

Vergaderjaar 2021–2022

34 878

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

Nr. 18

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 maart 2022

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 1 februari 2022 over de voorhang ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit register onderwijsdeelnemers in verband met het uitbreiden van de wettelijke grondslagen voor de verwerking van gegevens in het kader van het register onderwijsdeelnemers (Kamerstuk 34 878, nr. 17).

De vragen en opmerkingen zijn op 17 februari 2022 aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 22 maart 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Michon-Derkzen

Adjunct-griffier van de commissie,
Bosnjakovic

Inhoud

I	Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
	• Inbreng van de leden van de VVD-fractie	2
	• Inbreng van de leden van de D66-fractie	2
	• Inbreng van de leden van de PvdA-fractie	2
II	Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	3

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Voorhang ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit register onderwijsdeelnemers in verband met het uitbreiden van de wettelijke grondslagen voor de verwerking van gegevens in het kader van het register onderwijsdeelnemers en hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het wetsvoorstel onder andere het volgende regelt: uitbreiding van de grondslagen voor het verstrekken van gegevens uit het register onderwijsdeelnemers aan (overheids)organisaties ten behoeve van de uitvoering van diverse taken van deze organisaties (onder andere samenwerkingsverbanden passend onderwijs, sectorraden, pensioenuitvoerders en de Belgische toezichthouder op de Belgische leerplichtwetgeving). De leden vragen hoe de Minister erop toeziet dat de gegevens die door (overheids)instanties uit het register onderwijsdeelnemers worden gehaald doelgericht en primair in het belang van de betreffende onderwijsdeelnemers worden gebruikt. Tevens vragen de leden de Minister om steeds goed te (blijven) borgen dat de AVG¹-regels worden gerespecteerd.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben geen nadere vragen over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit register onderwijsdeelnemers in verband met het uitbreiden van de wettelijke grondslagen voor de verwerking van gegevens in het kader van het register onderwijsdeelnemers.

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige ontwerpbesluit. Zij vinden het belangrijk dat ook buitenlandse en internationale scholen worden aangesloten op het register onderwijsdeelnemers met het oog op een effectievere aanpak van verzuim, maar begrijpen zij het goed dat dit nu eerder gebeurt voor de B3-scholen dan voor de onderwijsinstellingen op Caribisch Nederland, waarbij het streven is deze op Bonaire in 2022 aan te sluiten en de onderwijsinstellingen op de rest van Caribisch Nederland pas in 2023? Welke invloed gaat dit uitstel hebben op de registratie van diploma's die scholieren op Caribisch Nederland behalen in het diplomaregister? Dit diplomaregister bestaat immers al een aantal jaren, maar Caribisch Nederland valt nog altijd buiten het werkingsgebied ervan, met alle gevolgen van dien voor de moeizame inschrijving van Caribische

¹ AVG: Algemene verordening gegevensbescherming

gediplomeerden bij hbo- en mbo-instellingen in Europees Nederland. Wat kan de Minister doen om de registratie van hun diploma's in het diploma-register te bespoedigen, mede in het licht van het gegeven dat studeren in de regio vaak geen goed alternatief vormt, aangezien dit in de Caribische regio veelal een zeer kostbare aangelegenheid is, evenals studeren in de Verenigde Staten, zo vragen de leden.

II Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

In dit schriftelijk overleg heeft uw vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap enkele vragen gesteld naar aanleiding van de voorhang van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit register onderwijsdeelnemers in verband met het uitbreiden van de wettelijke grondslagen voor de verwerking van gegevens in het kader van het register onderwijsdeelnemers (*Kamerstuk 34 878*, nr. 17). Ik dank de leden voor de door hen gestelde vragen, waarop ik hierna, mede namens de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs, zal ingaan.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het wetsvoorstel onder andere het volgende regelt: uitbreiding van de grondslagen voor het verstrekken van gegevens uit het register onderwijsdeelnemers aan (overheids)organisaties ten behoeve van de uitvoering van diverse taken van deze organisaties (onder andere samenwerkingsverbanden passend onderwijs, sectorraden, pensioenuitvoerders en de Belgische toezichthouder op de Belgische leerplichtwetgeving). De leden vragen hoe de Minister erop toeziet dat de gegevens die door (overheids)instanties uit het register onderwijsdeelnemers worden gehaald doelgericht en primair in het belang van de betreffende onderwijsdeelnemers worden gebruikt.

Als het gaat om het doelgebonden gebruik van de gegevens uit het register onderwijsdeelnemers zijn in de eerste plaats de bepalingen in de Wet register onderwijsdeelnemers (WRO) en het Besluit register onderwijsdeelnemers (BRO) van belang. Hierin zijn de gegevensverwerkingen in het kader van het register gekoppeld aan doelen en taken.² Een belangrijk uitgangspunt van de WRO is het gesloten verstrekkingenregime: in de wet en de onderliggende amvb (BRO) is uitputtend geregeld aan wie en voor welke doeleinden persoonsgegevens uit het register kunnen worden verstrekt. Verstrekking van persoonsgegevens uit het register aan een instantie of voor doeleinden die niet in de WRO of het BRO zijn benoemd is niet toegestaan.³ Dit betekent dat instanties gegevens alleen mogen gebruiken voor de doelen die bij of krachtens de WRO zijn bepaald. De voorgestelde uitbreiding van de verstrekkinggrondslagen in het wetsvoorstel is overeenkomstig dit uitgangspunt.

Naast de WRO en het BRO is de AVG van belang voor het doelgebonden gebruik van gegevens. Artikel 5 AVG bepaalt dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden moeten worden verzameld en dat zij vervolgens niet verder mogen worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden (beginsel van doelbinding). De organisaties die gegevens ontvangen uit het register onderwijsdeelnemers zijn verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG. Zij hebben zelf de verantwoordelijkheid om aan het

² Artikel 5 WRO benoemt de doelen waarvoor gegevens uit het register kunnen worden verstrekt. Vervolgens geven de verstrekkingartikelen (artikel 15 t/m 24) hier verdere uitwerking aan. In deze artikelen en in het BRO staat voor welke taken de betreffende (overheids)instanties welke gegevens uit het register mogen ontvangen.

³ Tenzij de verstrekking voortvloeit uit een andere wettelijke regeling (zie artikel 24 WRO en de toelichting daarop, Kamerstuk 34 878, nr. 3, p. 37).

doelbindingsbeginsel van de AVG te voldoen. De Autoriteit Persoonsgegevens houdt daarop toezicht.

Daarnaast zijn voor een zorgvuldige en doelmatige omgang met gegevens extra waarborgen ingebouwd in het wetsvoorstel voor de gegevensverstrekking aan aangewezen private organisaties. In de aanvraagprocedure wordt getoetst voor welke specifieke doelen de gegevens worden gevraagd. Verder verbindt de Minister aan zijn verstrekkingbesluit voorschriften en beperkingen. Zo kan de voorwaarde worden gesteld dat medewerking aan privacy-audits moet worden verleend. De Minister kan het verstrekkingbesluit intrekken als de betreffende private organisatie de gegevens voor andere doelen gebruikt of de voorschriften en beperkingen die aan het verstrekkingbesluit zijn verbonden niet naleeft.⁴

Over de belangen van onderwijsdeelnemers in relatie tot het gebruik van de gegevens uit het register onderwijsdeelnemers merk ik het volgende op. Het belang van de betreffende onderwijsdeelnemers is soms op directe wijze betrokken bij het gegevensgebruik in het kader van het register onderwijsdeelnemers. Te denken valt aan het gebruik van inschrijvingsgegevens voor de verstrekking van studiefinanciering aan studenten of het gebruik van diplomagegevens voor de beoordeling of iemand in aanmerking komt voor opname in het BIG-register voor de medische beroepen. Soms is het belang van de betreffende onderwijsdeelnemers op een meer indirecte wijze betrokken, bijvoorbeeld bij het gebruik van gegevens voor beleidsvoorbereiding. Aangezien in de WRO en het BRO wordt vastgelegd voor welke doelen gegevens mogen worden gebruikt, hebben de formele wetgever en de regering, alsook beide Kamers vanwege de voorhangprocedure bij wijzigingen van het BRO, een centrale rol bij het waarborgen dat het gegevensgebruik de belangen van onderwijsdeelnemers dient.

Tevens vragen de leden van de VVD-fractie de Minister om steeds goed te (blijven) borgen dat de AVG⁵-regels worden gerespecteerd.

Ik vind het van groot belang dat de regels van de AVG worden nageleefd bij de verwerking van gegevens in het kader van het register onderwijsdeelnemers. Hierboven ben ik ingegaan op het naleven van het doelbindingsvereiste van de AVG en de extra waarborgen die het wetsvoorstel geeft voor verstrekking aan aangewezen private organisaties. Bij de verwerking van registergegevens bestaan daarnaast sterke waarborgen voor de naleving van andere belangrijke AVG-vereisten, zoals dataminimalisatie en beveiliging. Voor bijna alle verstrekkingen geldt dat in de registerwetgeving zelf is geregeld welke gegevens voor welke doelen precies worden verstrekt.⁶ Dit waarborgt dat niet meer gegevens dan nodig worden uitgewisseld. Bij gegevensverstrekking voor onderzoeksdoeleinden wordt de noodzaak van te verstrekken gegevens getoetst aan de hand van een aanvraag en wordt gewerkt met gegevens die niet direct tot personen herleidbaar zijn (gepseudonimiseerde gegevens).⁷ Verder worden gegevens altijd uitgewisseld via de bestaande beveiligde systemen van DUO. Deze systemen hebben bewezen betrouwbaar te zijn en werken met actuele en adequate informatiebeveiligings- en privacystandaarden. Meer in het algemeen verdient en heeft de naleving van

⁴ Het voorgestelde artikel 23 WRO.

⁵ AVG: Algemene verordening gegevensbescherming

⁶ In de verstrekkingartikelen van de WRO (de artikelen 15 tot en met 24) is bepaald dat bij amvb de te verstrekken gegevens worden vastgesteld. Uitzondering is artikel 23 WRO, dat een dergelijke grondslag niet bevat. De reden hiervan is dat bij onderzoeken niet bij voorbaat duidelijk is welke gegevens hiervoor nodig zijn (zie Kamerstuk 34 878, nr. 7, p. 18).

⁷ Zie het voorgestelde artikel 23 WRO.

AVG-regels de continue aandacht, zowel van DUO als van andere (uitvoerings)organisaties binnen de overheid. De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is op 21 juli 2021 bij de beantwoording van Kamervragen ingegaan op de maatregelen die (uitvoerings)organisaties, waaronder DUO, treffen om naleving van de AVG te waarborgen.⁸

De leden van de PvdA-fractie vragen of de aansluiting van B3-scholen op het register eerder gebeurt dan voor de onderwijsinstellingen op Caribisch Nederland, waarbij het streven is deze op Bonaire in 2022 aan te sluiten en de onderwijsinstellingen in de rest van Caribisch Nederland pas in 2023?

Het streven is de B3-scholen per 1 januari 2023 (bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel) aan te sluiten op het register onderwijsdeelnemers. Wat betreft de aansluiting van bekostigde onderwijsinstellingen in Caribisch Nederland op het register is inderdaad het streven om in 2022 onderwijsinstellingen op Bonaire aan te sluiten en de rest van Caribisch Nederland in 2023. De reden hiervoor is dat Sint Eustatius en Saba niet het Europees-Nederlandse stelsel hebben, zoals Bonaire.⁹ Dit betekent dat voor deze scholen meer aanpassingen in het register onderwijsdeelnemers nodig zijn om de inschrijvingen en bijbehorende resultaatsgegevens van leerlingen goed in het register te kunnen verwerken. De fasering is dus praktisch nodig om het aansluiten zorgvuldig te laten verlopen.

Vervolgens vragen deze leden welke invloed dit uitstel heeft op de registratie van de diploma's die scholieren in Caribisch Nederland behalen, mede in verband met de inschrijving van Caribische gediplomeerden bij hbo- en mbo-instellingen in Europees Nederland.

Na aansluiting op het register onderwijsdeelnemers zijn de basisgegevens omtrent inschrijving en de behaalde resultaten (zoals resultaten van toetsen of eindexamens) van Caribische onderwijsdeelnemers beschikbaar om de aanmelding en inschrijving bij instellingen in Europees Nederland te ondersteunen. Daarvoor worden door DUO de vooropleidinggegevens van leerlingen verstrekt aan de instelling van aanmelding om de toelaatbaarheid te toetsen. Hierdoor kan het administratieve proces van aanmelding en inschrijving plaatsvinden zonder dat aankomende studenten papieren bewijsstukken hoeven te overleggen. Dit zal voor de leerlingen afkomstig uit het voortgezet onderwijs op Bonaire mogelijk worden bij aanmelding en inschrijving voor het studiejaar 2023–2024. Voor Sint Eustatius en Saba zal dit een jaar later mogelijk zijn. Zo worden aankomende studenten uit Caribisch Nederland ontzorgd en zal de overgang naar het vervolgonderwijs in het Europese deel van Nederland soepeler kunnen verlopen. Ik hecht daar groot belang aan. In dit verband wil ik ook vermelden dat op 1 september 2022 een wijziging van de Regeling register onderwijsdeelnemers met betrekking tot vooropleidingsgegevens hoger onderwijs in werking zal treden.¹⁰ Als sprake is van een vooropleiding afgerond in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius of Saba of in de landen Aruba, Curaçao of Sint Maarten, zullen ho-instellingen aan DUO het gegeven aanleveren in welk openbaar lichaam of autonoom land binnen het Koninkrijk de vooropleiding is

⁸ Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 3642.

⁹ Op Saba en Sint Eustatius wordt het Caribische Engelstalige CXC-onderwijssysteem van de Caribbean Examination Council gehanteerd.

¹⁰ Regeling van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 18 juni 2021, nr. WJZ/28350725 (12 603), houdende wijziging van de Regeling register onderwijsdeelnemers in verband met de levering van vooropleidingsgegevens aan het register onderwijsdeelnemers en de verstrekking van die gegevens uit dat register (Stcrt. 2021, nr. 33002).

afgerond. Hierdoor wordt het mogelijk om, met het oog op beleid ter ondersteuning van studenten uit het Caribisch gebied, in beleidsanalyses specifiek te kijken naar deze groep studenten.

Tot slot vragen deze leden wat er kan worden gedaan om de registratie van diploma's in het diplomaregister te versnellen.

Bij de totstandkoming van de WRO en het BRO in 2020 is er voor gekozen om voornamelijk alleen de bepalingen over basisgegevens van toepassing te laten zijn op Caribisch Nederland.¹¹ Achtergrond hiervan was dat voor 1 juli 2020 voor Caribisch Nederland alleen bepalingen over het basisregister onderwijs (BRON) tot stand waren gebracht (deze waren nog niet in werking getreden vanwege de uitvoerbaarheid). De bepalingen over het diplomaregister, meldingsregister relatief verzuim of register vrijstellingen en vervangende leerplicht waren niet van toepassing op de BES. De pilots die vanaf 2020 zijn gedaan op de BES voor de aansluiting van scholen op het register onderwijsdeelnemers hebben daardoor alleen betrekking gehad op de basisgegevens, niet op diplomagegevens, verzuimgegevens of vrijstellingsgegevens. Het registreren en ontsluiten van diplomagegevens van Caribische onderwijsdeelnemers (via Mijn Diploma's) in het register onderwijsdeelnemers vraagt hierdoor om een wijziging van zowel de WRO als het BRO. De mogelijkheden hiertoe en de uitvoeringsgevolgen daarvan (voor zowel DUO als de BES-scholen) zal ik de komende tijd onderzoeken. Dit onderzoek staat het verstrekken van basisgegevens van Caribische onderwijsdeelnemers ten behoeve van de inschrijving in het Nederlandse vervolgonderwijs niet in de weg, zoals in mijn antwoord op de vorige vraag naar voren kwam. Voor deze verstrekking zijn in de WRO en het BRO al grondslagen opgenomen.¹²

¹¹ Zie Kamerstuk 34 878, nr. 3, p. 25. De BES-scholen maken geen deel uit van de begripsbepaling van «bestuur» in artikel 1 WRO voor zover het betreft diplomagegevens en verzuimgegevens. De Leerplichtwet BES maakt geen deel uit van de bepalingen over vrijstellingsgegevens.

¹² De artikelen 5, tweede lid, onderdeel g, en 20, vierde lid, onderdeel d, WRO en de artikelen 2, derde lid (nog niet in werking getreden), 7, derde, vierde en vijfde lid, en 28 BRO.