

## Onderzoek verwerking leerlinggegevens ten behoeve van het NCO

Mei 2017

## Inhoudsopgave

|   |    |
|---|----|
| <b>H.1 Het onderzoek</b> .....  | 3  |
| § 1.1 Inleiding.....  | 3  |
| § 1.2 Vraagstelling onderzoek.....                                      | 3  |
| § 1.3 Uitvoering.....   | 3  |
| <b>H.2 Kader voor het onderzoek</b> .....                               | 4  |
| § 2.1 Inleiding.....  | 4  |
| § 2.2 Wet en normen.....  | 5  |
| § 2.3 De Wbp .....  | 6  |
| § 2.4 Wet op het Centraal bureau voor de statistiek .....               | 9  |
| § 2.5 Richtsnoeren beveiliging van de Autoriteit Persoonsgegevens ..... | 11 |
| § 2.6 Gedragscodes.....   | 12 |
| § 2.7 Medezeggenschap.....  | 12 |
| § 3.1 Achtergrondinformatie .....                                       | 13 |
| § 3.2 CBS als vertrouwde partij .....                                   | 15 |
| <b>H.4 Beoordeling van de onderzoeksvraag</b> .....                     | 17 |
| § 4.1 De gegevensverwerkingen ten behoeve van NCO .....                 | 17 |
| § 4.2 LVS als bron.....   | 17 |
| § 4.3 CBS als vertrouwde derde.....                                     | 22 |
| § 4.4 Beveiliging als kritische succesfactor.....                       | 23 |
| § 4.5 Verwerken van het BSN .....                                       | 23 |
| § 4.6 Koppeling van data aan extra modules .....                        | 24 |
| <b>H.5 Conclusies</b> .....   | 26 |
| § 5.1 De onderzoeksvragen van het NRO.....                              | 26 |
| § 5.2 Antwoorden op de onderzoeksvragen .....                           | 26 |
| § 5.3 Overige conclusies .....  | 27 |

## **H.1 Het onderzoek**

### **§ 1.1 Inleiding**

Het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO), onderdeel van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) is gestart met het project Nationaal Cohortonderzoek Onderwijs (NCO). Het NRO heeft in verband met het NCO (hierna ook het project) aan PrivacyCare gevraagd onderzoek te doen naar bepaalde privacyaspecten van de voorgenomen gegevensverwerking in het project.

De onderzoeksvragen hangen samen met het voornemen tot het verwerken van leerlinggegevens uit het Leerling Volg Systeem (LVS) ten behoeve van het NCO. NRO heeft de gegevensverwerking zo voorzien dat het CBS de gewenste gegevens uit het LVS samenbrengt met andere reeds bij CBS beschikbare gegevens waardoor een verrijkte dataset gecreëerd kan worden voor in het project gedefinieerde doeleinden. Het gaat bij de output om geaggregeerde data, behoudens bepaalde output bestemd voor wetenschappelijk onderzoek onder bepaalde voorwaarden. NRO heeft de onderzoeksvraagstelling beschreven aan de hand van een projectbeschrijving waarnaar ik dit advies verwezen wordt.

### **§1.2 Vraagstelling onderzoek**

De onderzoeksvragen van het NRO zijn:

- Kan de voorgenomen -beschreven- gegevensverwerking in het NCO voldoen aan de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)?
- Is er (uitdrukkelijke) toestemming nodig van betrokkenen voor de voorgenomen verwerking door NCO?

De vraagstelling is beperkt tot de in dit advies beschreven verwerkingen en slaat niet op mogelijk andere mede in het kader van het project voorgenomen of later toe te voegen verwerkingen.

### **§1.3 Uitvoering**

Het bureau onderzoek ten behoeve van het advies is uitgevoerd conform het verzoek van NRO op basis van verstrekte documentatie en toelichtende gesprekken. Zijdelings relevante aspecten of kaders zijn niet in het onderzoek betrokken.

Het onderzoek is uitgevoerd door PrivacyCare, mr. Jacqueline Krabben.

## H.2 Kader voor het onderzoek

### §2.1 Inleiding

De Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek zorgt voor kwaliteit en vernieuwing in de wetenschap en bevordert de impact ervan op de maatschappij. De hoofdtaak is het financieren van wetenschappelijk onderzoek aan Nederlandse publieke onderzoeksinstituten, in het bijzonder de universiteiten. NWO richt zich op alle wetenschappelijke disciplines en onderzoeksvelden. De middelen worden ingezet via nationale competitie op basis van kwaliteit en onafhankelijke beoordeling- en selectieprocedures. Het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek is een van de regieorganen van NWO.

De gegevensverwerking van gegevens in het NCO project is op onderdelen een verwerking van persoonsgegevens. Om die reden moet de verwerking aan de Wbp voldoen.

#### *Leerlinggegevens*

Het NCO project wil gebruik maken van leerlinggegevens ten behoeve van onderzoek en statistiek. De basisschool legt de schoolprestaties van kinderen onder andere vast in het leerlingvolgsysteem (LVS).

Sinds 2014 werken basisscholen verplicht met een leerlingvolgsysteem (LVS). Dit heet ook wel leerling- en onderwijsvolgsysteem (LOVS). Hiermee houdt de school vorderingen en resultaten bij. Niet alleen van het kind, maar ook van de groep en van de school. Dit gebeurt in ieder geval voor Nederlandse taal en rekenen-wiskunde.

Er bestaan verschillende leerlingvolgsystemen. Scholen mogen zelf bepalen met welke toetsen en met welk LVS zij werken. Het meest gebruikte is het Cito Volgsysteem primair en speciaal onderwijs. De informatie uit het LVS gebruikt de school voor het schoolrapport en het onderwijskundig rapport (OKR).

In het leerlingvolgsysteem worden persoonsgegevens van leerlingen en hun ouders/vertegenwoordigers verwerkt. Het gaat om zeer diverse informatie, onder andere omtrent resultaten, ontwikkeling, gedrag, verzuim, extra ondersteuning. Gegevens in het LVS zijn dus privacygevoelig.

In het voorgezet onderwijs bestaat die plicht voor het leerlingvolgsysteem niet, maar is er wel een mogelijkheid voor scholen een LVS te gebruiken. Daartoe worden (voorlopig door een tweetal aanbieders, waarvan CITO de grootste is) cognitieve vaardigheidstoetsen aangeboden, die door scholen worden verwerkt in een digitaal leerlingvolgsysteem. De bestanden met prestatiegegevens van scholieren die door scholen in de digitale leerlingvolgsystemen worden opgeslagen bevatten naast 'gewone' persoonsgegevens ook bijzondere persoonsgegevens.

Beide bronnen van gegevens zijn van belang voor het NCO project.

## §2.2 Wet en normen

Bescherming van persoonsgegevens is onderdeel van het recht op privéleven (artikel 8 EVRM) en is verder als grondrecht erkend in artikel 16 VWEU en in artikel 10 Grondwet. De Wbp stelt de algemene eisen aan het verwerken van persoonsgegevens in Nederland.

### AVG

Op 15 december 2015 hebben de lidstaten van de EU overeenstemming bereikt over de voorlopige tekst van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).<sup>1</sup> De verwachting is dat de AVG in het voorjaar van 2016 onder Nederlands voorzitterschap definitief wordt vastgesteld en in juli van kracht wordt. Deze zal dan 2 jaar later (juli 2018) daadwerkelijk in werking treden in verband met overgangsrecht. Het is dan de belangrijkste wetgeving op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens in de EU. De verordening vervangt de Wbp.

Het voorstel voor de AVG omvat aangescherpte regels voor bescherming van (bijzondere) persoonsgegevens en hoge boetes voor niet naleving daarvan. Een verschil met de huidige Nederlandse privacywetgeving uit de Wbp is dat de verplichtingen in de AVG op veel punten gedetailleerder zijn uitgewerkt. Daarbij komt ook aan de orde op welke wijze aan de norm moet zijn voldaan. Er wordt een accent gelegd op accountability. Dat betekent dat organisaties die persoonsgegevens verwerken, verplicht worden hun verwerkingsprocessen te beschrijven en zodanig in te richten dat ze in staat zijn aan te tonen dat ze voldoen aan de wet.

Naast het algemene vereiste dat iedere organisatie moet zorgdragen voor een adequate beveiliging verplicht de AVG organisaties om “privacy impact assessments” te verrichten, om “privacy by design” toe te passen en dit alles vast te leggen. Daarnaast zullen organisaties veel meer aandacht moeten gaan besteden aan de wijze van informeren van betrokkenen over de verwerking van hun persoonsgegevens. Ook om te voldoen aan het inzage- en correctierecht zal een organisatie processen moeten inrichten.

In de AVG staat een verplichting aan de lidstaten tot het vaststellen van nadere regels binnen de grenzen van de verordening bij de verwerking van gegevens betreffende de gezondheid. Hetzelfde geldt ook specifiek ten aanzien van het verwerken van gegevens voor het doeleinde van wetenschappelijk onderzoek en statistiek. Het is aan de lidstaten gelaten om nadere regels te formuleren ten aanzien van de algemene voorschriften en waarborgen en de rechten van betrokkenen voorzover dat nodig is voor bereiken van het doeleinde van statistiek en wetenschappelijk onderzoek. Deze regels moeten nog geformuleerd worden. De uitgangspunten van de verordening zijn in lijn met de huidige uitgangspunten van gegevensverwerking in het algemeen. Bezien moet worden of de nationale wetgever de huidige mogelijkheden en uitzonderingen (bijvoorbeeld op informed consent) in de nadere regelgeving zal bekrachtigen. Er zijn geen aanwijzing dat de wetgever de mogelijkheden voor

---

<sup>1</sup> Voorstel, algemene verordening gegevensbescherming, politiek akkoord, Brussel 28 januari 2016, 5455/16, Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.

wetenschappelijk onderzoek en statistiek zou willen beperken. Er is ook een kans dat de mogelijkheden ruimer worden. De AVG heeft geen terugwerkende kracht. In het navolgende wordt de Wbp gehanteerd als geldend recht.

### **§2.3 De Wbp**

Voor het goede begrip van de geldende wetgeving wordt hieronder een aantal begrippen en kernbepalingen toegelicht. De Wbp is van toepassing voor zover het gaat om het verwerken van persoonsgegevens. Een persoonsgegeven is 'elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon'. Daarbij gaat het ook om gegevens die in hun onderlinge samenhang of op zich, indirect tot een persoon te herleiden zijn. Het 'verwerken' omvat elke handeling met betrekking tot de persoonsgegevens, zoals het inzien, opslaan en delen van de gegevens. Degene wiens persoonsgegevens worden verwerkt is de 'betrokkene' in de zin van de Wbp.

#### *Verantwoordelijke en bewerker*

De normen van de Wbp richten zich grotendeels tot de 'verantwoordelijke' voor de gegevensverwerking. Dit is volgens de Wbp 'degene die het doel en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt'. De partij die de gegevens van betrokkenen voor door hem vastgestelde doelstellingen vastlegt en bepaalt hoe de verwerking plaatsvindt, is verantwoordelijke voor die gegevensverwerking. Dat kunnen ook meerdere partijen samen zijn. Wanneer een partij de gegevens vastlegt in opdracht en voor doelstellingen van een ander treedt zij op als 'bewerker' van de gegevens in de zin van de Wbp. Dit is bijvoorbeeld aan de orde bij hosting van een database door een derde dienstverlener, die niet zelf medeverantwoordelijke is.

Niet alleen is de verantwoordelijke degene die de verplichtingen uit de Wbp moet opvolgen, ook is hij het aanspreekpunt voor betrokkenen met betrekking tot de gegevensverwerking en het uitoefenen van zijn rechten. Hij is ook degene die zorgt voor een passende beveiliging bij gegevensverwerking.

#### *Grondslag*

De Wbp vereist een grondslag voor de gegevensverwerking op grond van artikel 8 Wbp. Daarin wordt aangegeven voor welke doeleinden persoonsgegevens verwerkt mogen worden. De verantwoordelijke dient de doeleinden vast te stellen.

Als daarbij ook 'bijzondere' gegevens worden verwerkt zoals bedoeld in artikel 16 Wbp, is een grondslag uit artikel 8 Wbp alleen niet voldoende. Dan is daarnaast een ontheffing nodig zoals opgenomen in de artikelen 17 t/m 23 Wbp. Het gaat bijvoorbeeld om strafrechtelijke gegevens of gezondheidsgegevens. Als deze gegevens in combinatie met 'gewone' gegevens worden verwerkt dan is altijd een ontheffing benodigd voor die verwerking. Bij het verwerken van leerlinggegevens door een school zal het verwerken van bijzondere gegevens snel aan de orde kunnen zijn.

## *Gezondheidsgegevens*

Onder gezondheidsgegevens worden blijkens de Memorie van Toelichting bij de Wbp alle gegevens bedoeld die de geestelijke of lichamelijke gezondheid van een persoon betreffen.<sup>2</sup> Gegevens over de gezondheid van een leerling of het vermelden van een afspraak bij een psycholoog worden als een gezondheidsgegeven beschouwd.

De Wbp geeft een ontheffing voor het verwerken van 'gegevens betreffende de gezondheid' aan hulpverleners en instellingen wanneer dat noodzakelijk is voor de goede zorgverlening aan de betrokkene (artikel 21 lid 1 onder a Wbp). Ook kan de ontheffing voortvloeien uit de uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene (artikel 23 Wbp). Uitdrukkelijke toestemming dient aan bepaalde voorwaarden te voldoen om een geldige ontheffing en grondslag te bieden.

Gegevens betreffende de gezondheid mogen alleen worden verwerkt door personen op wie een geheimhoudingsplicht rust, dan wel aan wie deze contractueel is opgelegd. Ook de verantwoordelijke zelf is op grond van wet gehouden tot geheimhouding, behoudens het geval de wet hem tot mededeling van bepaalde gegevens verplicht.

### *Verder verwerken van gegevens*

De Wbp regelt in artikel 9 dat verzamelde gegevens niet verder mogen worden verwerkt voor andere doeleinden die niet verenigbaar zijn met het doeleinde van verkrijging. Daarboven geldt op grond van artikel 9 lid 4 Wbp dat een verdere verwerking achterwege moet blijven wanneer een geheimhoudingsplicht daaraan in de weg staat.

Voor wetenschappelijk onderzoek en statistiek regelt artikel 9 lid 3 Wbp dat het verdere verwerken van de gegevens voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden, niet als onverenigbaar wordt beschouwd, indien de verantwoordelijke de nodige voorzieningen heeft getroffen ten einde te verzekeren dat de verdere verwerking uitsluitend geschiedt ten behoeve van deze specifieke doeleinden. Gegevens in het leerlingvolgsysteem betreffen regelmatig ook bijzondere persoonsgegevens. Wanneer deze gegevens mede noodzakelijk zijn voor het doeleinde van wetenschappelijk onderzoek en statistiek, is artikel 9 lid 3 Wbp onvoldoende basis is voor verwerking met dit doeleinde.

Artikel 23 tweede lid Wbp regelt in dit verband voor bijzondere persoonsgegevens:

Het verbod om persoonsgegevens als bedoeld in artikel 16, te verwerken ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek of statistiek is niet van toepassing voor zover:

- het onderzoek een algemeen belang dient,
- de verwerking voor het betreffende onderzoek of de betreffende statistiek noodzakelijk is,
- het vragen van uitdrukkelijke toestemming onmogelijk blijkt of een onevenredige

---

<sup>2</sup> Tweede Kamer 1997-1998, 25892, nr. 3, p. 108-109.

inspanning kost en

- bij de uitvoering is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad.

Het uitgangspunt bij het verder verwerken van bijzondere gegevens voor wetenschappelijk onderzoek of statistiek is dus uitdrukkelijke toestemming zoals bedoeld in artikel 23 lid 1 Wbp, tenzij aan de voorwaarden van lid 2 is voldaan.

### *Persoonsnummers*

Artikel 24 Wbp beperkt het gebruik van wettelijke persoonsnummers. Het artikel stelt dat een nummer ter identificatie van een persoon dat bij wet is voorgeschreven, bij de verwerking van persoonsgegevens slechts wordt gebruikt ter uitvoering van de betreffende wet dan wel voor doeleinden bij de wet bepaald.

Dit is bijvoorbeeld van toepassing op het verwerken van het burgerservicenummer (BSN) van personen. De regels zijn onder meer vastgelegd in Wet algemene bepalingen BSN (Wabb).

### *Beveiligingseisen*

Op grond van artikel 13 Wbp dient de verantwoordelijke passende technische en organisatorische maatregelen te treffen om persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of enige vorm van onrechtmatige verwerking. 'Passend' betekent in dit verband dat de beveiliging in overeenstemming is met het risico van de gegevensverwerking (in verband met onder andere de aard van de gegevens en het gebruik) de stand van de techniek en de kosten van de tenuitvoerlegging. Het begrip 'passend' duidt op proportionaliteit tussen de beveiligingsmaatregelen en de te beschermen gegevens. Naarmate bijvoorbeeld de gegevens een gevoeliger karakter hebben, of de context waarin deze wordt gebruikt een grotere bedreiging voor de persoonlijke levenssfeer betekent, worden zwaardere eisen gesteld aan de beveiliging van de gegevens. Er is geen verplichting om steeds de allerzwaarste beveiliging toe te passen. Daarom duidt ook het feit dat inbreuken zijn gemaakt op de beveiliging niet noodzakelijkerwijs op nalatigheid in de beveiliging. Er moet sprake zijn van een adequate beveiliging.<sup>3</sup>

Technische en organisatorische maatregelen dienen cumulatief te worden getroffen. Software is een belangrijk instrument tot beveiliging.

De Autoriteit Persoonsgegevens (AP), voorheen het CBP, toezichthouder op de Wbp, heeft in de Richtsnoeren Beveiliging van persoonsgegevens de eisen omtrent beveiliging nader uitgewerkt.<sup>4</sup>

De beveiligingsverplichting richt zich in de eerste plaats tot de verantwoordelijke. De verantwoordelijke moet in kaart brengen welk risico gemoeid is met de

---

<sup>3</sup> Tweede Kamer, Vergaderjaar 1997-1998, 25 892, nr. 3, p.99

<sup>4</sup>Richtsnoeren, Beveiliging van persoonsgegevens, College Bescherming Persoonsgegevens, februari 2013



gegevensverwerkingen. Uit de Richtsnoeren Beveiliging van persoonsgegevens volgt dat het inrichten van een Plan Do Check Act (PDCA) cyclus in de organisatie daarvoor nodig is. Het verwerken van bijzondere gegevens zoals bijv. gezondheidsgegevens brengt bijzondere risico's met zich mee, mede in verband met de vertrouwelijkheid van de gegevens. De open norm van artikel 13 Wbp kan op passende wijze worden ingevuld, door te voldoen aan de bestaande (Nederlandse en internationale) normen voor informatiebeveiliging. Er zal daarnaast moeten worden afgewogen welke aanvullende maatregelen eventueel nodig zijn in verband met de bijzonderheden en risico's van de verwerking.

### *Rechten van betrokkenen en informatieplicht*

Er rust een informatieplicht op de verantwoordelijke om de betrokkene (en zijn ouders/vertegenwoordigers) goed te informeren over de gegevens die van hem verwerkt worden, het doeleinde van de verwerking en wie toegang heeft tot de gegevens. Alleen op die manier kan de betrokkene zijn rechten uitoefenen of zich verzetten tegen de verwerking.

Een betrokkene heeft het recht inzage en een overzicht te verkrijgen van de verwerking van zijn persoonsgegevens van de verantwoordelijke. Ook heeft hij het recht op correctie, aanvulling, afscherming of verwijdering van gegevens wanneer deze feitelijk onjuist zijn of zonder rechtsgrond verwerkt worden. Bijzondere wetgeving regelt aanvullende rechten voor betrokkenen.

### *Uitzondering op de informatieplicht*

Artikel 44, lid 1 Wbp regelt dat indien een verwerking plaatsvindt door instellingen of diensten voor wetenschappelijk onderzoek of statistiek, en de nodige voorzieningen zijn getroffen om te verzekeren dat de persoonsgegevens uitsluitend voor statistische en wetenschappelijke doeleinden kunnen worden gebruikt, de verantwoordelijke een mededeling als bedoeld in artikel 34 Wbp achterwege kan laten en weigeren aan een verzoek als bedoeld in artikel 35 Wbp te voldoen.

Concreet is dit artikel van belang omdat het CBS (en andere instellingen voor wetenschappelijk onderzoek en statistiek) het informeren van betrokkenen (alsmede het bieden van inzage in de verwerking) achterwege kan laten wanneer zij deze verwerking uitvoert als verantwoordelijke.

## **§2.4 Wet op het Centraal bureau voor de statistiek**

Het CBS heeft op grond van artikel 3 van de wet op het CBS tot taak het van overheidswege verrichten van statistisch onderzoek ten behoeve van praktijk, beleid en wetenschap en het openbaar maken van de op grond van zodanig onderzoek samengestelde statistieken. Daarnaast is het CBS is op nationaal niveau belast met de productie van communautaire statistieken (artikel 4).

In incidentele gevallen kan het CBS op grond van artikel 5 statistische werkzaamheden voor derden verrichten. Deze werkzaamheden mogen niet leiden tot mededinging met private

aanbieders van vergelijkbare diensten die uit een oogpunt van goede marktwerking ongewenst is.

Het CBS is sinds 3 januari 2004 een Zelfstandig Bestuursorgaan (ZBO). Dit betekent dat CBS overheidstaken uitvoert, maar niet direct onder het gezag van een ministerie valt. De minister van Economische Zaken is politiek verantwoordelijk voor wetgeving, budget en de voorwaarden. Het bestuur van het CBS wordt gevormd door de DG en de Centrale commissie voor de statistiek.

Hoofdstuk 5 van de wet op het CBS regelt de verwerving en het gebruik van gegevens door CBS. Artikel 33 regelt de bevoegdheid van het CBS gegevens op te vragen bij derden. Artikel 34 regelt het gebruik van het BSN bij het opnemen en verwerken van gegevens. Op grond van artikel 35 van de wet op het CBS mag het daarbij ook om bijzondere persoonsgegevens gaan.

Artikel 37 regelt -naast enkele uitzonderingsbepalingen- de omgang van het gebruik van de gegevens door CBS en vormt de basis voor de gedragscode van het CBS.

Het artikel stelt:

1. De door de directeur-generaal in het kader van de uitoefening van de taken ter uitvoering van deze wet ontvangen gegevens worden uitsluitend gebruikt voor statistische doeleinden.
2. De in het eerste lid bedoelde gegevens worden niet verstrekt aan anderen dan degenen die belast zijn met de uitvoering van de taak van het CBS.
3. De in het eerste lid bedoelde gegevens worden slechts zodanig openbaar gemaakt dat daaraan geen herkenbare gegevens over een afzonderlijk persoon, huishouden, onderneming of instelling kunnen worden ontleend, tenzij, ingeval het gegevens met betrekking tot een onderneming of instelling betreft, er een gegronde reden is om aan te nemen dat bij de betrokken onderneming of instelling geen bedenkingen bestaan tegen de openbaarmaking.

Een belangrijke uitzondering op artikel 37 is de mogelijkheid voor het CBS om op verzoek, ten behoeve van statistisch of wetenschappelijk onderzoek, een verzameling van gegevens met betrekking tot het gebruik waarvan passende maatregelen zijn genomen om herkenning van afzonderlijke personen, huishoudens, ondernemingen of instellingen te voorkomen, te verstrekken of toegang te geven aan een dienst, organisatie of instelling als genoemd in artikel 41 wet op het CBS.

Deze organisaties zijn:

- een universiteit in de zin van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;
- een bij wet ingestelde organisatie of instelling voor wetenschappelijk onderzoek;
- bij of krachtens de wet ingestelde planbureaus;
- de communautaire en nationale instanties voor de statistiek van de lidstaten van de Europese Unie;

- onderzoeksafdelingen van ministeries en andere diensten, organisaties en instellingen, voor zover daartoe instemming van de CCS is verkregen.

Daarnaast zijn er wettelijke regelingen en besluiten voor het aanleveren van gegevens zoals het Besluit gegevensverwerking CBS. Dit geeft invulling aan artikel 33 van de wet.

## **§2.5 Richtsnoeren beveiliging van de Autoriteit Persoonsgegevens**

Het beveiligen van persoonsgegevens is een van de verplichtingen die de Wbp oplegt aan verantwoordelijken voor de verwerking van persoonsgegevens. De beveiligingsmaatregelen die de verantwoordelijke treft, zijn onderdeel van het totaal aan maatregelen dat de verantwoordelijke neemt om te voldoen aan de Wbp. De richtsnoeren gaan in op het beveiligingsaspect.

In de richtsnoeren is gekozen voor een methodiek die aansluit bij de gangbare praktijk van de informatiebeveiliging en die verantwoordelijken de flexibiliteit biedt om die beveiligingsmaatregelen te treffen die in hun situatie het meest passend zijn.

### *Informatiebeveiliging*

Drie elementen uit het vakgebied informatiebeveiliging worden door de AP beschouwd als randvoorwaarden om tot passende beveiliging te komen zoals de wet die voorschrijft: maatregelen treffen op basis van risicoanalyse, beveiligingsstandaarden toepassen en de inbedding in een plan-do-check-act-cyclus.

Inbedding van de plan-do-check-act-cyclus of kwaliteitscirkel in de dagelijkse praktijk van de organisatie stelt de verantwoordelijke in staat om tot een blijvend passend beveiligingsniveau te komen.

Het treffen van maatregelen op basis van een risicoanalyse stelt de verantwoordelijke in staat om die maatregelen te treffen die een passend beveiligingsniveau garanderen.

De Code voor Informatiebeveiliging is een technologie neutrale standaard die binnen de informatiebeveiliging breed wordt toegepast bij het formuleren en implementeren van beveiligingsmaatregelen. Voor de beveiliging van webapplicaties zijn er de ict-beveiligingsrichtlijnen voor web-applicaties van het Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC<sup>5</sup>) van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Bij gevoelige verwerkingen wordt er al in het vroegste ontwerp stadium rekening gehouden met het vereiste beveiligingsniveau (security by design) en het vereiste niveau van gegevensbescherming (privacy by design). Privacy enhancing technologies (pet) zijn bij deze verwerkingen onmisbaar aldus het CBP/AP.

---

<sup>5</sup> <https://www.ncsc.nl/actueel/whitepapers/ict-beveiligingsrichtlijnen-voor-webapplicaties.html>

## §2.6 Gedragscodes

De Vereniging van Universiteiten (VSNU) heeft een gedragscode opgesteld voor het gebruik van persoonsgegevens in wetenschappelijk onderzoek. Deze gedragscode is voorheen goedgekeurd door het College bescherming persoonsgegevens, maar is na de vervaldatum van de goedkeuring niet verlengd. De code wordt wel gehanteerd in het veld en bevat gedragsregels voor het gebruik van persoonsgegevens ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek.

## §2.7 Medezeggenschap

In het onderwijs is er sprake van medezeggenschap door belanghebbenden. Welke rechten er zijn voor verschillende soorten belanghebbenden zoals ouders, leerlingen en personeelsleden wordt deels dwingend door de wetgever bepaald en deels door de medezeggenschapsraad (MR) besloten. De Wet medezeggenschap op scholen (Wms) regelt in artikel 13 en artikel 14 Wms onder meer dat het 'ouders en/of leerlingendeel' van de medezeggenschapsraad onder omstandigheden instemmingsrecht heeft bij wijziging of vaststelling van een regeling met betrekking tot de verwerking of bescherming van persoonsgegevens. Het gaat daarbij niet om toestemming van individuele ouders of leerlingen maar om instemming door het bedoelde deel van de MR met het voorgenomen (gewijzigde) beleid van de school. Artikel 13 en 14 Wms zijn gericht op verschillende soorten van onderwijs. Scholen moeten altijd zelf nagaan of instemming van de MR met bepaalde beleidskeuzes/regelingen noodzakelijk is voordat een definitief besluit kan worden genomen door het schoolbestuur.

## H.3 De voorgenomen verwerking

De voorgenomen verwerking is door NRO beschreven in het document Voorstel Borging NCO van 2016. Dit document bevat veel details die niet allemaal apart behandeld hoeven worden, maar is zeer informatief over de voorgenomen verwerking en bestaande verwerkingen (door anderen) die daartoe dienstbaar zijn. In dit advies wordt beschreven waaraan de voorgenomen verwerking moet voldoen om rechtmatig te kunnen zijn.

### § 3.1 Achtergrondinformatie

Onderwijsinstellingen verzamelen volgens hun wettelijke verplichtingen gegevens over hun leerlingen. Twee soorten gegevens zijn in het kader van het NCO van belang, te weten:

- Administratieve gegevens over inschrijvingen, plaatsing en uitschrijvingen van leerlingen binnen de instellingen, die door daartoe geregistreerd worden in het Leerlingadministratiesysteem (LAS) van de school. Deze gegevens worden volgens de wettelijke plicht door onderwijsinstellingen jaarlijks via een beveiligd systeem geleverd aan de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Dit zijn persoonsgegevens. De identificatie van leerlingen gebeurt op basis van het BSN of het Onderwijsnummer
- Gegevens over prestaties van leerlingen, zoals scores op vaardigheidsgegevens. Deze gegevens worden verwerkt in een Leerlingvolgsysteem. Het LVS kan mede bijzondere persoonsgegevens bevatten (daarover in §4.2 meer).

#### *BRON*

Op basis van gegevens en in- en uitschrijfgegevens uit de administratiesystemen van scholen stelt Dienst Uitvoering Onderwijs een gegevensbestand op (het Basisregister Onderwijs, hierna: BRON). Alle scholen en instellingen in Nederland in het voortgezet onderwijs (vo), het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (bve), het hoger onderwijs (hbo en wo) en alle scholen in het primair onderwijs (po) zijn aangesloten op BRON. Het BRON-bestand bevat persoonsgegevens, en bevat informatie over leerlingen op basis van hun BSN-nummer. DUO levert dit bestand (BRON) jaarlijks aan het CBS op verzoek (in het kader van artikel 33 lid 4, Wet op het CBS). CBS pseudonimiseert de BRON-gegevens door het BSN te vervangen door een betekenisloos en willekeurig persoonsidentificatienummer. In het kader van het NCO worden deze gegevens gekoppeld tot een *stromenbestand*. Het stromenbestand bevat persoonsgegevens

#### *Andere registraties*

Het CBS ontvangt en verzamelt gegevens uit verschillende andere registraties (zoals GBA, arbeidsmarktgegevens). Deze bestanden bevatten persoonsgegevens, waaronder ook bijzondere persoonsgegevens. Het CBS pseudonimiseert deze gegevens door het BSN te vervangen door een betekenisloos en willekeurig volgnummer. Het verzamelen en ontvangen van deze gegevens wordt niet gedaan in het kader van het NCO. In het kader van het NCO worden deze gegevens bewerkt (opgeschoond) en gekoppeld tot het (virtuele) *beperkt toegankelijke NCO- bestand* voor bepaalde doeleinden van NCO.

## LVS

Het CBS ontvangt en verzamelt jaarlijks gegevens uit de verschillende Leerlingvolgsystemen. Het LVS bevat naast 'gewone' persoonsgegevens ook bijzondere persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 16 Wbp. De bestanden die door scholen kunnen worden verstrekt aan CBS kunnen als dat noodzakelijk wordt geacht voor het onderzoek of de statistiek ook bijzondere persoonsgegevens bevatten.

In de basis van het NCO wordt dit niet noodzakelijk geacht door NCO. Volstaan kan worden met toetsresultaten, welke in beginsel geen bijzondere gegevens bevatten.<sup>6</sup> In extra modules kan sprake zijn van bijzondere gegevens. Het CBS pseudonimiseert de gegevens door het BSN te vervangen door een betekenisloos en willekeurig volgnummer. De gepseudonimiseerde persoonsgegevens worden vervolgens gekoppeld aan het (virtuele) *beperkt toegankelijke NCO-bestand*.

### *Inspectiegegevens*

Op verzoek van NCO ontvangt CBS gegevens van de Inspectie van het Onderwijs. Deze bestanden bevatten geen persoonsgegevens, maar wel gegevens op het niveau van onderwijsinstellingen, die als zodanig herkenbaar zijn. De gegevens worden door CBS gekoppeld aan het *beperkt toegankelijke scholenbestand*.

### *NCO-bestand*

Op verzoek van het NCO zal het CBS via een speciaal daartoe geschreven computercode een koppeling mogelijk maken van persoonsgegevens uit het BRON stromenbestand, de geselecteerde gegevens uit de leerlingvolgsystemen, de gegevens van de Onderwijsinspectie, en de geselecteerde persoonsgegevens uit andere registers, om zo te komen tot een virtuele gegevensbron voor het Nationaal Cohortonderzoek Onderwijs. Dit virtuele bestand wordt in het NCO document en dit advies *het beperkt toegankelijke NCO- bestand genoemd*, maar het bestaat niet in fysieke vorm. De hier genoemde code wordt bewaard in een afgeschermd en beveiligde omgeving, en is alleen toegankelijk voor en wordt alleen bewerkt door daartoe bevoegde medewerkers van het CBS.

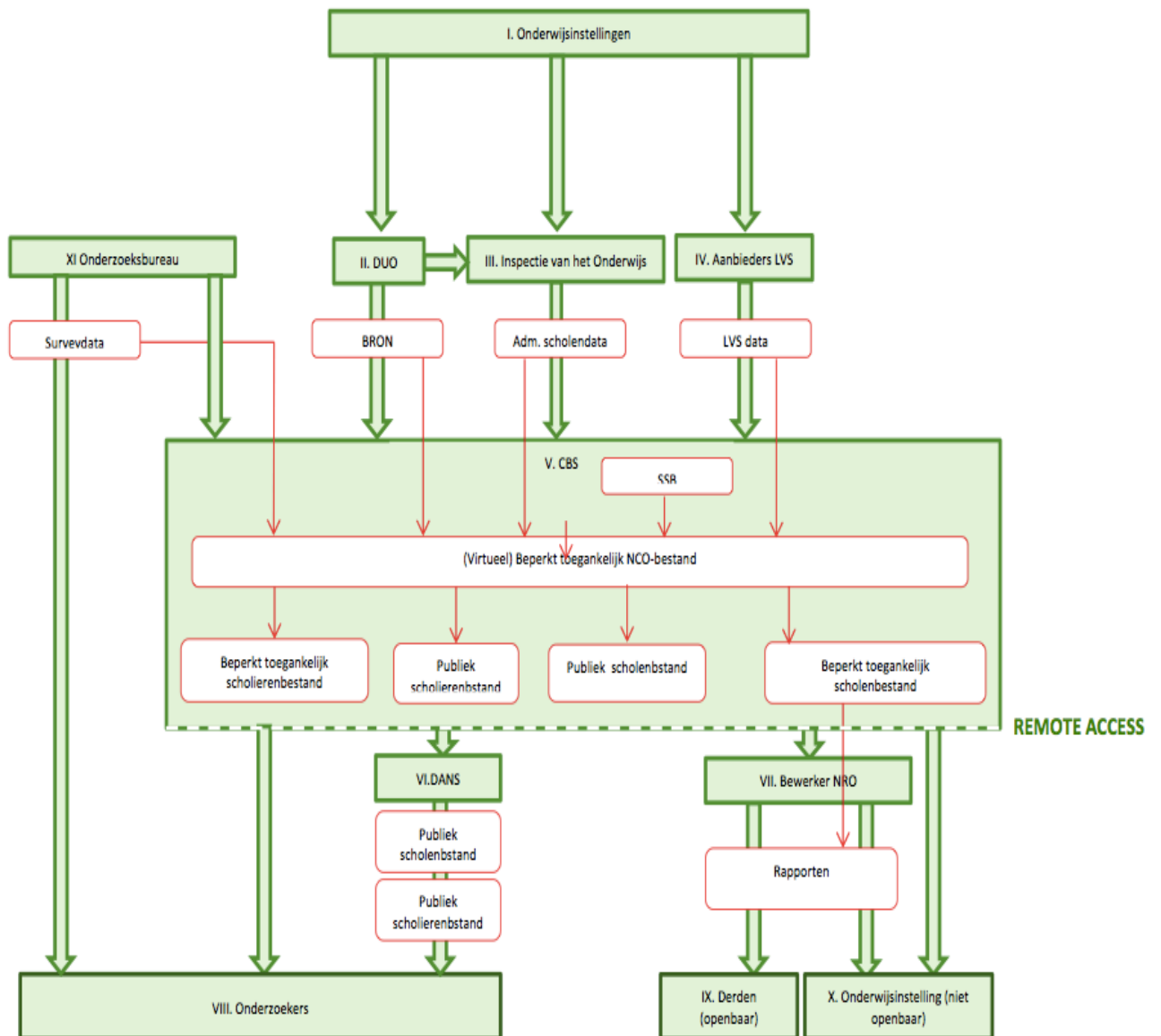
### *Verzameling van gegevens*

De bovengenoemde componenten van de gegevensverwerking zijn deels bestaande en deels voorgenomen verwerkingen ten behoeve van NCO, zoals is aangegeven. Een groot deel van de verwerkingen is reeds geborgd in bestaande programma's en levering van data aan het CBS op grond van de CBS wetgeving. De vraagstelling van NRO voor dit advies is dan ook gericht op de te maken nieuwe koppelingen van data die aan CBS zal worden aangeleverd en de aanlevering van gegevens uit het LVS daarbij aan CBS ten behoeve van

---

<sup>6</sup> Het is onder omstandigheden mogelijk dat de context van deze informatie, bijvoorbeeld de kenmerken van het (bijzondere onderwijs) schooltype leidt tot 'gegevens omtrent de gezondheid' van een kind.

onderzoeksbestanden voor wetenschappelijk onderzoek en statistiek, alsmede de output van gegevens ten behoeve van het NCO project. Hieronder wordt in een plaat<sup>7</sup> aangegeven hoe de verschillende gegevensstromen voorzien zijn.



### § 3.2 CBS als vertrouwde partij

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) heeft als taak het publiceren van betrouwbare en samenhangende statistische informatie, die inspeelt op de behoefte van de samenleving.

<sup>7</sup> Afkomstig uit het document Voorstel borging NCO van 2016.

Naast de verantwoordelijkheid voor de nationale (officiële) statistieken is CBS ook belast met de productie van Europese (communautaire) statistieken.

De wettelijke grondslag voor CBS is de Wet op het Centraal bureau voor de statistiek (zie §2.4). In deze wet krijgt het CBS de exclusieve taken die het zijn toegekend. Voor het CBS gelden daarmee anders dan voor elke andere organisatie in Nederland bepalingen uit deze wet over het verwerken van gegevens die aanvullen op de algemene bepalingen van de Wbp.

Het CBS heeft ook een eigen gedragscode.

Door het CBS als bevoegde organisatie voor het verwerken van persoonsgegevens voor statistiek en wetenschappelijk onderzoek te betrekken als 'vertrouwde derde', met bijzondere bevoegdheden bovendien, zijn de gegevensbestanden die het CBS samenstelt ten behoeve van het NCO afgedekt door de CBS wetgeving en de eigen gedragscode die het CBS daarbij dient te volgen.

Voornemen is dat persoonsgegevens in het project uitsluitend door het CBS zullen worden verwerkt op grond van de wettelijke regels en dat outputgegevens (met beperkt herleidbare gegevens) door onderzoekers slechts op grond van bestaande regels en werkwijze van het CBS onder bepaalde gevallen toegankelijk kunnen zijn bij of middels het CBS. Dit betekent dat het NCO als opdrachtgever of initiatiefnemer van het NCO project zelf niet over persoonsgegevens zal beschikken.

Gegevensverwerking door het CBS die niet onder het 'verplichte' aanleverregime (van artikel 33 Wet op het CBS) valt dient op andere grond aan het CBS geleverd te worden. Het CBS kan dan een verzoek doen om bepaalde gegevens op te vragen zonder enige verplichting van de verzochte partij om daaraan gehoor te geven. Dit is bijvoorbeeld aan de orde bij de LVS gegevens. De scholen zouden deze gegevens, voorzover zij noodzakelijk zijn voor het te verrichten wetenschappelijk onderzoek of de statistiek waarvoor ze verstrekt worden, verstrekken op basis van de uitzonderingsbepalingen van de Wbp voor statistiek, te weten artikel 9 lid 3 Wbp voor niet-bijzondere gegevens en artikel 23 lid 1 of lid 2 Wbp voorzover het om bijzondere gegevens van een betrokkene gaat. Zoals gesteld kan het daarbij alleen gaan om noodzakelijke gegevens uit de registratie.

Het NCO project gaat uit van de noodzakelijkheid van gegevens omtrent ontwikkelingen van cognitieve vaardigheden voor onderzoek en statistiek, en deze informatie is niet goed op een andere manier te vergaren tegen redelijke kosten. Om wetenschappelijke vragen rondom de cognitieve ontwikkeling van kinderen te beantwoorden, is levering van bepaalde LVS-gegevens daarom volgens het NCO noodzakelijk.



## H.4 Beoordeling van de onderzoeksvraag

### § 4.1 De gegevensverwerkingen ten behoeve van NCO

In het kader van het NCO worden diverse gegevensstromen onderscheiden. Deze worden benoemd in het document Voorstel borging NCO van 2016 en aangeduid in de plaat van de gegevensverwerking in Hoofdstuk 3. Voor al deze gegevensstromen is van belang dat ze overeenkomstig de Wbp (en waar van toepassing de Wet op het CBS) ingericht zijn. Een deel van de gegevensstromen bestaat al en voldoet aan deze voorschriften. Voor de nieuwe stromen gelden dezelfde wettelijke uitgangpunten. Een deel van de gegevensstromen zijn ingericht op basis van de wettelijke uitvraagbevoegdheid van het CBS. Daarnaast is geen andere grondslag nodig. Deze bevoegdheid correspondeert met artikel 8 Wbp, waarin de grondslagen geformuleerd zijn. Een deel van deze gegevensstromen resulteert in een levering van publieke of niet publieke bestanden zonder persoonsgegevens, waardoor verdere bespreking daarvan gelet op de onderzoeksvraag in dit advies niet nodig is. Deze gegevensstromen voldoen aan de wettelijke voorschriften.

Ook worden gegevens betrokken in het NCO die al bij uitvraag geen persoonsgegevens bevatten, maar bijvoorbeeld wel herleidbaar zijn naar organisaties en scholen. Ook deze gegevens zijn relevant voor statistiek. In het kader van dit onderzoek hoeven ze niet verder besproken te worden omdat de onderzoeksvraag uitsluitend gericht is op persoonsgegevensverwerking.

Een nieuwe stroom ontstaat bijvoorbeeld door het verstrekken van leerlinggegevens uit het LVS. Deze gegevensstroom wordt hieronder apart beschreven.

### §4.2 LVS als bron

#### *Levering van de LVS gegevens aan CBS*

Scholen zijn de verantwoordelijke in de zin van de Wbp voor de door hen vastgelegde leerlinggegevens in het LVS. Dit is van belang omdat de verantwoordelijke degene is die naleving van de Wbp bepalingen moet borgen. De dienstverlener die de LVS-applicatie ter beschikking stelt is in de meeste gevallen bewerk in de zin van de Wbp. Het is denkbaar dat op grond van een feitelijke toets zou blijken dat ook deze dienstverlener enige verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van de persoonsgegevensverwerking in het kader van de Wbp. Deze kwestie is in dit onderzoek niet nader onderzocht. Het is overigens onwenselijk als dit de uitkomst van een feitelijke toets zou zijn. Het is wenselijk dat de school de volledige verantwoordelijkheid over de gegevensverwerking betreffende zijn leerlingen heeft, nu het ook de school is die de verplichting heeft de leerlinggegevens te verwerken en geheimhouding over de gegevens te borgen. Van belang voor dit advies is dat duidelijk is wat de betekenis van de verantwoordelijkheid is voor de eisen die aan gegevensverstrekking uit het LVS moeten worden gesteld. De verantwoordelijke moet zorg dragen voor de naleving van die eisen.

Nu er geen verplichte aanlevering van LVS gegevens is (deze kan niet worden verantwoord op grond van artikel 33 Wet op het CBS) en het LVS persoonsgegevens bevat van scholieren

kunnen gegevens uit het LVS alleen worden verstrekt aan het CBS als daarvoor een grondslag in de wet is aangewezen. In dit geval gaat het om de aanlevering van gegevens voor het doeleinde van wetenschappelijk onderzoek en statistiek, de verdere verwerking zoals bedoeld in artikel 9 lid 3 Wbp. Wanneer het daarbij mede om bijzondere gegevens gaat is artikel 23 lid 2 van de Wbp van toepassing. De school, althans de verantwoordelijke voor de gegevensverwerking, dient aan de voorwaarden van artikel 9 lid 3 Wbp en waar van toepassing van artikel 23, lid 2 Wbp te voldoen, wanneer zij ertoe over gaat gegevens uit het LVS te verstrekken aan CBS voor dit doel.

Belangrijk is te onderscheiden met welke verstrekking er uitsluitend niet-bijzondere persoonsgegevens van een betrokkene worden verwerkt, en wanneer het tevens of daarnaast gaat om bijzondere gegevens van de betrokkene. Mogelijk zijn deze gegevensstromen ook te scheiden. Dit is met name relevant wanneer niet in alle gevallen ook bijzondere gegevens worden verstrekt. In dat geval heeft de verantwoordelijke immers te maken met twee verschillende 'regimes' voor het mogen verstrekken van de gegevens. In artikel 23 Wbp is toestemming, tenzij, het uitgangspunt, terwijl dat in artikel 9 lid 3 Wbp niet het geval is. Wanneer de school dus uitsluitend niet-bijzondere gegevens uit het LVS zou verstrekken (met betrekking tot een bepaalde persoon), dan is toestemming voor het doel van deze verwerking niet noodzakelijk conform artikel 9 lid 3 Wbp. Het artikel vereist dat de verantwoordelijke de nodige voorzieningen heeft getroffen teneinde te verzekeren dat de verdere verwerking uitsluitend geschiedt ten behoeve van deze specifieke doeleinden. In bijzondere gevallen kan artikel 9 lid 4 Wbp in de weg staan aan verdere verwerking conform artikel 9 lid 3 Wbp. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een leerling of ouder bezwaar heeft gemaakt tegen deze verwerking.

Een van de voorzieningen waaraan gedacht kan worden bij naleving van artikel 9 lid 3 Wbp is het sluiten van een contract door de school (bijvoorbeeld aangeboden door NCO) met de ontvanger van de gegevens (het CBS) over het beperkte gebruik. Ook de wijze en voorwaarden van leveren van de gegevens kan daarin worden afgesproken. Het leveren van gegevens op een passend beveiligde manier via de bewerker van de gegevens (zoals de beheerder van het LVS) kan een efficiënte manier van verstrekken zijn. Schriftelijke afspraken met de bewerker zijn dan van belang.

### *Wel of geen bijzondere gegevens*

Het NCO project gaat ervan uit dat de testresultaten die voor het onderzoek van belang zijn en worden uitgevraagd, géén bijzondere persoonsgegevens zullen bevatten. Scores van vaardigheidstoetsen (zoals rekenen, wiskunde, technisch lezen of begrijpend lezen) zijn op zichzelf geen bijzondere persoonsgegevens in de zin van de Wbp. Als iemand niet goed of juist heel goed scoort op lezen is immers op zichzelf geen gegeven betreffende iemands gezondheid. Uitdrukkelijke toestemming, zoals bedoeld in artikel 23 lid 1 Wbp, is dan niet aan de orde hiervoor.

Zoals hierboven al ter sprake is gekomen bij bespreking van de gegevens die uit LVS benodigd zijn, zou het onder omstandigheden mogelijk kunnen zijn dat de context van deze toetsinformatie, bijvoorbeeld de kenmerken van het (bijzondere onderwijs) schooltype leidt tot 'gegevens omtrent de gezondheid' van een kind zoals bedoeld in artikel 16 Wbp.

Bij dit laatste kan men denken aan speciaal onderwijs voor doven en slechthorenden, of blindenonderwijs. De verschillende clusters voor het speciaal onderwijs kunnen dus iets over de (geestelijke) gezondheid van het kind zeggen dat naar een school voor speciaal onderwijs gaat.

Het NCO wil voorkomen dat in de basis van NCO bijzondere persoonsgegevens worden uitgevraagd. Daartoe worden voor de levering van gegevens uit de leerlingvolgsystemen aan het CBS de volgende waarborgen gegeven:

- er wordt in het kader van dit onderzoek geen extra informatie van leerlingen, die een aanwijzing kunnen zijn voor de gezondheid van betrokkene, onttrokken aan de leerlingvolgsystemen of enig ander administratief systeem van scholen. Het gaat dan bijvoorbeeld om indicaties voor het volgen van speciaal onderwijs of het ontvangen van extra ondersteuning;
- scholen waar uitsluitend speciaal onderwijs (so), speciaal basisonderwijs (sbo) of voortgezet speciaal onderwijs (vso) wordt aangeboden kunnen deel uitmaken van het NCO. Op deze scholen wordt voor de basis van het NCO evenwel geen informatie uitgevraagd over vaardigheidstoetsen. Persoonsgegevens van de leerlingen van bepaalde clusters (zoals onderwijs voor doven en slechthorenden) worden namelijk steeds als gegevens betreffende de gezondheid beschouwd en daarmee als bijzondere persoonsgegevens;
- indien onderzoek naar leerontwikkeling van kinderen in het speciaal onderwijs (so), speciaal basisonderwijs (sbo) of voortgezet speciaal onderwijs (vso) nodig is, kan dat onderzoek middels een aparte module aan de basis van het NCO worden toegevoegd. De additionele uitvraag van scores van vaardigheidstoetsen (zoals rekenen, wiskunde, technisch lezen of begrijpend lezen) uit de leerlingvolgsysteemgegevens van scholen uit het speciaal onderwijs (so), speciaal basisonderwijs (sbo) of voortgezet speciaal onderwijs (vso) vindt niet plaats dan nadat ouders (voor leerlingen jonger dan 16 jaar) of leerlingen ouder dan 16 jaar daarvoor uitdrukkelijk toestemming hebben gegeven, tenzij sprake is van de uitzondering van artikel 23 lid 2 Wbp.

Op deze wijze wordt voorkomen dat de vaardigheidsuitslagen uit de leerlingvolgsysteemgegevens voor de basis van het NCO bijzondere persoonsgegevens in de zin van de Wbp zijn. In aanvullende modules kan er (indirect) sprake zijn van bijzondere gegevens, waarvoor in voorkomende gevallen het regime van voorafgaande uitdrukkelijke toestemming zal gelden.

#### *Uitdrukkelijke toestemming*

Wanneer het in aanvullende modules noodzakelijk zou zijn voor statistiek en wetenschappelijk onderzoek in het kader van het NCO project om wél bijzondere gegevens van leerlingen te verwerken dan moet voldaan zijn aan artikel 23 lid 2 Wbp. Voor het beschikbaar stellen van bijzondere persoonsgegevens die in de leerlingbestanden zijn opgenomen, geldt dat er in beginsel uitdrukkelijke toestemming nodig is van leerlingen en/of hun ouders/vertegenwoordigers afhankelijk van de leeftijd van het kind (artikel 5 Wbp).

### *Uitzondering bij toestemming*

Er bestaat een uitzondering op de noodzaak van uitdrukkelijke toestemming voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens. Als het vragen van uitdrukkelijke toestemming onmogelijk blijkt of een onevenredige inspanning vergt, moet aan de volgende voorwaarden worden voldaan:

- a. het onderzoek dient een algemeen belang;
- b. het gebruik van persoonsgegevens is voor het betreffende onderzoek noodzakelijk; en
- c. bij de uitvoering is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van betrokkene niet onevenredig wordt geschaad.

Te denken valt daarbij aan schriftelijke afspraken met betrekking tot de beveiliging tegen onrechtmatig gebruik, de toegang tot de gegevens, geheimhouding en de presentatie van de uitkomsten van het onderzoek.

Bij het verstrekken van persoonsgegevens zal het altijd om voor het onderzoek noodzakelijke gegevens moeten gaan om aan deze criteria te kunnen voldoen.

Om van de wettelijke uitzondering op het vragen van toestemming in zo'n geval gerechtvaardigd gebruik te kunnen maken zal vastgesteld moeten zijn door de verantwoordelijke, dat óf het vragen van toestemming onmogelijk blijkt óf een onevenredige inspanning vergt. In diverse gedragscodes voor wetenschappelijk onderzoek is dit gegeven nader uitgewerkt en ook het CBS heeft veel ervaring met situaties waarin deze beoordeling is gemaakt.

Het vragen van toestemming blijkt niet snel *onmogelijk*. Dit is slechts in bijzondere situaties het geval, bijvoorbeeld omdat de betrokkene niet traceerbaar is of omdat deze overleden is. Er zijn meer situaties denkbaar waarin het vragen van toestemming een *onevenredige inspanning* kan vergen. Maar ook deze situatie vraagt een zorgvuldige toets en mag niet licht worden aanvaard. De situatie kan mogelijk aan de orde zijn bij gegevens die in het verleden zijn vastgelegd, waarbij een specifiek onderzoek waartoe de gegevens noodzakelijk zijn pas (veel) later is gedefinieerd. Wanneer dan een hele grote groep betrokkenen -waarvan de contactgegevens mogelijk niet meer actueel zijn- achteraf benaderd moet worden voor de toestemming en de inspanningen (mogelijke methode en kosten) daarvan in geen enkele verhouding staan tot het uit te voeren onderzoek, zou dit criterium aan de orde kunnen zijn. Bij een structurele levering van bepaalde gegevens die ook in de toekomst zal plaats hebben, is het vragen van toestemming goed in te richten in het proces. Bijvoorbeeld bij aanvang van de registratie van gegevens, waarbij ook de informatieplicht door de verantwoordelijke wordt vervuld. In een dergelijk geval is het zo goed als uitgesloten dat sprake kan zijn van een onevenredige inspanning. Het is uiteindelijk de verantwoordelijke die hierover een weloverwogen en gerechtvaardigde beslissing dient te nemen.

Wanneer bijzondere persoonsgegevens noodzakelijk zijn voor het onderzoek of de statistiek en de school tot het verstrekken van bijzondere gegevens zou overgaan, is het uitgangspunt derhalve dat de school voor levering van bepaalde gegevens uit zijn systeem toestemming zal moeten vragen van betrokkene of diens vertegenwoordiger.

Het vragen van toestemming kan zoals hierboven gesteld ingericht worden in de normale processen.

### § 4.2.1 Verplichtingen in verband met levering uit LVS

Het NCO mag er vanuit gaan dat het aanleveren van bijzondere persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 16 Wbp uit het LVS niet aan de orde is bij het uitvragen van bepaalde toetsuitslagen (taal en rekenen) van leerlingen in het reguliere basisonderwijs (er vanuit gaande dat geen aanvullende gegevens bekend zijn). Dit kan anders zijn bij het bekend zijn van aanvullende gegevens over individuele leerlingen (bijzondere leerlingen in het gewone onderwijs).

Dit kan tevens anders zijn wanneer de toetsuitslagen van bepaalde scholen voor speciaal onderwijs komen. Voor speciaal onderwijs zal dan ook per soort school onderzocht moeten worden wat het soort onderwijs zegt over een herleidbare leerling. Het gaat daarbij om een uitzondering ten aanzien van het uitgangspunt dat hierboven beschreven is over 'gewone persoonsgegevens'. Als dit een rol gaat spelen bij het uitvragen van toetsresultaten (in dat geval zal het gaan om aanvullende modules) zal toestemming moeten worden ingericht voor die situaties waarvoor dit verplicht is (en de uitzonderingen voor wetenschappelijk onderzoek en statistiek niet van toepassing zijn).

#### *Informatieverplichting*

Ten aanzien van de registratie van gegevens in het LVS heeft de school als verantwoordelijke een informatieverplichting op grond van de Wbp (zie ook §2.3). Alleen in het voorgezet onderwijs is de registratie niet verplicht en kunnen ouders en/of kinderen verzet aantekenen tegen het verwerken van hen betreffende gegevens. Scholen moeten ouders en/of kinderen informeren over het verstrekken van gegevens uit het LVS. Tegen het verstrekken kunnen ouders en/of kinderen bezwaar maken.

#### *Medezeggenschap ouders/vertegenwoordigers*

Scholen dienen erop alert te zijn dat soms instemming van het 'ouders en leerlingen deel' van de medezeggenschapsraad (MR) nodig is, dan wel van het leerlingendeel van de MR afhankelijk van het soort onderwijs. Dit speelt een rol wanneer voldaan is aan de voorwaarden van hetzij artikel 13 lid 1 onder i Wms, hetzij artikel 14 lid 3 onder d Wms, voorzover er sprake is van het vaststellen of wijzigen van een regeling met betrekking op het verwerken van persoonsgegevens van (ouders en/of) leerlingen door de school.

#### *Wanneer uitdrukkelijke toestemming nodig is*

Voorzover dit aan de orde komt in verband met het verwerken van bijzondere persoonsgegevens, moet de betrokkene (of zijn vertegenwoordiger) toestemming gevraagd worden op basis van voldoende informatie. Bij het voldoen aan de informatieplicht aan de betrokkene, kan dan voldoende uitleg en informatie gegeven worden over de doeleinden van de registratie en het verder verwerken van de gegevens voor wetenschappelijk onderzoek en statistiek, ten behoeve van het stellen van de toestemmingsvraag. Daarbij kan ook over het NCO geïnformeerd worden.

Een toestemming kan onderdeel zijn van een bredere toestemmingsvraag. De reikwijdte van de verstrekte informatie bepaalt de omvang van een verkregen toestemming. De informatie dient volledig en toereikend te zijn. Uitdrukkelijke toestemming mag zowel mondeling als schriftelijk verkregen zijn. Wel is het belangrijk de toestemming te registreren zodat deze vastligt en aantoonbaar is. Daarnaast moet worden vastgelegd op welke wijze de betrokkene geïnformeerd is (omtrent de toestemming) en voldaan is aan de informatieplicht. Het is overigens ook mogelijk om toestemming, zover die noodzakelijk is, elders in het proces op te nemen en deze activiteit mag ook (namens de verantwoordelijke) door een ander worden uitgevoerd.

### **§4.3 CBS als vertrouwde derde**

Het CBS dient de eigen regelgeving zoals bij alle aan haar verstrekte (bijzondere) persoonsgegevens na te leven voor een rechtmatige verdere verwerking van de leerlinggegevens. De CBS procedures borgen dit.

Het CBS mag zo nodig bijzondere gegevens verwerken overeenkomstig artikel 35 van de Wet op het CBS. Ze neemt het BSN op in het gegevensbestand, overeenkomstig artikel 34, Wet op het CBS. De verkregen gegevens worden op grond van de CBS wetgeving in beginsel niet verstrekt aan anderen dan diegenen die door het CBS zijn belast met de uitvoering van de wettelijke taak van het CBS. Dat wil zeggen dat persoonsgegevens door het CBS worden verwijderd uit rapportages die worden verstrekt aan derden. De enige uitzondering daarop vormen de wettelijke mogelijkheden voor CBS om bepaalde gegevens- conform eigen regelgeving- weer aan derden ter beschikking te stellen voor wetenschappelijk onderzoek en statistiek op basis van artikel 41 jo. 37 Wet op het CBS.

De verwerkingen in het kader van het NCO project vinden plaats hetzij op basis van artikel 33 e.v. (het gaat veelal om de bestaande verwerkingen die mede worden benut in het NCO project), hetzij als een verwerking ten behoeve van statistiek voor een derde als bedoeld in artikel 5 van de Wet op het CBS, hetzij op vrijwillige basis aan het CBS verstrekt op grond van artikel 9 lid 3 dan wel artikel 23 lid 2 Wbp.

Zolang de voorgenomen verwerkingen van deze gegevens en de koppeling tot gegevensverzameling binnen de kader van de CBS wetgeving plaatsvindt door CBS is zij geoorloofd. Datzelfde geldt voor het beschikbaar maken van output bestanden zoals beschreven in H.3 voorzover deze voldoen aan de regels die daaraan zijn gesteld in de Wet op het CBS (artikel 41) en de gedragscode van het CBS. Uiteraard dient de verwerking ook te voldoen aan de Wbp.

#### *Uitzondering informatieplicht*

Voor CBS geldt geen aparte informatieverplichting ten aanzien van de verwerkingen tegenover betrokkenen. Dit is vanwege de toepasselijkheid van de uitzondering van artikel 44 lid 1 Wbp.

#### **§4.4 Beveiliging als kritische succesfactor**

De voorwaarden voor het verwerken van persoonsgegevens zoals een geldige grondslag en de informatieplicht hebben weinig waarde wanneer de gegevensverwerking niet voldoende, adequaat beveiligd zou zijn. Wanneer de gegevens worden aangeleverd op veilige versleutelde wijze conform de richtlijnen van het CBS en bij het CBS conform de eigen wetgeving en richtlijnen beveiligd worden zal dat gedeelte van de beveiliging in beginsel passend zijn, zoals artikel 13 van de Wbp het bedoeld. Ook dient de beveiliging van de applicatie waaruit de leerlinggegevens worden geselecteerd (het LVS) passend te zijn. Nu is geconstateerd dat het LVS bij de scholen bijzondere persoonsgegevens van leerlingen bevat, daarin het BSN of onderwijsnummer verwerkt wordt en er sprake is van een bijzondere geheimhoudingsplicht van de scholen ten aanzien van de gegevens in de registratie is een hoog beveiligingsniveau noodzakelijk. Dit volgt uit de Richtsnoeren voor beveiliging van persoonsgegevens van de AP. Een toelichting hierop is opgenomen in hoofdstuk 2 (zie §2.4).

#### **§4.5 Verwerken van het BSN**

Artikel 24 Wbp beperkt het gebruik van wettelijke persoonsnummers. Het artikel stelt dat een nummer ter identificatie van een persoon bij wet voorgeschreven, bij de verwerking van persoonsgegevens slechts wordt gebruikt ter uitvoering van de betreffende wet dan wel voor doeleinden bij de wet bepaald.

Dit is onder andere van toepassing op het verwerken van het burgerservicenummer (BSN) van personen. Alle partijen die bij wet het nummer mogen of moeten gebruiken bij de verwerking van persoonsgegevens, kunnen het nummer verwerken. De onderwijsinstellingen verwerken het nummer, ook wel het onderwijsnummer, in hun administratie bij de verwerking van leerlinggegevens. Het CBS is zoals hierboven aan de orde kwam ook bevoegd het nummer te verwerken. Onderzoekers zijn in principe niet bevoegd het nummer te verwerken, tenzij ze dit onder verantwoordelijkheid van een van de genoemde bevoegde instanties doen. Ze zijn dan feitelijk bewerker van de gegevens ten behoeve van de verantwoordelijke, of vallen onder het rechtstreeks gezag van de verantwoordelijke die de bevoegdheid heeft het nummer te verwerken. De verwerking moet in die gevallen wel blijven voldoen aan de 'doelbinding', het doel waarvoor het nummer gebruikt moet of mag worden volgens de regelgeving.

Concreet betekent dit dat het BSN in gegevenslevering aan het CBS ten behoeve van het NCO project meegeleverd kan worden door de verantwoordelijke die het nummer verwerkt. Praktisch kunnen er 'problemen' ontstaan wanneer de gegevens ten behoeve van CBS bijvoorbeeld niet door de onderwijsinstelling maar door een derde zoals Cito geleverd worden aan CBS. Cito verwerkt op dit moment geen BSN of onderwijsnummer. Als 'verantwoordelijke' zouden ze dat ook niet mogen. Als 'bewerker' zouden ze dat ten behoeve van de onderwijsinstellingen (als verantwoordelijke) wel mogen. Gegevenslevering vanuit Cito aan CBS zou in het geval Cito als verantwoordelijke kwalificeert op basis van andere identificatoren (dan het BSN) moeten plaatsvinden om een koppeling bij het CBS mogelijk te maken. Partijen kunnen daarover afspraken maken om tot een passende dataset te komen.



## §4.6 Koppeling van data aan extra modules

NCO heeft tot slot aandacht gevraagd voor de aspecten van persoonsgegevensbescherming die van belang zijn wanneer men extra modules zou willen koppelen aan de statistische en onderzoeksresultaten zoals deze hierboven besproken zijn. Met modules bedoelt het NCO los survey-onderzoek, dat gegevens bevat die niet uit de gebruikte gegevensbronnen te halen zijn, en die later aan de gegevensset gekoppeld moeten kunnen worden.

Omdat niet op voorhand duidelijk is om welke modules het gaat is er alleen in algemene zin iets te zeggen over het koppelen van extra data. Bij het koppelen van extra data aan persoonsgegevens is er sprake van verrijking van de dataset en worden meer persoonsgegevens verwerkt. Afhankelijk van welke gegevens worden toegevoegd kunnen andere soorten persoonsgegevens worden verwerkt.

Bij koppeling van data is het altijd van belang te beoordelen welke effecten de koppeling op de dataverzameling heeft. Worden (geanonimiseerde of gepseudonimiseerde) gegevens (gemakkelijker) herleidbaar? Is er sprake van het verwerken van (andere) bijzondere gegevens? Is er sprake van verwerking van het BSN?

### *Borging door CBS*

Wanneer zoals toegelicht door het NCO de gegevensverwerking mét de gekoppelde data vervolgens aan dezelfde eisen van het CBS zal voldoen als zonder de gekoppelde data, voor wat betreft verwerken, output en outcome, dan is het in beginsel mogelijk om extra data rechtmatig te verwerken. CBS zorgt in die situatie immers voor gegevensverwerking conform de haar betreffende wetgeving.

### *Rechtmatige verkrijging van de gegevens*

Het is daarvoor echter noodzakelijk dat de survey data rechtmatig aan CBS geleverd worden en verkregen zijn. De grondslag voor het verwerken van de surveydata is daarvoor van belang. De leveranciers van survey- onderzoeksdata dienen daarom het verkrijgen en vastleggen van de data steeds conform de wetgeving te laten zijn.

Bij het verkrijgen van data in een enquête bijvoorbeeld is het van belang dat de onderzoeksdeelnemer (betrokkene) goed geïnformeerd wordt over doel en gebruik van de onderzoeksdata nu zijn toestemming aan deelname de grondslag is voor de verzameling. Dit is van belang omdat een deelnemer in een enquête niet hoeft te begrijpen dat gegevens uit de enquête gecombineerd worden met gegevens die al bekend zijn bij het CBS op grond van of krachtens de CBS wet. Overigens moet de toestemmingsinformatie verder ook voldoende zijn. Ten minste zal de informatieverstrekking moeten voldoen aan de vereisten van artikel 33 Wbp, tweede en derde lid. Aangevuld met andere voor de toestemming relevante informatie.

### **Artikel 33**



- 2. De verantwoordelijke deelt de betrokkene zijn identiteit en de doeleinden van de verwerking waarvoor de gegevens zijn bestemd, mede.*
- 3. De verantwoordelijke verstrekt nadere informatie voor zover dat gelet op de aard van de gegevens, de omstandigheden waaronder zij worden verkregen of het gebruik dat ervan wordt gemaakt, nodig is om tegenover de betrokkene een behoorlijke en zorgvuldige verwerking te waarborgen.*

## H.5 Conclusies

### §5.1 De onderzoeksvragen van het NRO

De onderzoeksvragen in dit advies luiden:

- Kan de voorgenomen -beschreven- gegevensverwerking in het NCO voldoen aan de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)?
- Is er (uitdrukkelijke) toestemming nodig van betrokkenen voor de voorgenomen verwerking door NCO?

De vraagstelling is beperkt tot de in dit advies beschreven verwerkingen en slaat niet op mogelijk andere mede in het kader van het project voorgenomen of later toe te voegen verwerkingen.

### §5.2 Antwoorden op de onderzoeksvragen

Gelet op de overwegingen in H.4 van dit advies en de beschrijvingen in de andere hoofdstukken kan de eerste vraag bevestigend beantwoord worden. Onder de beschreven voorwaarden kan de voorgenomen verwerking conform de wettelijke vereisten plaatsvinden. Daarbij moeten alle voorwaarden van de Wbp in acht worden genomen.

De verantwoordelijke voor het bronbestand waaruit gegevens voor wetenschappelijk onderzoek en statistiek worden verstrekt (in casu leerlinggegevens door scholen) kan gegevens voor wetenschappelijk onderzoek en statistiek verder verwerken op basis van artikel 9 lid 3 Wbp. De verantwoordelijke dient daarbij voorzieningen te treffen die garanderen dat de gegevens alleen voor het doeleinde van wetenschappelijk onderzoek en statistiek zullen worden gebruikt.

Wanneer de verantwoordelijke het noodzakelijk acht dat daarnaast ook bijzondere gegevens worden verstrekt ten behoeve van het doeleinde, dient hij in beginsel zorg te dragen voor uitdrukkelijke toestemming daartoe van de betrokkene of zijn wettelijk vertegenwoordiger. Er zijn uitzonderingen op dat uitgangspunt van toestemming voor bepaalde situaties beschreven (zie verder § 4.2 en §5.3). Het NCO gaat er vooralsnog vanuit dat aanleveren van bijzondere gegevens door scholen vanuit het LVS aan het CBS niet noodzakelijk zal zijn voor de onderzoeksdoeleinden in de basis van het NCO. Het NCO mag ervan uit gaan dat het aanleveren van bijzondere persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 16 Wbp uit het LVS, niet aan de orde is bij het uitvragen van bepaalde toetsuitslagen (taal en rekenen) van leerlingen in het reguliere basisonderwijs (ervan uitgaande dat geen aanvullende gegevens bekend zijn).

Dit kan anders zijn bij het bekend zijn van aanvullende gegevens over individuele leerlingen (bijzondere leerlingen in het gewone onderwijs).

Dit kan tevens anders zijn wanneer de toetsuitslagen van bepaalde scholen voor speciaal onderwijs komen. Als dit een rol gaat spelen bij het uitvragen van toetsresultaten (in aanvullende modules) zal toestemming worden ingericht voor die situaties waarvoor dit

verplicht is (en de uitzonderingen voor wetenschappelijk onderzoek en statistiek niet van toepassing zijn).

Het NCO is daarnaast zelf niet gehouden om toestemming van betrokkenen te vragen. Dit geldt evenzo voor het CBS.

### **§5.3 Overige conclusies**

Op basis van de beoordeling in H.4 kunnen de volgende overige -aanvullende- conclusies worden benoemd:

In het kader van het NCO worden diverse gegevensstromen onderscheiden. Voor al deze gegevensstromen is van belang dat ze overeenkomstig de Wbp (en waar van toepassing de Wet op het CBS) ingericht zijn. Een deel van de gegevensstromen bestaat al en voldoet aan deze voorschriften. Een deel van de gegevensstromen is ingericht op basis van de wettelijke uitvraagbevoegdheid van het CBS. Een deel van deze gegevensstromen resulteert in een levering van publieke of niet publieke bestanden zonder persoonsgegevens, waardoor verdere bespreking daarvan gelet op de onderzoeksvraag in dit advies niet nodig is.

Ook worden gegevens betrokken in het NCO die reeds bij uitvraag geen persoonsgegevens bevatten, maar bijvoorbeeld wel herleidbaar zijn naar organisaties en scholen. In het kader van dit onderzoek hoeven ze niet verder besproken te worden omdat de onderzoeksvraag uitsluitend gericht is op persoonsgegevensverwerking. Ook deze informatie wordt inmiddels conform het geldende wettelijke kader door het CBS verwerkt. Het NCO project verandert daar niets aan.

#### *LVS*

Een nieuwe stroom in het kader van het NCO ontstaat door het verstrekken van leerlinggegevens uit het LVS. Voor deze verwerking geldt dat hij niet plaatsvindt op basis van artikel 33 Wet op het CBS, maar een vrijwillig karakter heeft. Dit betekent dat een vrijwillige verstrekking kan plaatshebben op basis van de uitzonderingsbepalingen van de Wbp voor wetenschappelijk onderzoek en statistiek. Als het om niet-bijzondere gegevens gaat dienen daarbij voorzieningen te worden getroffen die garanderen dat de gegevens alleen voor dit doel worden gebruikt. Een contract tussen partijen kan daarvoor uitkomst bieden.

#### *Geen bijzondere persoonsgegevens*

Het NCO project gaat ervan uit dat in de uitvraag uit het LVS géén bijzondere gegevens betrokken zullen zijn. Als het niettemin toch noodzakelijk zou zijn of worden om bijzondere gegevens uit de registratie te verwerken voor dit doeleinde dan worden daarvoor aanvullende modules ingericht. In dat geval is 'uitdrukkelijke toestemming' van betrokkenen zoals bedoeld in artikel 23 Wbp het uitgangspunt. Hiervan kan alleen worden afgezien als het vragen van toestemming onmogelijk is of een onevenredige inspanning vergt (artikel 23 lid 2 Wbp). Dit is uitgewerkt in §4.2 onder het kopje 'Toestemmingen'. Dit zou in sommige gevallen bij het leveren van gegevens voor wetenschappelijk onderzoek of statistiek aan de

orde kunnen zijn. Het inrichten van het vragen van toestemming zou, daar waar nodig, in het proces van informeren kunnen worden opgenomen. Zolang geen bijzondere gegevens worden gedeeld is uitdrukkelijke toestemming hiervoor niet aan de orde mits aan de vereisten van de Wbp, zoals artikel 9 lid 3 Wbp is voldaan.

### *Informatie en beveiliging*

De scholen hebben ten aanzien van gegevensverwerking in het LVS steeds een informatieplicht naar betrokkenen en hun ouders.

De verantwoordelijke voor de gegevensverwerking zorgt voor naleving van de Wbp vereisten. In het geval van het LVS bronbestand zijn dat de scholen. De school zorgt voor een passende beveiliging van persoonsgegevens ter voorkoming van verlies of onrechtmatige verwerking. De door hem ingestelde dienstverlener die namens hem gegevens verwerkt (zoals Cito) is ook verplicht om te zorgen voor een passende beveiliging, zodat de verantwoordelijke aan zijn verplichtingen voldoet. De beveiligingsplicht geldt ook voor de verstrekking van gegevens in het kader van onderzoek of statistiek aan het CBS. Vanwege het gevoelige karakter van de gegevens, het verwerken van het BSN en de geheimhoudingsplicht die op de gegevens rust is een hoog beveiligingsniveau voor het verwerken van de gegevens aan de orde. De verstrekkingen die conform de regels van het CBS met voldoende encryptie reeds worden aangeleverd worden geacht aan deze verplichtingen te voldoen. Beveiligingseisen en -maatregelen dienen altijd periodiek geëvalueerd en zo nodig bijgesteld te worden.

### *Extra modules*

Bij koppeling van data is het altijd van belang te beoordelen welke effecten de koppeling op de dataverzameling heeft.

Wanneer zoals toegelicht door het NCO de gegevensverwerking mét de gekoppelde data vervolgens aan dezelfde eisen van het CBS zal voldoen als zonder de gekoppelde data dan is het in beginsel mogelijk om extra data rechtmatig te verwerken. CBS zorgt in die situatie voor gegevensverwerking conform haar eigen wetgeving.

Het is daarvoor echter noodzakelijk dat de survey data rechtmatig aan CBS geleverd worden en verkregen zijn. De grondslag voor het verwerken van de surveydata is daarvoor van belang. Dat kan in veel gevallen de (goed geïnformeerde) toestemming zijn.

### *BSN*

Het BSN mag verwerkt worden in de gegevensverwerking aan het CBS, mits dit gebeurt onder verantwoordelijkheid van de bevoegde gebruiker van het BSN (zoals de onderwijsinstelling) voor de doeleinden bij wet bepaald.