

AAN Ministerie van OC en W

DATUM 1 maart 2005

ONS KENMERK z2004-1728

CONTACTPERSOON

UW BRIEF VAN 21 december 2004

UW KENMERK WJZ / 2004 / 58571 (4788)

ONDERWERP wetgevingsadvies

Bij brief van 21 december 2004 heeft u het College bescherming persoonsgegevens (CBP) verzocht te adviseren over een voorstel van wet tot wijziging van onder meer de Wet verzelfstandiging informatiseringsbank ter invoering van het persoonsgebonden nummer in het hoger onderwijs. Het CBP voldoet gaarne aan dit verzoek.

Het wetsvoorstel geeft aanleiding tot het plaatsen van opmerkingen bij artikel I en III.

Artikel I

Het voorstel behelst een wijziging van de artikelen 9a, 9b en 9d Wet verzelfstandiging Informatiseringsbank in die zin dat aan de ontvangers van gegevens uit het basisregister een categorie wordt toegevoegd, namelijk de instellingen bedoeld in artikel 1.2 onderdelen a en b van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Aan deze instellingen kunnen voortaan uit het basisregister gegevens verstrekt worden die zij nodig hebben om te beoordelen of personen die als student of extraneus zijn of wensen te worden ingeschreven aan bepaalde opleidingseisen voldoen.

Daartoe wordt tevens de in artikel 9b genoemde termijn van vijf jaar veranderd in twintig jaar. Ook wordt daartoe artikel 9d uitgebreid. Op grond van het eerste lid van het huidige artikel 9d kunnen gegevens uit het basisregister worden verstrekt aan instellingen waar betrokkene is of was ingeschreven, voor zover de gegevens betrekking hebben op de periode waarin hij ingeschreven is of was. Op grond van de voorgestelde tekst kunnen uit het basisregister ook gegevens verstrekt worden die betrekking hebben op betrokkenen die nog niet ingeschreven zijn.

Opmerkingen CBP

- In de voorgestelde tekst van artikel 9a eerste lid onderdeel e is sprake van *nodig hebben*. Hiermee wordt niet voldaan aan het in de Wet bescherming persoonsgegevens (WBP) geldende noodzakelijkheidprincipe. Het CBP adviseert u om de formulering *nodig hebben* te vervangen door *noodzakelijk zijn*. Daarmee wordt ook invulling gegeven aan het verbod van bovenmatige gegevensverwerking, weergegeven door het proportionaliteitsprincipe zoals bedoeld in artikel 11, eerste lid WBP.
- Of de voorgestelde bewaartermijn van twintig jaar noodzakelijk is, kan het CBP niet beoordelen. In paragraaf 4 van het algemeen deel van de Memorie van Toelichting wordt als reden genoemd dat de historische gegevens van de studenten van vitaal belang zijn, met het oog op de noodzaak van een juiste bekostiging en een betere controle daarop. Immers een tweede of derde studie wordt niet meegenomen in de bekostiging van de instellingen.

- 'Berekeningen hebben uitgewezen, dat bij een bewaartermijn van minimaal twintig jaar slechts een marginaal gedeelte van de inschrijvingen ten onrechte als een eerste inschrijving wordt aangemerkt.' Uit deze tekst wordt niet duidelijk of de keuze voor twintig jaar een logisch gevolg is. Hoe dan ook, het doel waarvoor persoonsgegevens bewaard worden, bepaalt welke persoonsgegevens noodzakelijkerwijs bewaard moeten worden en welke niet.
- Uit het oogpunt van vermindering van administratieve lasten en ter voorkoming van fraude is het gewenst, zo staat in de tekst, dat via het basisregister kan worden gecontroleerd of een student die zich inschrijft heeft voldaan aan de wettelijke vooropleidingseisen. In paragraaf 5 van het algemeen deel van de MvT (artikel 9a) wordt bepleit dat een eigen diploma-administratie niet meer nodig is en ook dat de diplomagegevens in het basisregister betrouwbaarder zijn, want afkomstig van de instelling en niet van de (aspirant) student. Dit lijkt in tegenstelling te zijn met hetgeen in de artikelsgewijze toelichting bij F (nieuwe vijfde lid artikel 7.52) staat, namelijk dat een instelling, door de voorgestelde wijziging, bij de andere instellingen kan laten controleren of de student ook werkelijk een getuigschrift heeft behaald. Hieruit lijkt niet een vermindering van de administratieve lasten te volgen. Het CBP vraagt zich af waarom het voorgestelde nieuwe vijfde lid van artikel 7.52 dan nog nodig is?
- Mocht de uitdrukking *vitaal belang* bedoeld zijn als verwijzing naar de in artikel 8 sub c WBP genoemde grondslag voor een rechtmatige verwerking, dan is het van belang om te weten dat de WBP-wetgever *vitaal belang* reserveert voor verwerkingen die noodzakelijk zijn ter bescherming van een belang dat voor het leven van de betrokkene essentieel is (MvT WBP nr 3 blz 83-84) Dat doet zich hier niet voor.

Artikel III

Het voorstel behelst een wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in die zin dat voortaan in onderwijsadministraties tot twintig jaar na beëindiging van de laatste inschrijving persoonsgegevens van studenten, voor zover ze niet geleid hebben tot een getuigschrift, bewaard blijven in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkene te identificeren. Daartoe wordt een nieuw artikel 7.42a ingevoegd. In dat nieuwe artikel gaat het dus om ex-studenten, namelijk studenten die niet langer zijn ingeschreven aan een universiteit of hogeschool.

Opmerkingen CBP

- Universiteiten en hogescholen verwerken van hun studenten persoonsgegevens die noodzakelijk zijn om, kort gezegd, onderwijs te geven. In het op grond van artikel 29 WBP opgestelde Vrijstellingsbesluit (Vb) staat een aantal standaardverwerkingen genoemd, waaronder een leerlingadministratie die door een onderwijsinstelling wordt bijgehouden. Dit Vb geeft alleen een vrijstelling van de in artikel 27 WBP genoemde meldingsplicht; voor het overige is de wet onverkort van toepassing. De onderwijsinstelling kan een beroep doen op het relevante Vb-artikel indien en voor zover de betreffende verwerking, ook in later tijd, voldoet aan de eisen die in dat Vb-artikel staan. In de toelichting bij artikel 7.42a worden in paragraaf 3 van het algemeen deel van de MvT diverse bewaartermijnen genoemd. Het Vb stelt twee jaar als bewaartermijn, tenzij er een wettelijke verplichting bestaat die een langere termijn voorschrijft. Het onderhavige wetsvoorstel moet daarin voorzien. Artikel 4:69 Algemene wet bestuursrecht schrijft een bewaartermijn van zeven jaar voor, zo wordt in de MvT gesteld. Maar dat betreft gegevens waaruit te allen tijde de rechtmatigheid van de subsidie kan worden nagegaan.

Naar het oordeel van het CBP leidt deze bepaling niet tot de conclusie dat het noodzakelijk en proportioneel is dat daarvoor twintig jaar lang alle persoonsgegevens van studenten die er ooit waren bewaard moeten worden.

- De voorgestelde wettelijke termijn van twintig jaar zou voortkomen uit de behoefte van onderwijsinstellingen om de behaalde studieresultaten langer te bewaren in het kader van een leven lang leren. Het gaat dan om studieresultaten die niet hebben geleid tot een wettelijk getuigschrift.

Uit artikel 7 WBP volgt dat men zonder een precieze doelomschrijving geen persoonsgegevens mag verzamelen. Deze doelomschrijving mag niet zo vaag en ook niet zo ruim zijn dat zij geen kader kan bieden waaraan getoetst kan worden of de gegevens wel noodzakelijk zijn voor dat doel. 'Een leven lang leren' wordt in de MvT niet nader gepreciseerd en deze uitdrukking wordt evenmin in de praktijk eenduidig gebruikt. Ook is niet duidelijk waaruit die behoefte voortkomt en wat in deze context bedoeld wordt met 'studieresultaten'. Willen onderwijsinstellingen in de toekomst oud-studenten kunnen benaderen voor nieuwe onderwijsmogelijkheden? Of leeft de behoefte aan een lange bewaartermijn meer bij de studenten die later, bijvoorbeeld met het oog op gedeeltelijke studievrijstelling, om hun oude studieresultaten vragen? Hebben de oude studieresultaten dan nog wel enige betekenis in het onderwijsveld dat zo in beweging is en is de geldigheidsduur van studieresultaten die niet hebben geleid tot een wettelijk getuigschrift twintig jaar?

Hoe vaak komt het voor dat personen, spijtoptant of niet, terugkeren naar de onderwijsinstelling? En gebeurt dat ook vaak na heel veel jaren? Rechtvaardigt dat dat van alle zonder getuigschrift vertrokken betrokkenen de gegevens bewaard moeten worden? Het CBP adviseert u om een precisering van 'een leven lang leren' toe te voegen, opdat bepaald kan worden welke persoonsgegevens noodzakelijk zijn, gelet op dat doel. Pas daarna kan de noodzaak van een bewaartermijn vastgelegd worden.

Het CBP is van oordeel dat de noodzaak tot een dergelijke lange bewaartermijn in de huidige concepttekst onvoldoende wordt onderbouwd.

Bij brief van 7 februari 2003 heeft het CBP u geadviseerd over een ontwerp wetsvoorstel dat voor een groot deel overeenkomt met het huidige voorstel. Het toenmalige ontwerp (uw kenmerk WJZ / 2002 / 57171) bevatte een bewaartermijn van vijf jaar.

- In het voorstaande ging het over de vraag of een dergelijke verwerking rechtmatig is. Indien e.e.a. afdoende onderbouwd kan worden dan dient zich de volgende vraag aan: voldoen de onderwijsinstellingen nog wel ten volle aan de eisen van artikel 19 Vb als ze de gegevens van niet-studenten bewaren? Artikel 19 Vb veronderstelt een actuele onderwijsrelatie, zie artikel 19 Vb eerste lid: *hun leerlingen*. Kan een student twintig jaar na vertrek zonder getuigschrift, nog wel beschouwd worden als zo'n leerling? Naar het oordeel van het CBP kan een onderwijsinstelling voor deze verwerking geen beroep doen op artikel 19 Vb zoals dat thans luidt. Hetgeen betekent dat, zolang het Vb niet is aangepast, voor een dergelijke verwerking de meldingsplicht geldt.

Het CBP adviseert u om het wetsvoorstel en de toelichting aan te passen met inachtneming van de gemaakte opmerkingen. Het CBP wijst met name op precisering van de doelomschrijving, de onderbouwing van de noodzaak van de bewaartermijn van twintig jaar (zowel bij onderwijsinstellingen als bij de IB-Groep) en op een iets nauwkeuriger formulering van de uit te wisselen persoonsgegevens. Uit de wettekst zou althans moeten blijken dat de omvang van de uit te wisselen gegevensset noodzakelijk bepaald moet zijn. Vervolgens dient aandacht besteed te worden aan de meldingsplicht die op de onderwijsinstellingen rust bij een ongewijzigd Vb.

DATUM 1 maart 2005
ONS KENMERK z2004-1728

Het CBP vertrouwt er op u hiermee van dienst te zijn geweest.

Hoogachtend,

mr. J. Kohnstamm
voorzitter