet onderwijs 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 kan een bekostigingssanctie ook worden opgelegd wanneer het bevoegd gezag 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 bevoegd gezag 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 en 6.2.2 WEB) zijn technisch aangepast.

Artikel 2.1. Begripsbepalingen

Nieuw

In dit artikel worden onder meer de gegevenssets geïntroduceerd. Het gaat om basisgegevens, vrijstellingsgegevens, verzuimgegevens en diplomagegegevens. 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 2.3. 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.

Dit artikel geeft ook een nadere definitie van het begrip “bevoegd gezag”. Een reden hiervoor is dat de registerbepalingen zich, behalve tot bevoegde gezagsorganen van bekostigde onderwijsinstellingen, ook richten tot bevoegde gezagsorganen van (bepaalde typen) niet bekostigde onderwijsinstellingen. Er is dan ook een ruimere definitie van bevoegd gezag nodig dan artikel 1.1 geeft. In dat artikel is de definitie beperkt tot het bekostigde onderwijs (zie de artikelsgewijze toelichting op artikel 1.1).

Een andere reden om in dit artikel een nadere omschrijving van “bevoegd gezag” te geven, is dat niet alle soorten gegevens door bevoegde gezagsorganen in alle onderwijssectoren worden geleverd aan het register. Zo leveren bevoegde gezagsorganen 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 diplomagegegevens is op zijn beurt niet van toepassing bij scholen in het PO.

De nadere definitie van “bevoegd gezag” in artikel 2.1 dient derhalve om duidelijk te maken welke bevoegde gezagsorganen precies bedoeld worden, wanneer het gaat om de verschillende soorten gegevens.

Bij de *basisgegevens* zijn dit de bevoegde gezagsorganen van bekostigde scholen en instellingen en de bevoegde gezagsorganen 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 wordt met dit wetsvoorstel geregeld.

Bij de *verzuimgegevens* gaat het om de bevoegde gezagsorganen van onderwijsinstellingen in het 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 bevoegd gezag, maar door het hoofd van de onderwijsinstelling geleverd (zie artikel 2.10, derde lid).

Bij de diplomagegevens gaat het in de eerste plaats om bevoegde gezagsorganen van bekostigde scholen en instellingen in het VO, VSO, BVE en HO. Verder gaat het om bevoegde gezagsorganen 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 (zie ook paragraaf 3.2 van het algemeen deel van de toelichting).

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 bevoegd gezag in dit artikel.

Artikel 2.1 bevat ook nadere definities van "onderwijsdeelnemer" en "onderwijsinstelling". Evenals bij "bevoegd gezag" is bij deze begrippen een op de materie van de registers toegesneden definitie noodzakelijk, omdat de registerbepalingen deels ook op het niet bekostigd onderwijs betrekking hebben, en de kring van betrokken onderwijsdeelnemers en onderwijsinstellingen verschilt al naar gelang het gaat om basisgegevens, vrijstellingsgegevens, verzuimgegevens of diplomagegegevens.

Tevens bevat artikel 2.1 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 diplomaregister) is niet van toepassing in Caribisch Nederland. Deze registers maken geen deel uit van de BES-onderwijswetten. Artikel 2.1 sluit hierbij aan door de bepalingen over vrijstellingsgegevens, verzuimgegevens en diplomagegegevens niet van toepassing te laten zijn in Caribisch Nederland (in de begripsomschrijving van bevoegd gezag 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 1.2, eerste lid). De bepalingen over basisgegevens kunnen, op termijn, wel van toepassing worden in Caribisch Nederland (in de begripsbepaling van bevoegd gezag 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 5.1).

Artikel 2.2. 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 2.3. 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. In artikel 2.1 zijn de gegevenssets gedefinieerd in relatie tot de doelen waarvoor de gegevens noodzakelijk zijn. In het onderhavige artikel zijn de doelen georganiseerd per gegevensset (basisgegevens, vrijstellingsgegevens, verzuimgegevens en diplomagegegevens). Zij komen in beginsel overeen met de doelen waarvoor nu gegevens worden verstrekt uit het BRON, het 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

behoefte van de vermelding op het diploma. De doelstelling is hierbij enigszins veralgemeeniseerd, 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 2.4. Verantwoordelijke

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 verantwoordelijke als bedoeld in artikel 1 van de Wbp voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het register onderwijsdeelnemers. De verantwoordelijke is degene die het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt.

Artikel 2.5. Functionaris voor de gegevensbescherming

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

Wijziging: redactioneel, algemene bepaling

Op grond van artikel 62 van de Wbp kan de verantwoordelijke, hier de minister van OCW, een functionaris voor de gegevensbescherming benoemen. De onderhavige bepaling schrijft voor dat de minister van OCW een dergelijke functionaris benoemt, in elk geval voor het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het register onderwijsdeelnemers. De huidige wetgeving bevat ten aanzien van elk van de bestaande registers die opgaan in het register onderwijsdeelnemers een dergelijk voorschrift. De bepaling onderstreept het belang van een rechtmatige, behoorlijke en zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens in het kader van het register onderwijsdeelnemers.

Artikel 2.6. 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 Wbp inzake verwerking in acht genomen.

Artikel 2.7. Gegevens per onderwijsdeelnemer

Oud: artikelen 24c, eerste en tweede 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 2.1. In die definities zijn de gegevens gekoppeld aan de doelen, die zijn opgenomen in artikel 2.3. In artikel 2.7 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: de basisgegevens kunnen ook deel uitmaken van de vrijstellings-, verzuim- of diplomagegevens (derde lid).

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 gespecificeerd, 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.

Artikel 2.8. Identificerende gegevens

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

Wijziging: algemene bepaling, toevoeging adres en geboorteplaats

Het voorgestelde artikel 2.8 geeft aan welke identificerende gegevens ten hoogste kunnen worden opgenomen in het register onderwijsdeelnemers. De identificerende gegevens kunnen variëren per gegevensset (basisgegevens, vrijstellingsgegevens, verzuimgegevens en diplomagegegevens), 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 2.7, 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 2.10 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 3.3 van het algemeen deel van de toelichting).

Artikel 2.9. 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, tenzij is voldaan aan specifieke voorwaarden, die een ontheffing van dat verbod rechtvaardigen (zie de artikelen 16 tot en met 23 Wbp). De Wbp biedt specifieke uitzonderingen voor het gebruik van bijzondere persoonsgegevens in de artikelen 17 tot en met 22, en algemene uitzonderingen in artikel 23.

Eerste lid

Op grond van het eerste lid kunnen persoonsgegevens over iemands gezondheid deel uitmaken van de basisgegevens. Het begrip gezondheid als bedoeld in de Wbp dient ruim te worden opgevat en omvat alle gegevens die de geestelijke of lichamelijke gezondheid van een persoon betreffen. Ook gegevens over IQ en sociaal-emotionele problematiek vallen onder het begrip gezondheid. In BRON zijn thans reeds gegevens over onderwijsdeelnemers opgenomen die aangemerkt kunnen worden als gegevens omtrent de gezondheid, zoals de aanduiding dat het een visueel gehandicapte leerling betreft. De basis voor het verwerken van deze bijzondere persoonsgegevens is gelegen in de algemene uitzonderingsmogelijkheid van artikel 23, eerste lid, onder e, Wbp: noodzakelijkheid vanwege een zwaarwegend maatschappelijk belang, terwijl passende waarborgen worden geboden en dit wordt bepaald bij de wet. Het zwaarwegende maatschappelijke belang is gelegen in het bieden van extra ondersteuning aan onderwijsdeelnemers die deze extra ondersteuning nodig hebben, de passende waarborgen worden geboden in de opzet van het register en het onderhavige artikel biedt de vereiste wettelijke grondslag.

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 gelegen in de algemene uitzonderingsmogelijkheid van artikel 23, eerste lid, onder e,

Wbp: noodzakelijkheid vanwege een zwaarwegend maatschappelijk belang, terwijl passende waarborgen worden geboden en dit wordt bepaald bij de wet. Het zwaarwegende maatschappelijke belang is gelegen in de bestrijding van verzuim en voortijdig schoolverlaten, de passende waarborgen worden geboden in de opzet van het register en het onderhavige artikel biedt de vereiste wettelijke grondslag. De selectie uit de door de Wbp 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.

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. Specificatie gebeurt in de amvb op grond van artikel 2.7, vierde lid. Verdere inkadering vindt plaats in de bepalingen over de verstrekking.

Ten aanzien van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens is, naast artikel 2.9, ook artikel 2.8 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. 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. Het opnemen van gegevens over iemands ras in het register is in overeenstemming met artikel 18 Wbp, 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. Het gaat dus niet om nieuwe bijzondere persoonsgegevens.

Artikel 2.10. 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 2.10 zijn de door de huidige wetgeving verspreid opgenomen bepalingen over het leveren van gegevens ten behoeve van opneming in 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 2.11. 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, 24r, 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 2.10 opgenomen.

Artikel 2.12. 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 bevoegd gezag in strijd met de wet heeft gehandeld. Bepalingen met deze strekking zijn nu opgenomen in elk van de sectorwetten.

Artikel 2.13. Verstrekking aan betrokkene

Oud: artikelen 24d, 24k, 24k5, eerste lid, 24q, eerste en achtste lid, WOT

Wijziging: redactioneel, algemene bepaling

In dit artikel zijn de bepalingen samengebracht over de verstrekking van gegevens uit de verschillende registers aan de betrokkene.

Artikel 2.14. Verstrekking aan minister van basisgegevens

Oud: 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. 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 een (overige) wettelijke taak van de minister, zoals het informeren van ouders indien de inspectie tot het oordeel is gekomen dat een school zeer zwak is en het bevoegd gezag (vgl. artikel 45a, tweede lid, WPO) zelf de ouders niet heeft geïnformeerd.

Artikel 2.15. 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 2.16. 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.

Artikel 2.17. 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 2.18. 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 2.19. Verstrekking aan hoofd en bevoegd gezag

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 bevoegd gezag. 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 zesde en achtste lid delegatiegrondslagen opgenomen.

Artikel 2.20. Verstrekking aan college van burgemeester en wethouders

Oud: artikelen 24f, tweede tot en met vierde 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 2.21. 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 2.22. 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.

Artikel 2.23. 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. 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 2.24. Vreemdelingenwet 2000

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

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 betrokkene. In het artikel zijn verspreide voorschriften met dezelfde strekking uit de huidige wetgeving samengebracht. De bepalingen met betrekking tot de referent zijn in de huidige wetgeving ingevoegd bij de Wet modern migratiebeleid. Onderwijsinstellingen, de minister van OCW en de inspectie kunnen gegevens aan de minister van Justitie 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 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 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 2.25. Gebruik persoonsgebonden nummer door derde

Oud: artikel 24u WOT

Wijziging: geharmoniseerde, algemene bepaling

Dit artikel biedt derden een grondslag voor een beperkt gebruik van het persoonsgebonden nummer (burgerservicenummer), namelijk voor zover dit gebruik nodig is voor de verstrekking aan hen van gegevens uit het register onderwijsdeelnemers. Een dergelijke grondslag is noodzakelijk gelet op artikel 24 van de Wbp. Deze bepaling laat onverlet dat er voor een derde andere wettelijke regelingen kunnen zijn die het gebruik van het burgerservicenummer mogelijk maken of tot dit gebruik verplichten.

Artikel 2.26. Elektronisch gegevensverkeer

Oud: artikel 24q, negende en tiende lid, WOT, artikel 1 Besluit Verzuimmelding, Bijlage 1 bij de Regeling structurele gegevenslevering WPO/WEC, artikel 3 Regeling gegevensverstrekking persoonsgebonden nummer BVE 2009 en artikel 4 Regeling gegevenslevering onderwijsnummer VO

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 onderzoeksinstellingen en bestuursorganen).

Artikel 2.27. 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 2.28. 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 10, eerste lid, van de Wbp, wordt aldus voor persoonsgegevens in het register onderwijsdeelnemers nader ingevuld. 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.

Verder verdient het zesde lid aandacht. Dit verklaart artikel 10, tweede lid, van de Wbp, buiten toepassing voor de gegevens, bedoeld in het eerste en tweede lid (basisgegevens), en vijfde lid (diplomagegegevens). Volgens artikel 10, tweede lid, Wbp, mogen persoonsgegevens langer worden bewaard dan bepaald in het eerste lid van dat artikel, voor zover ze voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden worden bewaard, en de verantwoordelijke de nodige voorzieningen heeft getroffen ten einde te verzekeren dat de desbetreffende gegevens uitsluitend voor deze specifieke doeleinden worden gebruikt. Artikel 10, tweede lid, Wbp is in de wetgeving waarbij het BRON werd geregeld buiten toepassing verklaard voor de BRON-gegevens. Bij het amendement waarbij dat is gebeurd, werd overwogen dat de persoonsgegevens bij het CBS geraadpleegd kunnen worden voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden en dat het niet noodzakelijk was dat de IB-Groep, waaraan het beheer van BRON destijds was opgedragen, in verband met deze doeleinden persoonsgegevens bewaarde. Bij het invoegen van de bewaartermijn van vijftig jaar voor een specifiek aantal BRON-gegevens is deze buitentoepassingverklaring niet tevens betrokken op die langer te bewaren gegevens. Dit is een omissie die hier wordt hersteld. Verder wordt de werking van de buitentoepassingverklaring mede naar de diplomagegegevens uitgebreid, aangezien ook die aan het CBS worden verstrekt (zie artikel 2.21).

Artikel 2.29. Correctie op verzoek

Oud: artikel 24p WOT

Wijziging: redactioneel

In dit artikel, dat inhoudelijk overeenkomt met artikel 24p van de WOT, zijn correctiemogelijkheden op de diplomagegegevens in het register onderwijsdeelnemers opgenomen. Deze gaan als volgt.

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 diplomagegegevens 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 diplomagegegevens 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 diplomagegegevens 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 diplomagegegevens heeft geleverd of de rechtsopvolger daarvan niet meer over de diplomagegegevens 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 2.30. 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 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 2.31. Evaluatie

Nieuw

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

Artikel 3.1, onderdeel A, artikel 3.2, onderdeel A, artikel 3.3, onderdeel A, artikel 3.4, onderdeel A, artikel 3.5, onderdeel A, artikel 3.6, onderdeel A, artikel 3.7, onderdeel A, artikel 3.8, onderdeel A, artikel 3.9, 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 Algemene wet onderwijs 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 3.1, 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 Algemene wet onderwijs te vervallen.

Artikel 3.2, 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 2.10, tweede lid, en 2.12 van de Algemene wet onderwijs.

Artikel 3.2, 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 3.2, 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 2.10, derde lid, van de Algemene wet onderwijs. 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 Algemene wet onderwijs.

Artikel 3.2, 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 Algemene wet onderwijs (artikel 2.10, derde lid), wordt artikel 27 LPW technisch aangepast.

Artikel 3.3, onderdeel B, artikel 3.4, onderdeel C, artikel 3.5, onderdeel G, artikel 3.6, onderdelen D en G, artikel 3.7, onderdeel C, artikel 3.8, onderdeel B, artikel 3.9, onderdeel B, en artikel 3.10, 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 bevoegd gezag verplichten om het persoonsgebonden nummer en andere gegevens van de onderwijsdeelnemers te verstrekken aan de minister, ten behoeve van opnemings in BRON, te laten vervallen. Deze verplichtingen worden vervangen door de leveringsverplichting van het bevoegd gezag met betrekking tot de basisgegevens (zie artikel 2.10, eerste lid).

Artikel 3.3, onderdeel C, artikel 3.4, onderdeel D, artikel 3.5, onderdeel H, artikel 3.6, onderdelen E en H, artikel 3.7, onderdeel D, artikel 3.8, onderdeel C, artikel 3.9, onderdeel C, en artikel 3.10, 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 2.13 (opneming basisgegevens), 2.15 (verstrekking van basisgegevens aan de minister) en 2.19 (verstrekking aan de inspectie) van dit wetsvoorstel.

Artikel 3.4, onderdeel B, artikel 3.5, onderdeel B en artikel 3.6, 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 2.10, derde lid, van de Algemene wet onderwijs. 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 Algemene wet onderwijs.

Artikel 3.7, onderdeel B (wijziging artikel 7.45a WHW)

Dit onderdeel bevat een technische aanpassing van artikel 7.45a WHW. De aanspraak op wettelijk collegegeld geldt voor studenten die nog geen graad van een initiële opleiding van een bekostigde instelling hebben behaald. In de huidige wetgeving volgen de twee genoemde beperkingen (tot bekostigde instellingen en tot initieel onderwijs) uit de verwijzing naar BRON in artikel 7.45a WHW. BRON wordt echter vervangen door het register onderwijsdeelnemers, dat de beperkingen tot bekostigde instellingen en tot initieel onderwijs niet kent. Deze beperkingen zijn daarom in de wet zelf geëxpliciteerd. Hierdoor wordt voorkomen dat onbedoeld een inhoudelijke wijziging wordt aangebracht ter zake van de vraag welke student recht heeft op wettelijk collegegeld en welke student niet.

Artikel 3.11, artikel 3.12, artikel 3.13, artikel 3.14 en artikel 3.15 (wijziging Les- en cursusgeldwet, Wet studiefinanciering 2000, Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten, Wet inburgering en Wet van 18 juli 2009, Stb. 2009, 334)

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 Algemene wet onderwijs.

Artikel 4.1. 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 5.1. 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.

Deze memorie van toelichting wordt gegeven in overeenstemming met de Staatssecretaris van Economische Zaken.

De Minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

Dr. Jet Bussemaker

De Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

Sander Dekker