

AAN De Staatssecretaris van Onderwijs,  
Cultuur en Wetenschap

DATUM 17 mei 2010

ONS KENMERK z2010-00318

CONTACTPERSOON

070-8888500

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

ONDERWERP wetgevingsadvies instelling diplomaregister

Bij brief van 15 maart 2010 verzocht u het College bescherming persoonsgegevens (CBP) te adviseren over een voorstel van wet tot wijziging van onder meer de Wet op het onderwijstoezicht (Wot) in verband met de instelling van een centraal diplomaregister.

Het CBP voldoet hierbij aan uw verzoek.

#### Het wetsvoorstel

De kern van het wetsvoorstel is het instellen van een centraal diplomaregister met digitale ontsluiting. Daartoe wordt aan de Wot een nieuw hoofdstuk 6B toegevoegd: de artikelen 24 l t/m 24 s. Het streven is dat het diplomaregister 1 januari 2012 operationeel is.

Het gaat om diploma's in het hoger onderwijs, het beroepsonderwijs en het voortgezet (algemeen volwassenen) onderwijs, voorlopig alleen voor zover bekostigd door het Rijk. Daarnaast worden de diplomagegevens van Staatsexamens VO en Nederlands als tweede taal (NT2) en de inburgeringexamens opgenomen in het diplomaregister.

#### Aanleiding voor de wetswijziging

Omwille van de rechtszekerheid is het van belang dat er gemakkelijk zekerheid kan worden verkregen of een diploma echt is. Het centrale diplomaregister zorgt ervoor dat de echtheid van diplomagegevens op een betrouwbare, duidelijke en efficiënte wijze kan worden gecontroleerd en draagt zo bij aan fraudebestrijding. Andere voordelen:

- lastenverlichting voor (toekomstige) diplomabezitters, onderwijsinstellingen, potentiële werkgevers en overheidsinstanties;
- voorziening voor de diplomabezitter in geval van diefstal of verlies van een diploma;
- centraal backup-systeem voor als een onderwijsinstelling ophoudt te bestaan of wanneer een archief verdwijnt.

Het is de bedoeling om op den duur na nieuwe wetswijziging de diplomagegevens van het erkende, niet bekostigde, onderwijs te ontsluiten.

Ook elders in Europa en in andere delen van de wereld zijn digitale diplomaregisters operationeel. Naar aanleiding van het Bologna protocol uit 1999 is enige jaren geleden in Rome de Rome Student Systems and Standard Group (RS3G) opgericht. Eén van de doelstellingen van de RS3G is om op basis van landelijke diplomaregisters de internationale mobiliteit van studenten administratief te faciliteren. De groep streeft ernaar om binnen Europa een standaardisatie op dat gebied te bewerkstelligen, zodat het eenvoudig wordt om onderling gegevens uit te wisselen. Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) heeft een zetel in de RS3G.

#### Opmerkingen van het CBP

#### Verstrekken

Via een digitaal loket worden de diplomagegevens die aanwezig zijn in databases van het ministerie van OC&W ontsloten. Ontsluiten is, evenals toegang verlenen en inzien een vorm van verwerken, in casu verstrekken. Om op rechtmatige wijze gegevens te verwerken is het noodzakelijk dat de verantwoordelijke een grondslag als bedoeld in artikel 8 Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) daarvoor kan aanwijzen. Bij de verstrekking aan derden dient hij bovendien rekening te houden met artikel 9 Wbp. Daarnaast dient hij rekening te houden met het proportionaliteitsbeginsel. Dat betekent dat hij niet meer gegevens verstrekt dan strikt noodzakelijk voor het concrete geval.

Het diplomaregister is niet alleen bestemd voor binnenlands gebruik, zoals uit de memorie van toelichting opgemaakt kan worden. De minister dient ook rekening te houden met hoofdstuk 11 van de Wbp, dat bijzondere eisen stelt aan verstrekking naar landen buiten de Europese Unie. Het CBP adviseert om hieraan aandacht te besteden in de wet zelf en/of de memorie van toelichting.

#### Ontvangers

Uit de artikelen 24m en 24q blijkt aan wie de verantwoordelijke, in casu de minister van OCW, de gegevens uit het diplomaregister verstrekt. De term 'derde' wordt in het wetsvoorstel niet in juiste Wbp-zin gebruikt. Door een opsomming te geven van onderwijsinstellingen waaraan diplomagegevens verstrekt worden en daarnaast 'derden' als een aparte categorie te noemen, wordt ten onrechte de indruk gewekt dat onderwijsinstellingen geen derden zijn.

Onderwijsinstellingen zijn ontvangers die ook derden zijn, maar zij worden in dit wetsvoorstel niet als zodanig erkend. Het CBP adviseert om 'derden' bij f in artikel 24m te vervangen door 'overige derden', omdat de in artikel 24m, eerste lid sub b t/m e genoemde ontvangers ook derden zijn in de zin van artikel 1 sub g van de Wbp. Tot 'overige derden' behoren onder meer de (potentiële) werkgevers, inclusief de overheid als werkgever. Gelet op het feit dat het diplomaregister er vooral komt om fraude te kunnen voorkomen en bestrijden, kan er geen sprake van zijn dat willekeurige derden gegevens uit het register verstrekt kunnen krijgen.

#### Proportionaliteit

Om te kunnen voldoen aan de eerdergenoemde eis van proportionaliteit dient de minister, die als verantwoordelijke zorg draagt voor een behoorlijke, zorgvuldige en rechtmatige gegevensverwerking, telkens te bezien welke van de in het register opgenomen gegevens verstrekt kunnen worden aan elk der derden. In de toelichting bij artikel 24q staat dat de betrokkene en bepaalde onderwijsinstellingen onbeperkt toegang krijgen tot de diplomagegevens. Onduidelijk is wat bedoeld wordt met 'onbeperkt toegang'. Het CBP adviseert om dit te verduidelijken. Voor geval bedoeld is dat betrokkene en sommige onderwijsinstellingen zelfstandig, dat wil zeggen rechtstreeks zonder tussenkomst, het diplomaregister kunnen raadplegen, wijst het CBP er op dat op die manier rechtmatige gegevensverwerking door de minister bemoeilijkt, dan wel onmogelijk wordt.

#### Wijze van verstrekken

Het CBP adviseert om zoals dat is gebeurd in het vierde en zesde lid, ook in het eerste, tweede en vijfde lid van artikel 24q op te nemen dat de diplomagegevens 'desgevraagd' verstrekt worden, aangezien er geen sprake zal zijn van spontane verstrekking door de minister.

#### Toestemming

Diplomagegevens kunnen, zo staat in artikel 24q, zevende lid, met toestemming van de betrokkene aan derden worden verstrekt (derden hier in beperkte zin; zie hierboven). Blijkbaar

wordt bedoeld op de grondslag in artikel 8 sub a Wbp. Dat betekent dat die toestemming ondubbelzinnig dient te zijn en alleen voor een concrete verwerking van toepassing kan zijn. De bewijslast hiervan rust op de minister.

#### Betrouwbaarheid

Uit artikel 24q, achtste lid blijkt dat de gegevens vooral op elektronische wijze verstrekt worden. Uit de toelichting blijkt niet op welke wijze de minister zekerheid verkrijgt over de identiteit van de derde(n), over het feit dat aan deze derde(n) gegevens verstrekt kunnen worden alsmede over de omvang van de te verstrekken gegevensset. Het systeem zal daar ook op ingericht dienen te zijn. Omwille van de betrouwbaarheid is het van belang dat niet alleen over de diplomabezitter en het waardedocument, maar ook over degene aan wie de diplomagegevens verstrekt worden, geen misverstanden kunnen bestaan. Zeker omdat het de bedoeling blijkt te zijn dat meer gegevens verstrekt worden dan de naam van de diplomabezitter en het type waardedocument dat hij behaald heeft.

#### Burgerservicenummer

Ten aanzien van de verwerking van het burgerservicenummer/persoonsgebonden nummer in het onderwijs, dat genoemd wordt in de limitatieve opsomming van diplomagegevens, dient opgemerkt te worden dat een wettelijke grondslag is vereist op basis waarvan een bepaalde verantwoordelijke gerechtigd is om het BSN voor een expliciet geformuleerd doel te verwerken. Er kan dus niet zonder meer vanuit worden gegaan dat de ontvangers gerechtigd zijn om het BSN uit het diplomaregister te ontvangen. In ieder geval kan dit nieuwe Wot-artikel 24q niet aangemerkt worden als een degelijke wettelijke grondslag voor BSN-gebruik door de gebruikers/afnemers van het diplomaregister. Dit is niet anders als de betrokkene daarvoor toestemming verleent. Zijn toestemming, kan in dit geval niet als grondslag dienen, ook niet indien die ondubbelzinnig wordt gegeven.

Het CBP wijst op het niet denkbeeldige risico dat het BSN onrechtmatig verwerkt wordt en stilaan verwordt tot een algemeen persoonsnummer, een risico waar de Raad van State ook bij gelegenheid op wijst.

#### Bewaartermijn

Diplomagegevens worden 60 jaar na afgifte van het laatste waardedocument bewaard in het diplomaregister, zo blijkt uit artikel 24r. Ook voor deze vorm van verwerking – bewaren – dient de noodzaak te worden aangetoond. Op grond van artikel 10 Wbp mogen gegevens verwerkt worden voor zover ze (nog) toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig zijn. Anders moeten ze verwijderd worden. Het CBP wijst op zijn advies z2010-00030, dat u op 2 maart 2010 is toegezonden. Dat betrof een wetswijziging waarbij de bewaartermijn van diplomagegevens bij DUO werd verlengd tot 50 jaar. Naar het oordeel van het CBP was de termijn van 50 jaar niet overtuigend onderbouwd. Ook hier in dit voorstel om persoonsgegevens in het diplomaregister 60 jaar te bewaren constateert het CBP een gebrek in de onderbouwing van de noodzaak van zowel de lengte van de bewaartermijn als de noodzaak van de omvang van de te bewaren gegevensset. Welke noodzaak is er bijvoorbeeld voor een potentiële werkgever om van een 74-jarige sollicitant het VO-diploma te controleren?

#### Basisregister

In paragraaf 2.1 van de memorie van toelichting staat dat het voornemen is om het diplomaregister zo in te richten dat het zou kunnen functioneren als basisregistratie. Het CBP

wijst erop dat dit wetsvoorstel niet voldoet aan de daarvoor door de rijksoverheid geformuleerde twaalf uitgangspunten. Zie ook de eerste alinea van paragraaf 6: “er is echter geen sprake van een verplicht gebruik van deze faciliteit.”

**Redactionele opmerkingen**

In het wetsvoorstel is sprake van artikel A. Het CBP merkt op dat artikel B niet bestaat.

De tekst van het vijfde lid van artikel 24q bevat een tegenstrijdigheid betreffende de verstrekking aan de inspectie.

**Het advies**

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.

**Tot slot**

Het ligt in de rede dat het CBP opnieuw om advies gevraagd wordt indien het wetsvoorstel, voordat het naar de Raad van State gaat, ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens belangrijke wijziging(en) ondergaat, anders dan die in dit advies zijn voorgesteld.

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 maart 2010.

Hoogachtend,

Het College bescherming persoonsgegevens,  
Voor het College,

mw. mr. dr. J. Beuving  
collegelid