

AAN De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur
en Wetenschap

Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

DATUM 19 december 2013
ONS KENMERK z2013-00872
CONTACTPERSOON

UW BRIEF VAN 12 november 2013
UW KENMERK

ONDERWERP Advies registratie ontwikkelingsperspectief in BRON

Geachte ,

Bij brief van 12 november 2013 heeft u het College bescherming persoonsgegevens (CBP) gevraagd, op grond van het bepaalde in artikel 51, tweede lid van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) te adviseren over een voorstel van Wet tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voorgezet onderwijs in verband met het registreren van leerlingen met een ontwikkelingsperspectief in het basisregister onderwijs (BRON) (hierna: het voorstel). Hiermee voldoe ik aan uw verzoek.

Aanleiding en inhoud voorstel

Algemeen

Op 1 augustus 2014 treedt de zorgplicht schoolbesturen in werking, als onderdeel van de Wet passend onderwijs¹. Daarmee wordt de structuur gewijzigd voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. De huidige registratie van deze ondersteuning, die leerlinggebonden financiering (lgf) werd genoemd, vervalt met de invoering van de Wet passend onderwijs. Het is vanuit de stelselverantwoordelijkheid van de Minister van OC&W van belang om inzicht te krijgen in welke leerlingen in het stelsel passend onderwijs extra ondersteuning krijgen. Dit inzicht is nodig voor toezicht, monitoring en evaluatie van de Wet passend onderwijs. Voor toezicht op de kwaliteit van passend onderwijs is het van essentieel belang om te weten hoeveel leerlingen extra ondersteuning nodig hebben. Door middel van de voorgestelde registraties kan de Inspectie van het Onderwijs ook toezien of scholen de ondersteuning bieden die nodig is. Monitoring en evaluatie van de extra ondersteuning dragen bij aan het inzicht in de werking en effecten van passend onderwijs en geven zicht op de inzet van de financiële middelen voor extra ondersteuning. Er is geen relatie met de bekostiging van extra ondersteuning.

Met dit voorstel wordt een aantal maatregelen genomen, zodat het gewenste zicht op leerlingen met extra ondersteuning ook na invoering van de Wet passend onderwijs kan worden geboden. Dit sluit aan bij de wens van de Tweede Kamer die tijdens de behandeling van voornoemd wetsvoorstel gevraagd heeft om meer zicht op de extra ondersteuning van leerlingen.

Bescherming van persoonsgegevens

¹ Het CBP heeft ter zake van deze wet advies uitgebracht op 9 juni 2011, zaak nr. z2011-00468 (www.cbpweb.nl).

De extra ondersteuning die leerlingen ontvangen wordt vastgelegd in een ontwikkelingsperspectief. Dat er voor een leerling een ontwikkelingsperspectief is, wordt met dit voorstel geregistreerd in BRON. Hetzelfde geldt voor de registratie van leerlingen op een orthopedagogisch-didactisch centrum (opdc)² en registratie van begeleiding door cluster 1 (visuele beperking) of 2 (auditieve en/of communicatieve beperking)³ en epilepsiescholen in het reguliere of (voortgezet) speciaal onderwijs of deelnemers van beroepsonderwijs. Deze registraties sluiten aan bij de huidige registraties van leerlinggegevens in BRON. De registratie van het ontwikkelingsperspectief is een indicator die bijdraagt aan het toezicht op de kwaliteit van onderwijs en die het mogelijk maakt om de schoolloopbanen van deze leerlingen te monitoren. Er wordt enkel vastgelegd voor welke periode er een ontwikkelingsperspectief is. De inhoud van het ontwikkelingsperspectief wordt niet geregistreerd in BRON.

Bij het registreren van gegevens over extra ondersteuning in BRON wordt gebruik gemaakt van persoonsgegevens. Daarom is van belang dat de Wbp in acht wordt genomen. Om die reden is er een privacy assessment (PIA) gedaan. De uitkomst van de PIA is dat met dit voorstel extra persoonsgegevens worden opgevraagd, maar dat het noodzakelijke gegevens betreft. De gegevens zijn immers nodig voor het uitoefenen van het toezicht en het monitoren en evalueren van de ondersteuning die wordt geboden aan leerlingen die dat nodig hebben. Daarmee gaat het om een zwaarwegend maatschappelijk belang. Dankzij het systeemontwerp van BRON en de bijbehorende beveiligingsmaatregelen is het risico op inperking van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkene voldoende ingeperkt. De PIA laat zien dat er bijzondere persoonsgegevens worden geregistreerd met een mogelijke relatie met de gezondheid van een persoon. Het is immers mogelijk dat het ontwikkelingsperspectief voortvloeit uit de fysieke of psychische kenmerken van een leerling. Met de registratie van het ontwikkelingsperspectief worden echter alleen 'kale' gegevens vastgelegd (dat er een ontwikkelingsperspectief is en voor welke periode dit is); de aard van de geboden ondersteuning en de reden voor deze ondersteuning wordt niet geregistreerd in BRON. Bij verstrekking van de gegevens aan de Inspectie voor het Onderwijs en/of het Ministerie van OC&W worden de gegevens volledig geanonimiseerd en/of geaggregeerd. Dat komt omdat iedere leerling een zogenaamd 'omnummer' krijgt toegewezen. Voor het CBS geldt op basis van artikel 24f, zeven lid, van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) dat niet geanonimiseerde gegevens verstrekt worden uit BRON. Er zijn geen gegevensleveringen aan Regionaal Meld- en Coördinatiepunten voor vroegtijdig schoolverlaten (RMC's) of gemeenten.

De gegevens worden niet gebruikt om uitspraken te doen over de prestaties van individuele leerlingen en evenmin om voorspellingen te doen.

De minister van OC&W heeft het beheer en uitvoer van de verwerking van persoonsgegevens gemandateerd aan DUO. de nieuwe gegevens worden verwerkt volgens de bestaande methoden voor BRON PO en VO. Alle gehanteerde controles zijn ook van toepassing op de verwerking van nieuwe gegevens.

Om te voorkomen dat er vanuit de leerling administratiesystemen van de scholen foutieve gegevens worden ingevoerd, zijn er invoercontroles opgesteld. Deze zijn opgenomen in (een addendum op) de programma's van eisen voor primair onderwijs en voortgezet onderwijs in BRON.

² Het instellen van een opdc in het primair onderwijs wordt mogelijk gemaakt in het wetsvoorstel 'Variawet Passend Onderwijs en kwaliteit (v)so'.

³ De instellingen voor cluster 1 en 2 zijn verplicht om begeleiding te bieden aan visueel en auditief gehandicapte leerlingen in het reguliere, (voortgezet) speciaal onderwijs en deelnemers in het beroepsonderwijs. Het onderwijs in cluster 1 is bedoeld voor leerlingen met een visuele beperking. Het onderwijs in cluster 2 is bedoeld voor leerlingen met een auditieve en/of communicatieve beperking.

Scholen en instellingen hebben de mogelijkheid om de eigen (door hen zelf aangeleverde) gegevens, zoals die in BRON staan, te raadplegen. Ook de (ouders van) leerlingen hebben de mogelijkheid om de bij DUO geregistreerde gegevens van zichzelf in te zien. Hiervoor staat een aparte gewaarborgde procedure. De gegevens omtrent de extra ondersteuning worden gekoppeld aan de werkingsduur van de extra ondersteuning. Op grond van de WOT worden persoonsgegevens in BRON vernietigd na een periode van 5 jaar. Die periode van 5 jaar begint te lopen na afronding van de laatste onderwijsrelatie die aan BRON is aangeleverd.

Beoordeling van het voorstel

Rechtvaardigingsgrond artikel 8 Wbp

Artikel 8 van de Wbp bevat een limitatieve opsomming van gronden die een gegevensverwerking rechtvaardigen. Het artikel behelst bovendien dat bij elke verwerking moet zijn voldaan aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Onder punt 9 ‘Bescherming van persoonsgegevens’ van de memorie van toelichting staat niet vermeld wat de rechtvaardigingsgrond dan wel wettelijke grondslag van de registratie van het ontwikkelingsperspectief, de opdc en van begeleiding door cluster 1 en 2 instellingen en epilepsiescholen is.

Het CBP adviseert u in de memorie van toelichting de rechtvaardigingsgrond als bedoeld in de zin van artikel 8 van de Wbp van de verwerkingen te noemen en deze toe te lichten.

Bijzondere persoonsgegevens

Hoofdstuk 2, paragraaf 2 van de Wbp is getiteld ‘De verwerking van bijzondere persoonsgegevens’. Artikel 16 van de Wbp bepaalt, voor zover thans van belang, dat de verwerking betreffende iemands gezondheid verboden is behoudens het bepaalde in deze paragraaf.

Voor genoemd punt 9 van de memorie van toelichting vermeldt dat ‘*er bijzondere persoonsgegevens worden geregistreerd met een mogelijke relatie met de gezondheid van een persoon*’. Hoewel in de memorie van toelichting wordt gesproken over het verwerken van bijzondere persoonsgegevens, wordt dit door de staatssecretaris niet nader geconcretiseerd.

- Uit de memorie van toelichting kan worden afgeleid dat ter zake van het registreren van het ontwikkelingsperspectief (mogelijkerwijs) bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt. Daarentegen staat in de memorie van toelichting vermeld dat met de registratie van het ontwikkelingsperspectief slechts ‘kale’ gegevens worden vastgelegd – de aard van de geboden extra ondersteuning en de reden voor deze ondersteuning worden in BRON niet geregistreerd –. Aldus is onduidelijk of er op dit punt bijzondere persoonsgegevens in de zin van de Wbp ofwel gezondheidsgegevens worden verwerkt. Ditzelfde lijkt te gelden voor de registratie van leerlingen op een opdc. Het CBP adviseert de staatssecretaris in de memorie van toelichting te motiveren waarom er in dit kader wordt gesproken van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens.
- De registratie van begeleiding door cluster 1 en 2 instellingen (visueel en auditieve en/of communicatieve beperking) en epilepsiescholen zouden daarentegen kunnen worden aangeduid als

DATUM
ONS
KENMERK

gezondheidsgegevens. Deze gegevens betreffen immers de gezondheid van de desbetreffende leerling; visueel en/of auditieve beperking, epilepsie. De verwerking van gezondheidsgegevens is in beginsel verboden, tenzij sprake is van een uitzonderingsgrond. De memorie van toelichting vermeldt niet op welke wijze het verbod om gezondheidsgegevens te verwerken wordt doorbroken. Het CBP adviseert de staatssecretaris vorenstaande nader te motiveren in de memorie van toelichting.

Geanonimiseerd en/of geaggregeerd

In de memorie van toelichting staat vermeld dat *'bij verstrekking van de gegevens aan de Inspectie voor het Onderwijs en/of het Ministerie van OC&W de gegevens volledig geanonimiseerd en/of geaggregeerd worden'*.

Er is geen wettelijk vastgelegde definitie van wat geaggregeerde gegevens zijn. In het kader van de transparantie adviseert het CBP in de memorie van toelichting nader aan te geven of de Wbp ten aanzien van de geaggregeerde gegevens van toepassing is, dat wil zeggen in hoeverre (nog) sprake is van de verwerking van persoonsgegevens.

Advies

Het CBP adviseert u niet tot indiening van het voorstel over te gaan, dan nadat daarin met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

Indien u behoefte heeft aan een nadere toelichting op het advies, dan is het CBP daartoe bereid. Voorts verneem ik graag op welke wijze u gevolg gaat geven aan het advies.

Hoogachtend,
Het College bescherming persoonsgegevens,
Voor het College,

Mr. W.B.M. Tomesen
Lid van het College