

AAN De Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap

DATUM 5 juli 2010

ONS KENMERK z2010-00594

CONTACTPERSOON

070-8888500

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

ONDERWERP wetgevingsadvies wijziging
wet studiefinanciering 2000
in verband met aanpak misbruik
uitwonendenbeurs

Bij brief van 20 mei 2010 verzocht u het College bescherming persoonsgegevens (CBP) te adviseren over een voorstel van wet tot wijziging van de Wet studiefinanciering 2000 (WSF 2000) in verband met de aanpak misbruik uitwonendenbeurs.

Het CBP voldoet hierbij aan uw verzoek.

I. Aanleiding voor de wetswijziging

Doel van de WSF 2000 is het waarborgen van de financiële toegankelijkheid van het onderwijs. Om maatwerk te kunnen leveren wordt bij de toekenning van studiefinanciering rekening gehouden met de woonsituatie van de studerende. In eerste instantie controleert de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) of het door de studerende bij de aanvraag opgegeven adres overeenkomt met het adres waaronder hij in de GBA staat ingeschreven. In tweede instantie vergelijkt DUO het GBA-adres van de studerende met het GBA-adres van (een van) zijn ouders. Uit jurisprudentie blijkt, zo staat in paragraaf 3.1 van de Memorie van Toelichting (MvT), dat DUO bij twijfel niet alleen moet aantonen dat de studerende niet uitwonend is op het opgegeven adres, maar ook dat hij woonachtig is op het ouderlijk adres. Het leveren van dit bewijs is vrijwel ondoenlijk.

Het is voor studenten financieel interessant om zich als uitwonende voor te doen, want een uitwonendenbeurs is hoger dan een thuiswonendenbeurs. Het verschil kan oplopen tot circa €2000 per jaar. Er blijkt sprake te zijn van misbruik. De minister van OCW heeft de Sociale inlichtingen- en opsporingsdienst (SIOD) opdracht gegeven onderzoek te doen. Op 28 oktober 2009 heeft de SIOD een rapport uitgebracht. De aanbevelingen liggen ten grondslag aan de aanpassing van de WSF 2000 zoals die vorm heeft gekregen in dit wetsvoorstel.

II. Inhoud wetsvoorstel (voor zover relevant voor dit advies)

In het nieuwe artikel 9.1a staat: *met het toezicht op de naleving van artikel 1.5 zijn belast de bij besluit van het college van burgemeester en wethouders aangewezen ambtenaren.*

In het nieuwe artikel 9.1b, eerste lid staat: *de toezichthouder, bedoeld in artikel 9.1a, en onze minister wisselen de persoonsgegevens en inlichtingen uit die nodig zijn voor de uitoefening van het toezicht onder vermelding van het Burgerservicenummer, of bij het ontbreken, het onderwijsnummer van de studerende op wie de persoonsgegevens of inlichtingen betrekking hebben. In het tweede lid staat dat bij AMvB nadere regels worden gesteld.*

In paragraaf 3.4 van de MvT met als titel 'uitwisseling persoonsgegevens' wordt geschetst hoe controle zal plaatsvinden (zie hieronder bij a en b).

'De gegevensuitwisseling kan plaatsvinden op initiatief van de DUO of op basis van risicoprofielen van de toezichthouder.'

a) Initiatief voor de gegevensuitwisseling bij DUO.

DUO zal op basis van risicoprofielen studerenden selecteren met een uitwonendenbeurs over wie twijfel bestaat over de correctheid van het woonadres. Vervolgens zal DUO de gemeente, verzoeken een adresonderzoek uit te voeren en zal daartoe persoonsgegevens uitwisselen. In het kader van deze uitwisseling gaat het om een minimale set van persoonsgegevens: burgerservicenummer(BSN), de geboortedatum en het GBA-adres. De gemeente zal de resultaten van het onderzoek terugkoppelen aan DUO. Qua uitwisseling van persoonsgegevens zal het wederom gaan om dezelfde gegevens aangevuld met, indien dit bij de gemeente bekend is, het correcte GBA-adres van de studerende en diens ouders.

b) Initiatief voor de gegevensuitwisseling bij de toezichthouder

Allereerst zal de gemeente op grond van het door de gemeente vastgestelde risicoprofiel persoonsgegevens aanleveren aan DUO. Dit gebeurt aan de hand van het BSN waaraan de geboortedatum en het GBA-adres zijn gekoppeld. Van deze geselecteerde personen is bij de gemeente niet bekend of er studiefinanciering is toegekend en wat de woonsituatie is, thuis- of uitwonend. DUO zal de gegevens van de gemeenten analyseren door 1) vast te stellen of deze personen een beurs voor uitwonendheid ontvangen; 2) van deze personen vast te stellen of ze voldoen aan het risicoprofiel van DUO. Na analyse wordt een lijst van personen met een uitwonendenbeurs aan de gemeente verstrekt voor nader onderzoek naar de woonsituatie. Het vervolg van het proces is bijna identiek aan uitwisselingen op verzoek van DUO.

Over de risicoprofielen staat op blz. 9 MvT:

'De risicoprofielen zullen worden samengesteld op basis van kenmerken als de afstand tussen het woonadres van de studerende en diens ouders, de afstand tussen het eigen adres en dat van de instelling van onderwijs, het tijdstip waarop de studerende uitwonende is geworden of opnieuw bij zijn ouders is gaan wonen, de (woon)bestemming van het GBA-adres, het feit of de studerende bij familieleden woont, etcetera.'

Paragraaf 3.4 van de MvT eindigt met de opmerking: *'Gelet op het feit dat de selectie van personen van wie gegevens zullen worden uitgewisseld op basis van risicoprofielen plaatsvindt en gelet op de beperkte set van uit te wisselen persoonsgegevens, kan worden gesteld dat wordt voldaan aan de vereisten van een goede bescherming van persoonsgegevens.'*

III. Beoordeling CBP

De ontwerp artikelen 9.1a en 9.1b geven het CBP aanleiding tot het plaatsen van onderstaande opmerkingen.

Opmerkingen CBP

1. DUO beslist namens de minister van OCW of studiefinanciering wordt verleend. De gemeente speelt hierbij geen rol. Het bestrijden en opsporen van fraude met de uitwonendenbeurs is een legitiem doel. In de wet wordt vastgelegd dat het toezicht op de naleving van artikel 1.5 op gemeentelijk niveau zal plaatsvinden. De keuze voor de gemeente is geen Wbp-aangelegenheid en het is niet aan het CBP om daar een oordeel over te geven.

2. De gemeente is op grond van de wet GBA verantwoordelijk voor de kwaliteit van het GBA en wordt in dit wetsvoorstel belast met het adrestoezicht in het kader van de WSF 2000. Een onrechtmatige vermenging van taakuitoefening en daarmee van doeleinden waarvoor gegevens worden verwerkt, dient te worden voorkomen. Uit de alinea over financieel arrangement in paragraaf 3.2 MvT blijkt dat het risico van genoemde vermenging wel gesignaleerd is, zij het dat dit alleen betrokken wordt bij de financiering van de adrescontrole¹. Het is de bedoeling van dit wetsvoorstel dat de gemeente een adrescontrole uitvoert, zodat door DUO bepaald kan worden dat de studerende, aan wie - naar DUO vermoedt ten onrechte - een uitwonendenbeurs is toegekend, wel of niet aan de voorwaarde met betrekking tot het adres voldoet. De gemeente als toezichthouder doet derhalve in het kader van dit wetsvoorstel onderzoek naar de naleving van een deel van artikel 1.5. Zijn onderzoek dient gericht te zijn op het verifiëren van het adres van studenten met studiefinanciering en niet op het vaststellen of terecht studiefinanciering is verleend; dat is aan DUO. Het CBP acht het noodzakelijk dat:
 - artikel 9.1a op dit punt zodanig wordt aangepast, dat duidelijk wordt dat de gemeente alleen op dit aspect (feitelijk woonadres) van artikel 1.5 toezicht houdt;
 - in de MvT expliciet aandacht wordt besteed aan het feit dat de adrescontrole door de gemeente, zoals hier in dit wetsvoorstel bedoeld, geschiedt op grond van de WSF 2000 en ten behoeve van de studiefinanciering.
3. Aanvullend op punt 2 adviseert het CBP om in de wet vast te leggen dat toezicht op de naleving van artikel 1.5 is opgedragen aan burgemeester en wethouders en dat zij daartoe een of meer ambtenaren aanwijzen, vergelijkbaar met artikel 16 van de Leerplichtwet 1969.
4. De uitwisseling van gegevens tussen DUO en de toezichthouder (gemeente) zal, als elke gegevensverwerking, proportioneel dienen te zijn. Uit de beschrijving van de controle op initiatief van de toezichthouder, zoals verwoord in paragraaf 3.4: *'Van deze geselecteerde personen is bij de gemeente niet bekend of er studiefinanciering is toegekend en wat de woonsituatie is, thuis- of uitwonend.'* kan afgeleid worden dat de daarmee gepaard gaande gegevensuitwisseling disproportioneel is. Een strikt geformuleerd risicoprofiel verkleint de kans op bovenmatige en dus onrechtmatige gegevensverwerking.
5. Uit de memorie van toelichting wordt niet duidelijk welk(e) risicoprofiel(en) gehanteerd zullen worden door DUO en de toezichthouder als zij onderzoeken of de studerende voldoet aan artikel 1.5. Er staat in de tekst weliswaar dat *'de risicoprofielen zullen worden samengesteld op basis van kenmerken als (...) et cetera'*, maar elders in paragraaf 3.4 staat: *'DUO zal op basis van risicoprofielen studenten selecteren'* en *'zal de gemeente op grond van het door de gemeente vastgestelde risicoprofiel persoonsgegevens leveren aan DUO.'* Het CBP wijst er op dat het essentieel is dat DUO en de gemeente dezelfde risicoprofielen hanteren, passend bij artikel 1.5 en het daarmee in verband staande onderzoek. Het is immers dát doel waarvoor de gegevens door DUO en de gemeente worden verwerkt. Gelet op de toezichtbevoegdheid als bedoeld in artikel 9.1a kan het niet zo zijn, dat zoals in paragraaf 3.4 staat: *'Van deze geselecteerde personen bij de gemeente niet bekend is of er studiefinanciering is*

¹ *'Indien de GBA-inschrijving van de studerende wordt aangepast naar aanleiding van een adrescontrole die plaatsvindt om de kwaliteit van het GBA als basisregistratie te verbeteren en adresfraude tegen te gaan, leidt dat uiteraard niet tot een vergoeding aan de gemeente, omdat dit voortkomt uit de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor het GBA-systeem.'*

toegekend en wat de woonsituatie is, thuis- of uitwonend. Het CBP acht het noodzakelijk dat de memorie van toelichting op dit punt heel duidelijk is.

6. Het CBP adviseert de hiervoor in II geciteerde slotalinea van paragraaf 3.4 minder stellig te formuleren. Deze opmerking kan ten onrechte de indruk wekken dat er in het kader van de bescherming van persoonsgegevens niet ook andere eisen gesteld kunnen en moeten worden aan een gegevensverwerking.

IV. Overige opmerking CBP

Het CBP constateert met instemming dat er een aparte paragraaf gewijd wordt aan de uitwisseling van persoonsgegevens.

V. Conclusie

Het CBP adviseert u niet tot indiening van het voorstel over te gaan, dan nadat daarin met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden. Het CBP verneemt graag op welke wijze u gevolg geeft aan dit advies en is beschikbaar voor nadere toelichting.

Ik verzoek u om daar waar in de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat het wetsvoorstel voor advies is voorgelegd aan het CBP, te vermelden dat het advies betrekking had op de versie van mei 2010.

Hoogachtend,
Het College bescherming persoonsgegevens,
Voor het College,

Mw. mr. dr. J. Beuving
Lid van het College

Cc:
De functionaris voor de gegevensbescherming bij DUO,
De functionaris voor de gegevensbescherming bij OCW,
De functionaris voor de gegevensbescherming bij LNV.