



> Retouradres Postbus 30155, 9700 LG Groningen

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
t.a.v. [REDACTED]
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Contact

[REDACTED]
Beleid uitvoering
Registers, Bekostiging en
Informatieproducten

Datum: 19 februari 2021
Betreft: Uitvoeringstoets Wetsvoorstel wijziging Wet Register
Onderwijsdeelnemers

[REDACTED]
[REDACTED]
Uw brief van
11 december 2020
Uw kenmerk

Geachte [REDACTED]

Onze referentie

Bijlagen: 2

In uw brief van 11 december 2020 (uw referentie: 26308828) heeft u DUO verzocht om toetsing op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de Wijziging van de Wet Register Onderwijsdeelnemers en enkele andere wetten in verband met het uitbreiden van de wettelijke grondslagen voor de verwerking van gegevens in het kader van het Register Onderwijsdeelnemers. Veel wijzigingen zijn in goed overleg tussen het beleidsdepartement en DUO tot stand gekomen. Hierbij stuur ik u de reactie van DUO.

Conclusie

Het Wetsvoorstel legt de basis voor lagere wet- en regelgeving, waarin nadere uitwerking zal plaatsvinden. Op basis van onze huidige kennis, gebaseerd op het Wetsvoorstel en de eerste beelden van bijbehorende lagere wet- en regelgeving, zijn de wijzigingen uitvoerbaar voor DUO. Uitspraken over de haalbaarheid en maakbaarheid zal DUO doen in de uitvoeringstoetsen op de lagere wet- en regelgeving.

De wijziging heeft consequenties voor veel bedrijfsprocessen van zowel DUO als ketenpartners. Er zijn dan ook opmerkingen over zowel de wetsartikelen als de Memorie van Toelichting.

Voor de uitvoerbaarheid voor DUO is een aantal aspecten van belang:

- Een heldere beschrijving van de doelen waarvoor gegevens aan benoemde partijen verstrekt mogen worden;
- Een heldere en eenduidige beschrijving van de begrippen persoonsgegevens, basisgegevens en 'persoonsidentificerend' gegeven.

In deze brief zijn alleen de onderdelen vermeld die toelichting behoeven. Onderhavig Wetsvoorstel en lagere W&R leggen de juridische basis voor een toekomstbestendige en veilige gegevensverstrekking, waarin zowel het maatschappelijk belang als bescherming van individuele privacy geborgd worden. We hebben, als opdrachtgever en opdrachtnemer, een gezamenlijke verantwoordelijkheid in het voorkomen van datalekken. We werken doorlopend samen aan mitigerende maatregelen om het risico daarop te minimaliseren. Ik hecht

eraan dat we op een zorgvuldige en zo kort mogelijke termijn invulling geven aan de vorm waarin aangewezen derden in de toekomst kunnen beschikken over benodigde data, en de rol van DUO daarbij, en ga graag verder met u in gesprek.

Voor een uitspraak over de handhaafbaarheid van dit Wetsvoorstel verwijs ik naar de reacties van de Audit Dienst Rijk en de Inspectie. Deze reacties zijn als bijlage aan deze brief toegevoegd. De Inspectie heeft een opmerking opgenomen ten aanzien van uitvoerbaarheidsaspecten en rechtmatigheid.

Inhoud van de wijzigingen

Het Wetsvoorstel betreft een wijziging van de Wet Register Onderwijsdeelnemers en enkele andere wetten in verband met het uitbreiden van de wettelijke grondslagen voor de verwerking van gegevens in het kader van het Register Onderwijsdeelnemers.

Het betreft concreet:

- De aansluiting van particuliere (B3) scholen, buitenlandse, internationale en ambassade (B4) scholen op het Register Onderwijsdeelnemers, met het oog op een effectievere aanpak van verzuim;
- De uitbreiding van de grondslag voor het verstrekken van gegevens uit het Register Onderwijsdeelnemers aan derden, waaronder: sectorraden, samenwerkingsverbanden passend onderwijs, pensioenuitvoerders en de Belgische toezichthouder op de leerplicht AgODi; en
- Overige verwerkingen van gegevens: het gebruik van de basisgegevens voor de bepaling van het door studenten verschuldigde collegegeld, alsook het gebruik van diplomagegevens ten behoeve van gebruik in het buitenland.

Bevindingen, consequenties voor DUO

Hieronder zijn per wijziging de bevindingen weergegeven.

Aansluiting van particuliere buitenlandse en internationale scholen op het Register Onderwijsdeelnemers

Het inwinnen van gegevens vanuit de B3- en B4-scholen door DUO betekent dat er met deze scholen afspraken gemaakt moeten worden over hoe de aanlevering moet plaats vinden. Welke gegevens exact ingewonnen moeten worden zal in lagere regelgeving bepaald worden. Ook zal dan bepaald moeten worden welke gegevens met andere partijen gedeeld mogen worden. Er loopt een pilot geautomatiseerd berichtenverkeer voor een aantal B3 scholen die gebruik maken van een softwarepakket. Voor de overgrote meerderheid van de scholen die niet via geautomatiseerd berichtenverkeer kunnen uitwisselen zal middels 2BRON of een vergelijkbare, te ontwikkelen bestandsuitwisseling de gegevens kunnen worden uitgewisseld. Voor deze aansluitingen zal tijdens ketenoverleggen verdere afstemming plaatsvinden. Per saldo is er meer beheerlast voor DUO.

Suggesties voor vervolgstappen

Registratie van de inschrijvingen op zogenaamde B3- en B4-scholen in het Register Onderwijsdeelnemers levert een vollediger beeld van jongeren die geen onderwijs volgen. Wat DUO op basis van dit wetsvoorstel echter niet kan, is deze groep ook meenemen in de leveringen en rapportages over Voortijdig Schoolverlaters (VSV-ers). Hiervoor zijn namelijk ook diplomagegevens nodig. DUO wil graag in gesprek met OCW over het toevoegen van de resultaatgegevens aan de in te winnen gegevens van de B4-scholen zodat een vollediger beeld ontstaat.

Voor onderwijsinstellingen lijkt er een mogelijkheid tot procesverbetering te zijn door B4 diplomagegevens op te nemen in het Diplomaregister, ten behoeve van de volledigheid en het vervolgonderwijs. Dit is van toegevoegde waarde voor het hoger onderwijs, omdat deze gegevens van de B4-scholen (ofwel het IB-diploma

International Baccalaureate) dan ontsloten kunnen worden als vooropleidingsgegevens. Ook deze wensen vergen nadere bespreking en analyse aangezien zowel het inwinnen van deze gegevens als het ontsluiten van deze gegevens richting interne en externe afnemers op het gebied van Verzuim én HO aanpassingen vergt.

Consequenties voor DUO

De scholen moeten worden aangesloten op het Register zodat zij in staat worden gesteld de juiste gegevens aan te leveren. Het aansluiten van de B3 en B4 scholen op het Register Onderwijsdeelnemers betekent voor het verzuimproces impact op twee vlakken. Ten eerste moeten deze scholen relatief verzuim via DUO gaan melden. Daarnaast moeten de inschrijvingsgegevens toegevoegd worden aan de set gegevens die DUO meeneemt in de verschillende rapportages en leveringen.

Leerlingen op B4-scholen zullen soms wellicht geen registratie in de BRP hebben. DUO moet de persoonsgegevens dan inwinnen bij deze scholen. Zo moet het woonadres van een leerling gebruikt worden om de gegevens naar de juiste gemeente te routeren. Onjuiste gegevens zullen zowel bij DUO als in de keten uitvoeringsconsequenties hebben. Hoe vaak dit voorkomt en hoe groot de impact zal zijn, zal in de praktijk moeten blijken. Op basis van ervaringen van DUO met dit soort processen is het de verwachting dat dit niet veel voorkomt, en dat hier ook goede oplossingen voor beschikbaar zijn. De risico's worden daarom laag ingeschat.

Het aansluiten van B3 en B4-scholen op het Register Onderwijsdeelnemers zal in lagere wet- en regelgeving worden uitgewerkt. In een uitvoeringstoets hierover zal DUO de impact van deze wijziging bepalen.

De uitbreiding van de grondslag voor het verstrekken van gegevens uit het Register Onderwijsdeelnemers aan derden, waaronder: sectorraden, samenwerkingsverbanden passend onderwijs, pensioenuitvoerders en de Belgische toezichthouder op de leerplicht AgODi

Uitbreiding van de grondslag voor het verstrekken van gegevens uit het Register Onderwijsdeelnemers aan derden

Dit Wetsvoorstel verzorgt de grondslag voor het verstrekken van gegevens uit het Register Onderwijsdeelnemers aan derden. Nadere uitwerking van deze verstrekkingen zal plaatsvinden in lagere wet- en regelgeving. Daarin zal ook per verstrekking worden beschreven welke toets plaatsvindt voordat gegevens daadwerkelijk worden verstrekt.

Voor de uitvoerbaarheid voor DUO is een aantal aspecten van belang:

- Een heldere beschrijving van de doelen waarvoor gegevens aan benoemde partijen verstrekt mogen worden;
- Een heldere en eenduidige beschrijving van het geheel van de begrippen persoonsgegevens, basisgegevens en persoonsidentificerend gegeven in hun onderlinge samenhang;
- Welke eisen en kaders worden gesteld om risico's op privacy-issues te mitigeren.

Of bovengenoemde aspecten worden opgenomen in het Wetsvoorstel of in lagere wet- en regelgeving wacht ik graag af.

Deze aspecten zullen worden verwerkt in een toetsingskader, dat bij ieder nieuw verzoek voor verstrekking van gegevens zal worden doorlopen. DUO stelt voor dit toetsingskader door het beleidsdepartement, DUO en de ketenpartners gezamenlijk op te stellen, waarna het beleidsdepartement het kader kan vaststellen.

Consequenties voor DUO

Met deze wijziging wordt de grondslag voor het verstrekken van gegevensverstrekkingen geborgd en uitgebreid. Dit heeft (nog) geen directe gevolgen. De nadere uitwerking in lagere wet en regelgeving is bepalend voor de impact. Uit deze nadere uitwerking zal blijken in welke mate de verstrekkingen overeenkomen met de huidige praktijk. Pas dan kunnen ook kosten in beeld worden gebracht. Omdat er sprake is van een toename van te beheren gegevens gaat DUO er op dit moment van uit dat de beheerlast toeneemt.

De mitigerende maatregelen die we moeten nemen om het risico op datalekken ook in de toekomst te minimaliseren vereisen goede afstemming en samenwerking, ook met onze ketenpartners. Ik denk dan bijvoorbeeld aan het toewerken naar alternatieven voor het leveren van gegevens, bijvoorbeeld in de vorm van een beheerste ICT-omgeving. Dat vergt een nadere analyse. Wij zullen hier een actieve rol in vervullen en gaan hier graag met u over in gesprek.

Levering aan de Belgische toezichthouder op de leerplicht AgODi

Door de gegevenslevering aan de Belgische toezichthouder (AgODi) mogelijk te maken wordt een volgende stap gezet in het verbeteren van het verzuimproces en worden gelijktijdig lasten voor burgers en instellingen verminderd.

Het betreft een jaarlijkse levering van personen die in België wonen en in Nederland naar school gaan. De levering zal plaatsvinden via Mijn DUO zakelijk en bevat een beperkte set van gegevens op een nader te bepalen peildatum (de voornaam, achternaam, geboortedatum, adres van de leerplichtige, school waar de leerling onderwijs volgt en het schooljaar waar de inschrijving betrekking op heeft). DUO was betrokken bij de gesprekken met AgODi en hierover is al overeenstemming bereikt.

De levering van DUO aan Vlaanderen roept wellicht de vraag op in hoeverre er vanuit Vlaanderen ook gegevens worden geleverd aan DUO ten behoeve van de leerplicht. Het is dan goed te weten dat in Vlaanderen geen wetswijziging nodig is om dat mogelijk te maken. Simultaan aan de implementatie van de WRO wordt in Vlaanderen daarom de procedure gestart waarbij de functionaris in Vlaanderen met de juiste bevoegdheid een akkoord geeft voor een gegevenslevering vanuit Vlaanderen richting DUO. Hiervoor zullen bij DUO voorzieningen getroffen moeten worden. De kosten hiervoor worden in beeld gebracht wanneer dit opportuun is.

Of en hoe de gegevens afkomstig van AgODi ook gedeeld moeten worden met de woongemeenten van de leerlingen, moet nog worden bepaald.

Consequenties voor DUO

De meeste impact betreft het samenstellen van een set van gegevens. Daarnaast wordt extra inspanning verwacht bij de uitvoering (zowel incidenteel als structureel) omdat er naar verwachting vragen zullen zijn over specifieke leerlingen. Ook zal AgODi aangesloten moeten worden op Mijn DUO zakelijk en zal er een Programma van Levering (PvL) moeten worden opgesteld. Omdat er sprake is van een nieuwe doelgroep en meer te beheren gegevens neemt de beheerlast toe.

Een meer gedetailleerde uitwerking van de impact staat in de bijlage van deze brief.

Overige verwerkingen van gegevens: het gebruik van de basisgegevens voor de bepaling van het door studenten verschuldigde collegegeld, alsook het gebruik van diploma's ten behoeve van gebruik in het buitenland

Hier wordt een grondslag geboden voor:

-het gebruik van basisgegevens voor de bepaling van het door studenten verschuldigde collegegeld;

-verwerking van basis- en diplomagegevens door de minister van OCW voor de legalisatie van waardedocumenten (diploma's) en bewijzen van inschrijving.

Ten behoeve van het eerste punt wordt artikel 30 WRO gewijzigd:

- Basisgegevens van onderwijsdeelnemers in het hoger onderwijs, die voor vijftig jaar mogen worden gebruikt ten behoeve van de vaststelling van de bekostiging van onderwijsinstellingen voor hoger onderwijs, kunnen voortaan eveneens worden gebruikt voor het bepalen van de hoogte van het wettelijk collegegeld dat onderwijsdeelnemers verschuldigd zijn.
- Het PGN wordt voortaan voor vijftig jaar bewaard ten behoeve van de vaststelling van de bekostiging van onderwijsinstellingen voor hoger onderwijs, alsmede voor het bepalen van de hoogte van het wettelijk collegegeld dat onderwijsdeelnemer verschuldigd is.

Consequenties voor DUO

Deze wijzigingen hebben geen impact. De eerste wijziging wordt meegenomen in de reguliere werkzaamheden, de tweede wijziging is een wetstechnische reparatie.

Memorie van Toelichting

De wetswijziging is voorzien van een uitgebreide Memorie van Toelichting. Dit maakt beweegredenen transparant en voorkomt misinterpretatie. De uitgebreide toelichting leidt echter ook tot opmerkingen.

In de Memorie van Toelichting wordt het pseudonimiseringsproces en het zogeheten "omnummeren" bij DUO genoemd. DUO stelt voor om bij de uitwerking van lagere wet- en regelgeving na te gaan welke, eventueel aanvullende, eisen aan deze processen moeten worden gesteld. DUO kent meerdere methodes voor het pseudonimiseren van gegevens die verschillende voor- en nadelen hebben.

Tijdens de totstandkoming van lagere wet en regelgeving zal per verstrekking een AVG toets plaatsvinden zodat alleen gegevens worden verstrekt die voor het doel van de verstrekking noodzakelijk zijn. Per verzoek zal worden beoordeeld of persoonsgegevens noodzakelijk zijn voor het beoogde doel, en of niet volstaan kan worden met gepseudonimiseerde gegevens, of zelfs met geanonimiseerde gegevens. Dit zal nog in de toelichting worden benoemd.

Tenslotte staat in de huidige versie van de Memorie van Toelichting:

"Het is denkbaar, dat niet de aangewezen organisaties maar DUO al deze analyses, of sommige ervan, zou uitvoeren en dat de organisaties de uitkomsten ervan zouden kunnen gebruiken voor hun informatieproducten. Dat is de komende jaren geen volwaardig alternatief, omdat het takenpakket van DUO al zwaar is (...)"

Echter, DUO ziet zeker mogelijkheden om zowel op de korte- als de lange termijn de onderwijsketen te faciliteren om meer te doen met de beschikbare data. Ik zie er naar uit de gesprekken hierover op korte termijn, bijvoorbeeld in de data- of informatiekamer, voort te zetten.

Uit overleg tussen onze medewerkers is al gebleken dat de Memorie van Toelichting op de genoemde punten wordt gewijzigd dan wel teksten worden geschrapt.

Kosten

De voorgestelde wijzigingen betreft met name wetgeving die van kracht wordt wanneer onderliggende AMvB's van kracht worden. De impact van een AMvB voor DUO is afhankelijk van de inhoud van deze AMvB's. Om die reden worden de kosten in beeld gebracht per (gewijzigde) AMvB of verstrekking.

Andere wijzigingen betreffen het verzuimproces en het aansluiten van de particuliere, buitenlandse en internationale scholen op het Register. Hiervoor bestaan separate trajecten en daarvoor zijn op onderdelen al ramingen beschikbaar. Ook hier zal echter veel nog in lagere wet- en regelgeving moeten worden uitgewerkt. Ik verwijs daarom hiervoor ook naar het betreffende trancheplan en de besprekingen hieromtrent.

Scholen/instellingen

Het voorstel maakt het verzuimproces effectiever door levering aan AgODi (onderwijsinstellingen hoeven geen verklaringen meer aan deze studenten te verstrekken en vervolgens wordt de gehele keten digitaal geïnformeerd).

Het voorstel maakt het aanvragen van wezenpensioen effectiever door verstrekking aan Pensioenfondsen (onderwijsinstellingen hoeven geen verklaringen meer aan te leveren en de burger ondervindt minder bureaucratie). Door een maandelijkse uitwisseling ontstaan bovendien minder onnodige vorderingen.

Meer effecten doen zich voor wanneer de bijbehorende lagere wet- en regelgeving nader is uitgewerkt.

Bezwaar en beroep

Vanuit deze wetwijziging en de latere AMvB's kan bezwaar en beroep voortkomen. In de MA2021 zijn afspraken opgenomen over het afhandelen van extra bezwaren als gevolg van nieuwe regelgeving.

Managementafpraak & opdrachtverlening

Ik verzoek u binnen 8 weken inhoudelijk te reageren. Ik zie uit naar de verzoeken tot uitvoeringstoetsen voor bijbehorende lagere wet- en regelgeving, en naar onze vervolgesprekken over arrangementen voor gegevensverstrekking op de langere termijn.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

[Redacted signature line]

[Redacted name]

[Redacted contact information]

Bijlage 1 Reactie Auditdienst Rijk en Ivho

Reactie ADR

Wij hebben "UT verzoek inzake wijziging van de Wet Register Onderwijsdeelnemers" doorgenomen en hebben hierbij geen opmerkingen m.b.t. financiële rechtmatigheid.

Reactie IvhO

Ten aanzien van nalevingsaspecten

- x

Ten aanzien van uitvoerbaarheidsaspecten (en rechtmatigheid)

- Op dit moment zijn er problemen bekend in de uitvoering (BSN nummers in OBO in dossiers instellingsaccountants) als gevolg van de AVG. In het OBO dat instellingsaccountants op grond van de wet- en regelgeving (de onderwijswetten van de sectoren vo, mbo en ho en het daarop gebaseerde onderwijsaccountantsprotocol) moeten controleren (t.b.v. de rechtmatige bekostiging door OCW) zijn de BSN nummers van de studenten/leerlingen opgenomen. De accountants moeten een controleverklaring afgeven bij de juistheid van de gegevens die in het OBO zijn opgenomen. In het kader van de AVG leidt dit tot problemen bij de accountants. Er moet een wettelijke grondslag zijn voor de toegang tot deze gegevens en het bewaren daarvan. Kan de Wet Register Onderwijsdeelnemers hierop aangepast worden? Op dit moment worden deze gegevens (het BSN in het OBO) al via de onderwijs instellingen aan de instellingsaccountants verstrekt, omdat die anders de controle werkzaamheden niet kunnen uitvoeren.

Ten aanzien van uitvoerbaarheidsaspecten specifiek m.b.t. capaciteit

- x

Ten aanzien van rechtmatigheidsaspecten

- x

Eventueel overig commentaar

- Pagina 4 artikel 30 1 onder e er staat rechtspersoon van hoger onderwijs: wordt hier niet rechtspersoon **voor** hoger onderwijs bedoeld?
- Pagina 43 vierde regel van onder: idem, moet er niet staan rechtspersoon **voor** hoger onderwijs?

—
—