# Tweede Kamer der Staten-Generaal

**2**

Vergaderjaar 1997–1998


## 25 828 Wijziging van enkele onderwijswetten in verband met de invoering van persoonsgebonden nummers in het onderwijs

**Nr. 5**

**VERSLAG**
Vastgesteld 16 juni 1998

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen[1], belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.
Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen genoegzaam zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over het voorstel van wet voldoende voorbereid.

### 1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het wetsvoorstel invoering persoonsgebonden nummers in het onderwijs. Zij achten de bestrijding van fraude met overheidsgelden een goede zaak. Zij vragen zich echter af in hoeverre de opbrengst in verhouding staat tot de zwaarte van de maatregel. Daarnaast vragen zij zich af of dit wetsvoorstel voldoende rekening houdt met de (nieuwe) positie van de lokale overheid. Ook menen zij dat de privacy van betrokkenen niet onevenredig met voeten mag worden getreden, zeker niet wanneer betrokkenen anderen zijn dan de mogelijke plegers van fraude of oneigenlijk gebruik. Daarom hebben deze leden in dit stadium vooral kritische vragen bij het wetsvoorstel invoering van persoonsgebonden nummers in het onderwijs.
De discussie over het zogenoemde onderwijsnummer loopt reeds enige tijd en verschillende ideeën hieromtrent hebben de ronde gedaan. Met de invoering van het onderwijsnummer heeft de regering van begin af aan willen voorkomen dat leerlingen voor de bekostiging dubbel worden geteld. Aanvankelijke doelstellingen behelsden tevens de beheerslast te verlagen en voor onderwijsinstellingen één brievenbus bij de overheid te creëren. Op deze punten is het wetsontwerp mede om privacyredenen terecht enigszins afgezwakt. In het algemeen willen de leden van de PvdA-fractie weten of deze invoering van het onderwijsnummer nu strookt met het wetsvoorstel Wet Bescherming Persoonsgegevens (25 892) en de EU-richtlijn waaruit dit wetsvoorstel voortvloeit.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden zijn van oordeel dat het kritisch volgen van bestaand beleid minstens zo belangrijk is als het inzetten van nieuw

[1] Samenstelling:
Leden: Schutte (GPV), Van der Vlies (SGP), fungerend voorzitter, De Cloe (PvdA), Van de Camp (CDA), Reitsma (CDA), Van der Hoeven (CDA), Rabbae (GL), J. M. de Vries (VVD), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), Bakker (D66), Dijksma (PvdA), Belinfante (PvdA), Kortram (PvdA), Duijkers (PvdA), Van Ross-van Dorp (CDA), Hamer (PvdA), Nicolaï (VVD), Van Bommel (SP), Barth (PvdA), Halsema (GL), Orgü (VVD) en Wijn (CDA).
Plv. leden: Stellingwerf (RPF), Schimmel (D66), Netelenbos (PvdA), Verburg (CDA), Hillen (CDA), Atsma (CDA), Harrewijn (GL), Kamp (VVD), Van Boxtel (D66), Klein Molekamp (VVD), B. M. de Vries (VVD), Ravestein (D66), Valk (PvdA), Gortzak (PvdA), Van Zuijlen (PvdA), Rehwinkel (PvdA), Schreijer-Pierik (CDA), Wagenaar (PvdA), Passtoors (VVD), Poppe (SP), Arib (PvdA), Vendrik (GL), Remak (VVD) en Verhagen (CDA).


KST30141
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 1998

beleid. Onderhavig wetsvoorstel voorziet in een instrument waardoor de monitoring van onderwijsbeleid kan worden versneld en verbeterd. De leden van de VVD-fractie onderschrijven de hoofddoelstelling van dit wetsvoorstel, namelijk: de controle op de rechtmatigheid van de bekostiging. Deze leden zijn verheugd over het feit dat de administratieve last van scholen en instellingen d.m.v. dit wetsvoorstel verlicht kan worden. In het onderhavig wetsvoorstel wordt gekozen voor een koppeling van leerlinggebonden gegevens aan het sofi-nummer. In het geval een leerling daarover niet beschikt wordt een onderwijsnummer toegekend. Groot verschil met overige regelingen waarin het sofi-nummer als middel tegen fraude wordt gebruikt, is dat in dit geval de te bestrijden fraude niet door de drager van het nummer maar door de instelling wordt gepleegd. Met andere woorden het rechtmatigheidsonderzoek richt zich dus niet op de houder van het sofi-nummer (de leerling) maar op de gebruiker van dat nummer (de onderwijsinstelling). Hiermee wordt een heel nieuw toepassingsgebied van het sofi-nummer aangeboord. De leden van de VVD-fractie vragen de regering uiteen te zetten of dit nieuwe toepassingsgebied te verenigen valt met vigerende (internationale) regels omtrent het gebruik van persoonsgebonden nummers.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden onderkennen het belang van het bestrijden en tegengaan van fraude met overheidsgelden alsmede van de wenselijkheid van kwalitatieve verbeteringen van beleidsinformatie. Een persoonsgebonden onderwijsnummer kan hiervoor het middel zijn. De leden van de CDA-fractie delen echter de kritiek van zowel de Registratiekamer als de Raad van State dat niet overtuigend aangetoond is dat de door het Ministerie aangegeven gebruiksregels afdoende gehandhaafd kunnen worden en de privacybescherming gewaarborgd is wanneer voor dit persoonsgebonden onderwijsnummer het sociaal-fiscaal nummer gebruikt zal worden.
Daar waar de leden van de CDA-fractie in principe positief staan tegenover de motivering van de drie genoemde argumenten voor invoering van het persoonsgebonden nummer, betwijfelen zij echter dat het gebruik van het sofi-nummer het juiste middel is om de gestelde doelen te bereiken. Met de Raad van State en de Registratiekamer zijn deze leden van mening dat door sectoroverstijgend gebruik de verspreiding van het nummer zodanig zal toenemen dat de ontwikkeling in de richting van een nationaal persoonsnummer moeilijk meer valt tegen te gaan. De Zweedse praktijk heeft geleerd dat juridische barrières tegen onjuist gebruik van het persoonsnummer of misbruik, niet doeltreffend zijn en dat slechts technische barrières (het gebruik van aparte nummers voor verschillende sectoren) werkelijk effectief zijn.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel gericht op de invoering van persoonsgebonden nummers in het onderwijs. De leden van deze fractie kunnen instemmen met de uitgangspunten van het onderhavige voorstel van wet, namelijk het verbeteren van de controle op de rechtmatigheid van bestedingen, het verminderen van de administratieve belasting van scholen en instellingen en het vergroten van de beschikbaarheid van beleidsinformatie. Desalniettemin resteert een aantal vragen en opmerkingen.
De leden van de fractie van D66 vinden het belangrijk dat gemeenschapsgeld verantwoord wordt besteed. Onderzoek en controle zijn daarvoor onmisbaar. Deze leden zien in dat het elektronisch verwerken van gegevens via nummers daarbij veel tijdwinst en een betere controle kan opleveren. Bovendien zou het in een dergelijk systeem mogelijk worden om op eenvoudige wijze gegevens te bewaren en te bewerken. Het koppelen van gegevens, het leggen van verbanden, zal veel makke-

lijker zijn. Daarin schuilt volgens de leden echter ook een gevaar. De leden van de fractie van D66 zijn het eens met de Registratiekamer dat zorg gedragen dient te worden voor sluitende garanties tegen misbruik. Bovendien vinden zij dat het niet zo moet zijn dat alles wat technisch kan ook moet. In een privacygevoelig dossier als dit, dient met zorg de noodzakelijkheid van alle functies van het persoonsgebonden nummer aangetoond te worden.
Als invoering van persoonsnummers doorgang vindt zal alles in de toekomst elektronisch verlopen. Betekent dit dan, zo vragen deze leden, dat straks deze gegevens helemaal niet meer op papier staan? Is het dan denkbaar dat het centrale registratiesysteem «down» gaat? Zo ja, wat zouden daar de gevolgen van zijn?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij vragen of de invoering van persoonsgebonden nummers (hetzij een onderwijsnummer, hetzij het sofi-nummer) het goede middel is om de gestelde doelen te bereiken en of dit wetsvoorstel voldoende rekening houdt met de privacy van individuele burgers. Kan de regering aangeven wat de meerwaarde van een persoonsgebonden nummer is?
De leden van de fractie van GroenLinks delen de zorgen van de HBO-raad, de Registratiekamer, de Onderwijsraad, de NKO en de Raad van State en betwijfelen of er voldoende draagvlak is voor de invoering van dit wetsvoorstel. Kan de regering hier op ingaan?

De leden van de SP-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel ter invoering van persoonsgebonden nummers in het onderwijs. Enerzijds beschouwen zij het als een goede zaak en een plicht van de overheid om er voortdurend naar te streven procedures te verbeteren en fraude te bestrijden. Het doel beoordelen zij derhalve als legitiem. Anderzijds bespeuren zij in een overheid die alles wil controleren het gevaar van privacy-gevoeligheid. Dit leidt tot de vraag hoe groot de noodzaak van invoering van persoonsgebonden nummers in het onderwijs is.

De leden van de fracties van GPV en RPF hebben met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij kunnen zich gezien de voordelen die dat met zich meebrengt voorstellen dat de regering het een aantrekkelijke gedachte vindt een persoonsgebonden nummer in het onderwijs in te voeren. De leden van de GPV-fractie en de RPF-fractie staan daar op zich dan ook niet onwelwillend tegenover. Desondanks zijn zij er nog niet van overtuigd dat de keuze voor het sofi-nummer als persoonsgebonden nummer in het onderwijs de juiste is. Deze leden wijzen in dit verband naar kritische kanttekeningen die zowel de Registratiekamer als de Raad van State bij de keuze voor het sofi-nummer plaatsten. Kern van de kritiek van de Raad van State is dat invoering van het sofi-nummer als persoonsgebonden nummer in het onderwijs op grond van doelmatigheidsoverwegingen een precedent zal scheppen dat de deur open zet naar een algemeen persoonsnummer. Deze kritiek wordt naar het oordeel van de leden van de fracties van GPV en RPF niet adequaat weerlegd.

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel tot invoering van persoonsgebonden nummers in het onderwijs. Zij constateren dat de invoering van een persoonsgebonden onderwijsnummer wordt gemotiveerd met drie argumenten, namelijk verbetering van de rechtmatigheidscontrole van de bestedingen, vermindering van de administratieve belasting van de scholen en verbetering van de kwaliteit en beschikbaarheid van beleidsinformatie. De leden van de SGP-fractie constateren dat in diverse commentaren, met name van de Registratiekamer en het advies van de Raad van State, forse

vraagtekens bij deze argumenten worden geplaatst, althans sterk relativerende opmerkingen worden gemaakt over de mate waarin de gesuggereerde verbeteringen zullen optreden; bovendien kan een belangrijk deel van de verbeteringen ook op andere wijze worden bereikt. Deze leden zijn dan ook nog niet geheel overtuigd van de strikte noodzaak van invoering van een persoonsgebonden onderwijsnummer. Dat geldt des te meer voor de keus voor het sofi-nummer.
De leden van de SGP-fractie vragen of de regering zich realiseert dat met de voorgestelde uitbreiding van de functie van het sofi-nummer, dit nummer de facto behoorlijk dicht in de buurt komt van een algemeen persoonsnummer.

### 2.1 Controle op rechtmatigheid van bestedingen

De memorie van toelichting meldt dat veel fouten worden gemaakt bij het bepalen van gewichten van leerlingen voor de bekostiging, zo lezen de leden van de PvdA-fractie. Acht de regering een dergelijke verantwoorde controle mogelijk in gevallen waarin uitdrukkelijk is bepaald dat uitsluitend gegevens verstrekt worden die niet herleidbaar zijn tot individuele personen, zoals bij de bekostiging van het onderwijsvoorrangsbeleid?
Tegelijkertijd lijkt het wetsvoorstel gemeenten onvoldoende handreikingen te bieden om resultaten samenhangende met de GOA-monitor te meten. De leden van de PvdA-fractie vragen , of juist niet hierin een meerwaarde van het onderwijsnummer zou moeten liggen.

De verbetering van de controle op de rechtmatigheid van bestedingen wordt als eerste argument voor invoering genoemd. Op bladzijde 10 van de memorie van toelichting valt te lezen dat het primaire doel van het gebruik van het (sofi-)nummer in de onderwijssector is het bestrijden en tegengaan van fraude met overheidsgelden. In de memorie van toelichting staat dat de rechtmatigheid van bestedingen nu nog niet volledig kan worden gegarandeerd. Welke belangrijke, de leden van de fractie van D66 onbekende, concrete gegevens over fouten of fraude, zijn aanleiding om een vrij ingrijpende maatregel als invoering van persoonsgebonden nummers noodzakelijk te achten? Deze leden zouden uitgebreider geïnformeerd willen worden op dit punt. Bestaat er inzicht in de omvang van fraude en fouten met inschrijvingen/leerlingtellingen door de instellingen? Als voorbeeld wordt gegeven dat het 60 miljoen kost als elke school één leerling teveel telt. Om hoeveel geld gaat het, bij benadering, in werkelijkheid? Hetzelfde geldt voor het innen van les- en cursusgelden en het uitkeren van studiefinanciering. De leden van de fractie van D66 willen tevens meer inzicht krijgen in de bedragen die de overheid ten onrechte uitgeeft of misloopt. Bovendien willen zij meegeven dat in een geautomatiseerd systeem ook fouten gemaakt kunnen worden, al dan niet opzettelijk. Kan aangegeven worden hoe dit voorkomen gaat worden?
Als nadeel van de huidige gegevensverstrekking van instellingen aan de overheid wordt genoemd dat deze gegevens gesommeerd zijn. Na bekostiging, achteraf dus, wordt door de inspectie steekproefsgewijs gecontroleerd op rechtmatigheid. In de memorie van toelichting valt te lezen dat geconstateerde verschillen vaak een meerduidig karakter hebben, met als oorzaak dat de gesommeerde gegevens niet te herleiden zijn tot de individuele leerlingadministratie op schoolniveau. Hoezo niet, zo vragen de leden van de fractie van D66. In de schooladministratie worden toch wel individuele leerlinggegevens opgenomen? Bij een vermoeden van een fout of van fraude zijn deze gegevens toch wel toegankelijk voor de inspectie?
Wat wordt bedoeld op bladzijde 3 van de memorie van toelichting met respectievelijk een reactieve en een pro-actieve controle?

De huidige controle is instellingsgebonden. «Controle op het opvoeren van niet bestaande onderwijsdeelnemers voor de bekostiging van een school of instelling is momenteel vrijwel onmogelijk» (bladzijde 4 memorie van toelichting) Wat wordt hier bedoeld met «vrijwel» onmogelijk? Er wordt gesproken over een dubbeltelling als meerdere scholen bekostigd zouden worden voor een en dezelfde leerling. Bestaat er enige kennis over het vóórkomen van deze situatie?
«Controle op individuele leerlinggegevens is in toenemende mate van belang voor bijvoorbeeld (output)bekostiging van individuele leerlingen en eventuele fraude hieromtrent.» Voor welke opleidingen is sprake van outputbekostiging?
Hoe zal na eventuele invoering van persoonsnummers de controle er precies uit gaan zien? Een integrale controle op persoonsniveau van allen die enig onderwijs volgen? Wie zal die controle op zich nemen en hoe worden de gegevens beheert?
De ramingen van de onderwijsdeelname in Nederland zijn volgens de regering al van goede kwaliteit. Toch achten zij het «van groot belang» dat deze nog verbeteren door invoering van persoonsgebonden nummers. De leden van de fractie van D66 hebben hierover twee vragen: Kan een toelichting gegeven worden op het grote belang van betere ramingen? Wat is precies de meerwaarde van de nummers in dit verband boven de bestaande registraties?
In de memorie van toelichting wordt gewezen op de voordelen die de introductie van persoonsnummers zou hebben als het gaat over voortijdig schoolverlaten. De leden van de fractie van D66 vinden dit een belangrijk punt. Zij constateren echter dat er, onder andere gezien de privacy-bescherming, niet meer mogelijk is dan onderzoek en beleid op geaggregeerd niveau. Of hebben de leden dit verkeerd begrepen?
De leden van de fractie van D66 vragen zich bovendien af of het niet zo is dat men wel weet waar de problemen zitten, maar dat het juist gaat om (nieuwe) oplossingen. Kortom, hoe kan invoering van persoonsnummers een instrument zijn tegen schooluitval, beter dan bijvoorbeeld de bestaande leerlingvolgsystemen in combinatie met (verbeterde) contacten tussen scholen en jeugdhulpverlening? Dezelfde vraag stellen zij in verband met schoolverzuim.
De regering verwijst ook naar de gemeenten, zo constateren de leden van de fractie van D66. Welke gegevens, kunnen de gemeenten gaan gebruiken voor het gedecentraliseerde beleid, onder andere het Gemeentelijk Onderwijs Achterstandenbeleid (GOA)?
Kan de regering aangeven waarom er zoveel fouten gemaakt worden bij het bepalen van gewichten? En, zo vragen de leden van de fractie van D66, wordt dit verholpen met de invoering van persoonsgebonden nummers?
Gesproken wordt onder andere over «controles op toepassingen van beleidsregels en kwalitatieve inschrijvingsvoorwaarden». De leden van de fractie van D66 vragen of een overzicht gegeven kan worden van toepassingen van beleidsregels die men door middel van persoonsgebonden nummers zou willen gaan controleren en welke gegevens daarvoor nodig zijn? Wat wordt verstaan onder kwalitatieve inschrijvingsvoorwaarden; cijfers voor bepaalde vakken?

De leden van de fractie van GroenLinks zijn van mening dat effectiviteit van beleid inderdaad gebaat is bij een goed toezicht op de gemeentelijke en landelijke bestedingen aan onderwijsinstellingen. Zij missen echter een analyse van de oorzaken voor een mismatch tussen bestedingen en resultaten. Voor een controle op deze bestedingen zouden dan wellicht andere instrumenten ingezet kunnen worden. Waarom ontbreekt deze analyse en is ervan uitgegaan dat een persoonsgebonden nummer zou bijdragen aan een oplossing?

De leden van de SP-fractie achten het aannemelijk dat de introductie van een persoonsgebonden nummer als basis voor de verstrekking van bekostigingsgegevens door scholen, een sterk verbeterde controle op de rechtmatigheid van de bekostiging van onderwijsinstellingen mogelijk maakt, en dat de preventieve werking die van een dergelijke fraude- en misbruikregeling uitgaat, vergroot wordt. Graag zouden zij een nadere specificatie tegemoet zien van het percentage leerlingen waaraan in 1996 een te hoog gewicht was toegekend teneinde een goede kosten-baten-analyse te kunnen maken. Ook zouden zij graag nader geïnformeerd worden over de manier waarop er op dit moment gecontroleerd wordt op de rechtmatigheid van bestedingen. Zij vragen of de controle alleen door de invoering van het gebruik van persoonsgebonden nummers verbeterd kan worden.

De leden van de SGP-fractie vragen welk gebruik gemeenten kunnen maken van het onderwijsnummer. Is dit beperkt tot de uitwisseling van gegevens met scholen inzake de leerplicht?

### 2.2 De belasting voor scholen en instellingen

De leden van de PvdA-fractie hebben behoefte aan een nadere toelichting bij de beoogde vermindering van de administratieve belasting van scholen en instellingen. Het rapport «Single Audit» (23 400 nr. 26) en het MDW-rapport «Controle-, verantwoordings- en informatieverplichtingen bij specifieke uitkeringen» wijzen erop dat hoge administratieve lasten voortvloeien uit de slechte aansluiting tussen de informatiebehoefte van het rijk en die van de uitvoerende lagere overheid. Keer op keer vragen verschillende instanties nieuwe informatie over één en dezelfde persoon of groep. De geuite wens doelmatigheidsinformatie te betrekken uit het veld, suggereert in ieder geval niet dat de hoeveelheid bevragingen zal afnemen. Welke waarborgen biedt de regering dat de invoering van het onderwijsnummer niet juist gaat leiden tot een toenemend aantal bevragingen van scholen?

Het onderhavige wetsvoorstel maakt onderscheid tussen deelnemers aan het beroepsonderwijs en educatie. Deelnemers aan een educatie-opleiding worden uitgesloten van het gebruik van het sofi-nummer. Betekent dit dat deze deelnemers ook geen onderwijsnummer krijgen toegewezen? De leden van de VVD-fractie vragen de regering deze scheiding tussen deelnemers nader te motiveren. Neemt de administratieve belasting van BVE-instellingen hierdoor niet toe?
Een belangrijke neveneffect van het onderhavige wetsvoorstel is de vermindering van de administratieve belasting. Door het koppelen van verschillende gegevens aan het persoonsgebonden nummer en het gebruik van moderne technologie kan hetzelfde databestand gebruikt worden voor verschillende bevragingen. Hierdoor vermindert in eerste instantie de administratieve last. Ervaring leert ook dat het gemak waarmee data kan worden verzameld, kan leiden tot een grotere behoefte aan informatie. In de memorie van toelichting wordt dan ook gesteld dat veranderingen in de maatschappij aanleiding kunnen geven om (doelmatigheids)informatie uit het veld te betrekken. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of onderhavig wetsvoorstel waarborgen biedt tegen over-bevraging van instellingen in de toekomst?

In aansluiting hierop vragen de leden van de CDA-fractie welke waarborgen er zijn gecreëerd om een in de praktijk te verwachten overbevraging van scholen en instellingen te voorkomen?

Persoonsgebonden nummers zouden diverse controles aanzienlijk vergemakkelijken en versnellen. Zijn er echter ook controles die de

regering wel noodzakelijk acht, maar die met de huidige werkwijze, niet uitgevoerd kunnen worden, zo vragen de leden van de fractie van D66. Zo ja, welke zijn dat?
Deze leden zijn voor een verantwoorde vermindering van de administratieve belasting van scholen. Zij zouden dit een belangrijk argument voor invoering vinden. In het wetsvoorstel wordt, als het gaat over het invoeringstraject, gesproken over een experiment gegevensuitwisseling. Dit experiment zal echter pas plaatsvinden na inwerkingtreding van het wetsvoorstel. De leden van de fractie van D66 vinden dit een vreemde volgorde. Welke belemmeringen zijn er voor een experiment voorafgaand aan een eventuele inwerkingtreding?
«Een persoonsgebonden nummer biedt nieuwe mogelijkheden om de bevragingslast te verminderen». Dit klinkt aannemelijk, maar tegelijkertijd biedt het nieuwe mogelijkheden om de bevragingslast te vergroten. De overheid heeft misschien wel een grens aan de gegevens die zij nodig heeft, maar onderwijsonderzoek is eindeloos. De leden van de fractie van D66 vinden het uitermate belangrijk te weten hoe voorkomen wordt dat door invoering van een persoonsgebonden nummer het hek van de dam is waar het onderwijsonderzoek betreft?
Voor het VO wordt aangegeven dat maar liefst acht van de negen vragenlijsten komen te vervallen. Over welke vragenlijsten gaat het hier, zo vragen de leden van de fractie van D66. Volgens de regering is het na invoering van persoonsgebonden nummers mogelijk om «in één keer op eenvoudige wijze informatie te verzamelen die voor meer doelen kan worden gebruikt». Deze leden willen weten of het bestaan van de mogelijkheid voor de regering impliceert dat het dan ook zo zal gaan?
In de memorie van toelichting lezen de leden van de fractie van D66, dat in het huidige logistieke proces, gegevens vaak nog dubbel of driedubbel worden ingevoerd. Waarom is dat zo? Is dit alleen te verhelpen door invoering van persoonsgebonden nummers?
Tevens staat in de memorie van toelichting, dat uit een recente inventarisatie van Cfi blijkt, dat de meeste scholen reeds beschikken over een softwarepakket en een computer met voldoende capaciteit voor het voeren van de administratie. De leden van de fractie van D66 vragen of die Cfi-inventarisatie aan de Kamer kan worden overgelegd? Hoe valt dit overigens te rijmen met hetgeen in Uitleg van 3 september 1997 staat, namelijk dat «de ontwikkeling en aanpassing van de benodigde software wel de nodige aandacht van de scholen zal vragen»? Uit de Cfi-inventarisatie blijkt deze leden tevens dat scholen de bij hen aanwezige infrastructuur nog niet optimaal gebruiken. Waar ligt dat aan? Is al de genoemde infrastructuur geschikt voor gebruik met persoonsgebonden nummers? Bij een eventuele invoering van een persoonsgebonden nummer en een toenemende vraag naar elektronische informatie zal een goed gebruik van de «administratiecomputer» noodzakelijk zijn. Op welke wijze en in welke stappen zal dit gestimuleerd en uitgevoerd worden?

Wat betreft de administratieve belasting zetten de leden van de fractie van GroenLinks vraagtekens bij de geschetste huidige situatie. De redenatie dat de invoering van persoonsgebonden nummers het logisch gevolg is van de huidige technologische ontwikkeling, komt deze leden vreemd voor. Veel scholen proberen hun administratieve lasten, waaronder registratie, juist te beperken door gebruik te maken van informatie- en communicatietechnologie. Met het project ICT wordt dit vanuit de overheid sterk bevorderd en komen er nog meer mogelijkheden voor een snellere en betere registratie. Kan de regering aangeven welke analyse ten grondslag ligt aan de gegeven argumentatie? Is er onderzocht of er binnen de bestaande situatie geen mogelijkheden om de registratie te verbeteren, wellicht door bundeling, betere tijdsplanning van opdrachten en helderheid van regelgeving. Zo nee, waarom niet?

In de memorie van toelichting wordt de invoering van persoonsgebonden nummers gerechtvaardigd door het ontbreken van geschikte beleidsinformatie. Relevante informatie om goed beleid te kunnen voeren zou ontbreken waardoor tal van doelstellingen (bestrijding schooluitval, verhoging prestaties) onvoldoende gehaald worden. De leden van de fractie van GroenLinks erkennen het belang van recente en correcte informatie maar vragen zich wederom af of persoonsgebonden nummers daarvoor noodzakelijk zijn. Zij vragen de regering om opheldering van de huidige stand van zaken als het gaat om de informatievoorziening. Op welke beleidsonderdelen is dit onvoldoende; op welke onderdelen wordt beleid bemoeilijkt door een gebrek aan informatie? Is een persoonsgebonden nummer strikt noodzakelijk om de informatievoorziening te verbeteren en hiermee het beleid te verbeteren?

De leden van de SGP-fractie kunnen zich goed voorstellen dat gezocht wordt naar een oplossing voor de toename van de administratieve belasting als gevolg van de vele en verschillende bevragingen. Als oplossing wordt de invoering van persoonsgebonden nummers voorgesteld. Maar kan er niet al heel veel worden gewonnen door het aantal bevragingen drastisch te verminderen door combinatie en afstemming van vragenlijsten? In de memorie van toelichting (bladzijde 7) wordt bijvoorbeeld opgemerkt: «De vragen in de formulieren sluiten vaak niet goed aan bij de gegevens in de schooladministratie. De definities van groepen waarover vragen worden gesteld, verschillen soms per formulier.» Dit is dan toch vooral een probleem aan de vraagkant, dat ook is op te lossen zonder persoonsgebonden nummers?
De leden van de SGP-fractie vragen ook in hoeverre de invoering van een persoonsgebonden nummer op termijn juist kan leiden tot toename van de bevragingen. Het gaat dan immers zo makkelijk? Vervolgens is dan de vraag wat er met al die informatie gebeurt. Zij vernemen hierover graag een beschouwing van de regering.
De leden van de SGP-fractie wijzen er op dat er door de jaren heen heel wat veranderd is in de relatie tussen de onderwijsinstellingen en het departement (en andere informatiebevragers). Dat de beheerslasten daardoor enorm zijn toegenomen, wordt in het wetsvoorstel op zich onderkend, maar wat naar hun oordeel onderbelicht blijft is de noodzaak van het meegroeien van de investeringen in de «infrastructuur» van de administratieve organisatie van de scholen, nl. de beschikbaarheid van de juiste hardware, software, voldoende geschoold personeel enzovoort De complexiteit van de informatievragen (dus los van de hoeveelheid en frequentie) neemt wel toe, maar hoe de scholen daaraan moeten beantwoorden is vooral een probleem dat ze zelf op moeten lossen. Is er wel voldoende aandacht voor dit «logistieke proces»? Moeten bijvoorbeeld, zo vragen de leden van de SGP-fractie, de Inrichtingsbesluiten niet worden aangepast en de bekostiging verbeterd?

### 3. Sofi-nummer of sectorgebonden nummer

Onderwijsdeelnemers aan wie de rijksbelastingdienst geen sofi-nummer heeft verstrekt, wordt na enige controle een apart onderwijsnummer toegekend, zo stellen de leden van de PvdA-fractie vast. Op welke wijze is de bedoeling dat de betrokken onderwijsdeelnemer, diens ouders, voogden of verzorgers, aannemelijk maken dat hij niet beschikt over een sofi-nummer of een reeds eerder verstrekt onderwijsnummer? Blijft de toegang van deze groep onderwijsdeelnemers voldoende gewaarborgd, indien van betrokkenen een van overheidswege verstrekt document wordt verlangd?

Ook de leden van de SP-fractie vragen of het gebruik van de combinatie van sofi-nummers en onderwijsnummers voor diegenen die niet over een

sofi-nummer beschikken, geen belemmering vormt voor ouders zonder sofi-nummer om hun kind aan het onderwijs deel te laten nemen. Ouders moeten dit immers kenbaar maken aan de school.

De leden van de fracties van GPV en RPF constateren dat in de sectorwetten wordt geregeld dat de ouders/leerling bij inschrijving het sofi-nummer van de leerling overleggen tenzij aannemelijk kan worden gemaakt dat een dergelijk nummer niet kan worden overgelegd. Deze leden vragen hoe het bevoegd gezag dit «aannemelijk maken» dient op te vatten. Moet het bevoegd gezag inschrijving weigeren als de persoon in kwestie niet aannemelijk kan maken dat geen sofi-nummer kan worden overgelegd? Behoort een dergelijke controlerende taak wel tot de competentie van het bevoegd gezag?

De leden van de SGP-fractie vragen ook verduidelijking van de rol van de scholen in het geval bij inschrijving van een leerling geen sofi-nummer kan worden overlegd. De school kan toch geen politie-achtige controlerol worden opgelegd? Kan de leerling pas worden ingeschreven als hij een onderwijsnummer kan overleggen?

Het is niet ondenkbaar dat onderwijsinstellingen in de toekomst het sofi-nummer zullen gebruiken om bijvoorbeeld via een prikbord toetsresultaten mede te delen en aldus zullen onthullen welke leerlingen niet beschikken over een sofi-nummer. De leden van de PvdA-fractie en de leden van de VVD-fractie, vragen hoe de regering in dit verband denkt over een bepaling dat het sofi-nummer uitsluitend mag worden gebruikt voor verkeer tussen bevoegd gezag en leerling, voorzover dat verkeer niet toegankelijk is voor derden.
Een bezwaar tegen het gebruik van het sofi-nummer zou, volgens de leden van de VVD-fractie, een inbreuk op de privacy zijn. Ook indirecte schending van de privacy is mogelijk. Bijvoorbeeld door het gebruik van het sofi-nummer als «studentnummer». Wanneer de vorm van het sofi-nummer verschilt met die van het onderwijsnummer kan in openbare communicatie met de leerling aan de hand van de nummers inzicht verkregen worden in wie wel en wie geen sofi-nummer heeft. De leden van de VVD-fractie vragen of de vorm van beide persoonsgebonden nummers gelijk zal zijn zodat uiterlijke geen verschil is af te lezen?
Ook missen de leden van de VVD-fractie in de memorie van toelichting een beschrijving hoe het onderhavige wetsvoorstel zich verhoudt tot de Wet openbaarheid bestuur. In het verleden is immers vaker een succesvolle poging op basis van deze wet ondernomen om toegang te krijgen tot gegevensbestanden van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre volgens deze wet succesvol aanspraak kan worden gemaakt op onbewerkte databestanden van het Ministerie? Welke verschillende bewerkingen kunnen met dergelijke bestanden worden gedaan en welke gegevens en conclusies kan dat opleveren? Is in het geval dat een derde bewerkingen uitvoert en bestanden koppelt de privacy ook gewaarborgd?
In de memorie van toelichting wordt vermeld dat nieuw gebruik van bestaande informatie, dan wel het uitbreiden van een aan het sofi-nummer of onderwijsnummer gebonden en verplicht aan te leveren gegevens door scholen, altijd in regelgeving zal worden vastgelegd. Uit de wettekst blijkt dat dit bij ministeriële regeling zal gebeuren. De leden van de VVD-fractie vragen hoe deze tekst zich verhoudt met de Wet persoonsregistratie en het oordeel van het kabinet dat in een wettelijke regeling dient te worden vastgelegd voor welke situaties, door wie en ten behoeve van welk doel het gebruik van het sofi-nummer is toegestaan. De leden van de VVD-fractie vragen of in het geval van nieuw gebruik van bestaande gegevens of uitbreiding met nieuwe gegevens de wet moet worden aangevuld?

De leden van de VVD-fractie vragen de regering te reageren op het uitbreiden van de gebruiksmogelijkheden van het nummer, bijvoorbeeld door hieraan extra gegevens te koppelen ten behoeve van monitoring. Is de regering van mening dat door uitbreiding van de gebruiksmogelijkheden het sofi-nummer het karakter krijgt van een nationaal persoonsgebonden nummer? Deze leden vragen of de keuze voor het sofi-nummer i.p.v. een sectornummer extra beperkingen oplegt aan de gebruiksmogelijkheden? Is uitbreiding van de gebruiksmogelijkheden in strijd met privacywetgeving? Welke relevante gegevens, bijvoorbeeld voor de monitoring van «Een Leven lang leren» of GOA, mogen op basis van deze wetgeving niet gekoppeld worden aan het persoonsgebonden nummer? Moet dit wetsvoorstel wanneer de gebruiksmogelijkheden worden verruimd, bijvoorbeeld ten behoeve van de GOA-monitoring, opnieuw worden voorgelegd aan de Raad van State?

De Minister van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen deelt de vrees van de Registratiekamer niet dat door sectoroverstijgend gebruik van het sofi-nummer de verspreiding van het nummer zodanig zal toenemen dat de ontwikkeling in de richting van een nationaal persoonsnummer niet meer valt tegen te gaan. Hij merkt op: «Het voorliggende wetsvoorstel is dan ook beslist niet de eerste stap naar de invoering van een nationaal persoonsnummer.» (24 828, A , advies Raad van State, pag. 5). De leden van de CDA-fractie vragen hoe deze opmerking zich verhoudt tot de opmerking van de regering in de nota van Toelichting bij het Besluit gebruik sofi-nummer van 26 maart 1996: «Daarbij is onder ogen gezien dat het sofi-nummer in de toekomst als een algemeen persoonsnummer binnen het terrein van de overheid en de uitvoering van sociale zekerheid zal (kan) gaan functioneren.» In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het invoeren van een sectorgebonden persoonsidentificerend nummer veelal onnodig kostenverhogend zou zijn. De leden van de CDA-fractie vragen op welk specifiek bedrag deze kosten geraamd zijn. Tevens vragen deze leden of de regering, de zwaarwegende kritiek door onder andere de Registratiekamer en de Raad van State op de koppeling aan een sofi-nummer in aanmerking nemend, van oordeel is dat met het oog op een voldoende privacybescherming aan een dergelijk sectorgebonden persoonsnummer de voorkeur gegeven moet worden omdat je nu eenmaal niet voor een dubbeltje op de eerste rang kunt zitten?
De leden van de CDA-fractie vragen of de voorgestelde regeling strookt met het Besluit gebruik sofi-nummer (Stb. 1996, nr. 190). Kunnen de doelen waarvoor onderwijsinstellingen het sofi-nummer, krachtens het onderhavige wetsvoorstel mogen gebruiken binnen het huidige Besluit worden gerealiseerd? Is er een wijziging van dit Besluit in voorbereiding? Tevens vragen deze leden hoe het beheer en het toezicht op de bewaking van persoonlijke gegevens met het oog op de bescherming van de privacy gewaarborgd zijn. Wie is aansprakelijk bij gebruik anders dan voor de toegestane doeleinden?

In principe kunnen de leden van de fractie van D66 instemmen met de keuze voor het bestaande sofi-nummer. Desalniettemin zouden zij graag een duidelijker overzicht krijgen van alle relevante voor- en nadelen verbonden aan de twee opties: sofi-nummer en onderwijsnummers, of alleen onderwijsnummers. De leden zouden daartoe graag een uitgebreidere beschrijving willen ontvangen van de ervaringen in Zweden en de andere ons omringende landen. Opmerkelijk vinden zij het, dat volledig voorbij wordt gegaan aan de ervaringen in de Verenigde Staten waar al lang een SSN gebruikt wordt, ook voor onderwijsdoeleinden. Kan het kabinet dit toelichten?
In verband met een eventueel gebruik van het sofi-nummer wijzen de leden op de in de memorie van toelichting opgenomen zinsnede dat een sofi-nummer gebruikt mag worden als in een wettelijke regeling is

vastgelegd «voor welke situaties en door wie het gebruik van het nummer is toegestaan en ten behoeve van welk doel». Deze leden betwijfelen of de genoemde toepassingen in dit wetsvoorstel voldoende specifiek zijn vastgelegd om te voldoen aan de criteria zoals vastgelegd voor gebruik van het sofi-nummer.
Volgens de Registratiekamer is gebruik van het sofi-nummer anders dan voor sociale verzekeringen en de fiscus in strijd met de wet. Wat is hierop de reactie van de regering?
Het dilemma van dit wetsvoorstel zit voor de leden van de fractie van D66 in de afweging tussen de doelmatigheidsverbetering aan de ene kant en de noodzakelijke waarborgen voor de privacy van individuele deelnemers aan het onderwijs aan de andere kant. Essentieel is voor hen dat ook en vooral voor de onderwijsdeelnemers zelf, volkomen duidelijk moet zijn: welke gegevens aan een dergelijk nummer gekoppeld worden, wie toegang hebben tot deze gegevensverzameling, wie deze gegevens beheert, waar, voor hoe lang, en met welk doel. Deze beperkingen dienen tot in detail vastgelegd te worden. Volgens pagina 15 van de memorie van toelichting worden de beperkingen uitgewerkt op het niveau van de ministeriële regeling. Graag krijgen de leden van deze fractie hierop een nadere toelichting.
Uitgesloten moet worden dat het «onderwijsnummer» kan uitgroeien tot een persoonsregistratie die ongecontroleerd een eigen leven kan gaan leiden en op termijn de privacy van individuen kan schaden. De leden van de fractie van D66 zijn er niet geheel gerust op of het wetsvoorstel zoals het er ligt, ondanks de verbeteringen naar aanleiding van diverse adviezen, voldoende waarborgen biedt tegen ongewenst gebruik van de opgenomen gegevens.
De Wet persoonsregistraties zal van toepassing zijn op het gebruik van de persoonsgebonden nummers. Welke maatregelen worden er genomen om te voldoen aan de eisen die deze wet stelt?
Er zal een reglement worden vastgesteld dat openbaar is, waarin zullen worden opgenomen: «onder meer doel, categorieën, soorten gegevens, verwijdering, informatie aan derden, rechtstreekse toegang tot de gegevens, eventuele verbanden, inzage van betrokkenen en hoofdlijnen beheer». Gaat de burger, zo vragen de leden van de fractie van D66, bij een eventuele invoering ook nog daadwerkelijk voorgelicht worden over bijvoorbeeld de reikwijdte van het nummer of blijft het bij de openbaarheid van het reglement?
Op bladzijde 8 van de memorie van toelichting staat een naar het oordeel van de leden van de fractie van D66, belangrijke passage die te maken heeft met onderwijsonderzoek: «Het gaat er daarbij uiteraard niet om schoolloopbanen van individuen in beeld te brengen, maar om een beeld te geven van bepaalde groepen op meso- en macroniveau te kunnen schetsen. Daarbij is registratie op persoonsniveau nodig, waarbij gegarandeerd wordt dat de gebruikte gegevens niet op de persoon herleidbaar openbaar worden gemaakt». Hoe wordt de vertrouwelijkheid van deze gegevens sluitend gegarandeerd? Wie is hier uiteindelijk verantwoordelijk voor?
Op bladzijde 11 van de memorie van toelichting staat dat gekozen wordt voor het sofi-nummer omdat «het gebruik hiervan met het oog op de uitvoering van de Leerplichtwet en het bestrijden van ontduiking van de leerplicht op individueel niveau, in relatie met gemeenten, scholen en rijk doelmatig kan worden uitgevoerd». De leden van de fractie van D66 vragen hierop een toelichting. Er is in dit geval toch geen relatie met bekostiging? Het tegengaan van verzuim werd genoemd onder kwaliteitsverbetering van beleidsvoorbereiding, maar in dat geval zouden de gegevens niet herleidbaar mogen zijn tot sofi-nummer of onderwijsnummer.
Deze leden vragen of het is toegestaan dat de individuele leerlinggegevens zoals die nu bestaan op schoolniveau overgedragen worden

aan een «loket-niveau» zoals beschreven op pagina 7 van de memorie van toelichting. Moeten mensen niet allemaal van tevoren toestemming hebben gegeven voor dat gebruik? Mogen personen weigeren een dergelijk nummer te krijgen, en zo ja, wat zijn daar dan de consequenties van voor dat individu?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom er niet is gekozen voor een sectorgebonden nummer, waarbij het risico van verbreding (en daardoor misbruik) veel minder groot is dan bij een sofi-nummer? Is de regering niet bang dat de voorgestelde beperking van het gebruik van het sofi-nummer onvoldoende garantie zal zijn voor de bescherming van het individu? In het verlengde hiervan wijzen de leden van de fractie van GroenLinks op de opmerkingen van de Onderwijsraad. De Onderwijsraad ziet een gevaar in het hanteren van twee verschillende registratie-manieren; het onderwijsnummer (voor diegenen zonder sofi-nummer) en het sofi-nummer. De Onderwijsraad vindt dat het hanteren van een afwijkend nummer kan leiden tot het gemakkelijk traceren van illegaal in Nederland verblijvende jongeren. Met inachtneming van het feit dat meerdere malen gesteld is dat dit niet de bedoeling van de regering is met dit wetsvoorstel, vragen de leden van de fractie van GroenLinks om een toelichting.
Wat betreft privacy willen de leden van de fractie van GroenLinks het volgende opmerken. In de memorie van toelichting wordt hier naar de mening van deze leden onvoldoende aandacht aan besteed, terwijl het één van de belangrijkste onderdelen van het wetsvoorstel is. De regering is de mening toegedaan dat de privacy voldoende is gewaarborgd doordat de gegevens alleen in het onderlinge «onderwijsverkeer» gebruikt kunnen worden. Hiertoe zal, conform de Wet Persoonsregistraties, een openbaar reglement worden vastgesteld. De leden van de fractie van GroenLinks willen hierbij de volgende opmerking maken. Er bestaat nu al het sofi-nummer voor jongeren vanaf hun 14e jaar. In het wetsvoorstel wordt deze grens verruimd naar het moment dat een kind naar de basisschool gaat. De ontwikkeling naar een nationaal persoonsnummer ligt dan in het verschiet met alle nadelige gevolgen en risico's voor de persoonlijke levenssfeer.

De leden van de SP-fractie geven, voor zover de invoering van persoons-gebonden nummers in het onderwijs nodig is, de voorkeur aan het gebruik van een onderwijsnummer. Op basis van het feit dat de Registratiekamer grote twijfels heeft over dit wetsvoorstel vinden de leden van de SP-fractie dat de regering dit voorstel in heroverweging moet nemen, opdat de bestrijding van fraude beter mogelijk wordt onder de garantie dat de belangen van burgers niet worden geschaad.
De leden van de SP-fractie vragen, uitgaande van het feit dat de overheid bij het gebruik van persoonsgebonden nummers in het onderwijs wel kan beschikken over gevoelige gegevens, wat de overheid met die gegevens doet.

De regering verwijst naar de criteria die het kabinet in 1995 heeft opgesteld voor het gebruik van het sofi-nummer. De leden van de GPV-fractie en de RPF-fractie constateren dat daarin met name de bestrijding en het tegengaan van fraude een rol spelen, terwijl in andere gevallen sprake dient te zijn van gewichtige redenen. Een en ander dient verder bij of krachtens wet te worden geregeld. De leden van de GPV-fractie en de RPF-fractie zijn van oordeel dat als een beroep wordt gedaan op de bestrijding van fraude ter motivering van de invoering van het sofi-nummer als persoonsgebonden nummer in het onderwijs deze fraude ook dient te worden aangetoond. Dat nu wordt vooralsnog niet overtuigend gedaan. Gewezen wordt slechts op consequenties van mogelijke fouttellingen en op de verleiding waaraan men bloot staat om

te frauderen. Zijn er concrete aanwijzingen dat er op grotere schaal fraude plaatsvindt, zodanig dat de invoering van het sofi-nummer gerechtvaardigd kan worden?
De leden van de fracties van GPV en RPF kunnen zich in het algemeen niet aan de indruk onttrekken dat de invoering van een onderwijsnummer vooral wordt ingegeven door doelmatigheidsoverwegingen. Dat kan een legitieme reden zijn die het invoeren van een onderwijsnummer kan rechtvaardigen, zo merken de leden van de genoemde fracties op. Maar het ligt dan meer in de rede dat een sectorgebonden onderwijsnummer wordt ingevoerd. Deze leden constateren dat naar het oordeel van de regering aan een dergelijk sectorgebonden onderwijsnummer nadelen kleven. Zij vragen of de lasten die daarmee gemoeid zijn dermate hoog zijn dat de regering zou afzien van invoering van een onderwijsnummer als zij geen andere mogelijkheid had.
De leden van de GPV-fractie en de RPF-fractie constateren overigens dat het onderwijsnummer partieel wel degelijk wordt ingevoerd, namelijk voor diegenen die niet over een sofi-nummer beschikken. In welke gevallen is daarvan sprake? Gelden de bezwaren die de regering heeft tegen algemene invoering van een sectorgebonden onderwijsnummer niet bij een partiële invoering?

De leden van de SGP-fractie zijn er nog niet van overtuigd dat het dilemma tussen enerzijds de behoefte aan vermindering van de administratieve lasten en anderzijds de bescherming van persoonsgegevens niet kan worden opgelost door een sectorgebonden onderwijsnummer. In het kader van de Studiefinanciering werkt dit toch al lange tijd prima? Welke argumenten zouden zich daar echt tegen verzetten?
Kan overigens, zo vragen deze leden, inzicht worden gegeven in de functies die momenteel het sofi-nummer en het A-nummer hebben?

**4. Het sofi-nummer, de koppeling met gegevens en (de beperking van) het gebruik**

De Registratiekamer heeft eerder de vrees uitgesproken dat het sofi-nummer met de ingebruikname als onderwijsnummer, zich zal ontwikkelen in de richting van een nationaal persoonsnummer. Mede op aandringen van de Registratiekamer bepaalt het wetsvoorstel nu de doeleinden waarvoor het nummer mag worden gebruikt: in het kader van bekostiging, begrotings- en beleidsvoorbereiding. Als hier impliciet ook de beleidsevaluatie toe wordt gerekend, willen de leden van de PvdA-fractie graag weten van welke zaken gekoppelde registratie nog uitdrukkelijk wordt uitgesloten.
De Centrale financiën instellingen moet de gegevens gekoppeld aan het onderwijsnummer gedurende twaalf jaar na de relevante teldatum bewaren. Binnen deze bewaartermijn kunnen betrokkenen de leerplichtige leeftijd ruimschoots overschrijden. De leden van de PvdA-fractie willen graag weten hoe deze bewaartermijn past bij de bepaling dat het onderwijsnummer niet mag worden gebruikt voor het vreemdelingentoezicht.

Graag ontvangen de leden van de VVD-fractie een verduidelijking met betrekking tot de bewaartermijn. In verband met de privacygevoeligheid wordt het sofi-nummer na verloop van tijd vervangen door een intern administratienummer. Waarom wordt hiervoor gekozen? Welke gegevens blijven gekoppeld aan het administratienummer? Wat zijn uit privacyoverweging hiervoor de argumenten? Is dit administratienummer te herleiden naar het oorspronkelijk sofi-nummer? Zo ja, wat is dan het doel van deze verwisseling van nummers?
Ook voor de leden van de VVD-fractie is het gebruik van gegevens op een andere wijze dan waarvoor de inzameling is bedoeld een punt van zorg.

Zo zou het gegevensbestand van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen gebruikt kunnen worden in het kader van het vreemdelingentoezicht. Biedt het onderhavige wetsvoorstel hiertegen voldoende waarborgen?
De leden van de VVD-fractie concluderen voorts dat geen etnische gegevens aan het persoonsgebonden nummer worden gekoppeld en dat het bepalen van het gewicht van een leerling exclusief blijft voorbehouden aan de school. Indien dit het geval is en er dus geen nadere etnische gegevens worden verstrekt, is het de leden van deze fractie niet duidelijk hoe invoering van het persoonsgebonden nummer fouten tegengaat bij het berekenen van de gewichten en het verbeteren van de controle daarop? Zij vragen de regering dit nader toe te lichten.
In het onderhavige wetsvoorstel wordt een algemene maatregel van bestuur aangekondigd waarin kan worden bepaald aan welke derden gegevens beschikbaar kunnen worden gesteld. De VVD-fractie vraagt of het uitbreiden van gebruikers, bijvoorbeeld naar de in de WEB genoemde instellingen, niet bij wet moet worden geregeld?
Zowel de VNG als de BVE-Raad vinden dat bij informatie-uitwisseling met externe instanties anders dan het Ministerie, ook gebruik gemaakt moet kunnen worden van het persoonsgebonden nummer. De Bve-raad vindt dat het nummer in de communicatie met andere dan door de regering in de WEB genoemde partners moet kunnen worden gebruikt. De VNG zou graag gebruik maken van dit nummer in het kader van de Regionale Meld en Coördinatie functie en van het gemeentelijk onderwijsachterstanden beleid. De leden van de VVD-fractie vragen of de conclusie juist is dat het onderhavige wetsvoorstel dit verbiedt? Zo nee, wat is wel mogelijk en wat niet?
De VNG vindt dat het onderhavige wetsvoorstel te weinig rekening houdt met gedecentraliseerde wetgeving op het gebied van onderwijs. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering deze mening van de VNG deelt?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of deze zich kan vinden in de mening van de VNG dat het wetsontwerp onvoldoende rekening houdt met de nieuwe positie van de lokale overheid en overweegt de regering om het onderwijsnummer behalve in het kader van de leerplicht, ook in het kader van GOA en LBK (achterstandsbeleid) te laten gebruiken?

Ook de leden van de fractie van D66 hebben hierover vragen. In de voorgestelde wetsartikelen wordt gesproken over de mogelijkheid om de persoonsgebonden nummers te verstrekken aan bij algemene maatregel van bestuur aangewezen instanties ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek en statistiek dan wel indien er een dringende en gewichtige reden voor is. Die mogelijkheid kan zich, naar het oordeel van de leden van de fractie van D66 alleen voordoen voor zover het onderwijsdoeleinden betreft en de persoonlijke levenssfeer niet onevenredig wordt geschaad. De leden zijn het in dit verband met de Registratiekamer eens dat de gekozen formuleringen te vaag zijn. Wat zijn onderwijsdoeleinden? Welke instanties worden bedoeld?
Tevens constateren zij dat in de verplichte gegevensset ook gegevens opgenomen zijn die te maken hebben met de afkomst van de onderwijsdeelnemers. De regering stelt met nadruk dat bij de uitvoering van de gewichtenregeling alleen het gewicht door de school wordt verstrekt, en niet de specifieke etnische gegevens. De leden van de fractie van D66 vragen zich echter af wat deze bescherming feitelijk voorstelt aangezien de gewichten makkelijk «vertaald» kunnen worden.
Een andere vraag over dit onderwerp betreft het gegeven dat de inspectie jaarlijks constateert dat voor de gewichtenmiddelen een groot aantal vergissingen wordt gemaakt. Deze leden willen weten wat de oorzaak daarvan is en of de invoering van persoonsnummers hier een oplossing voor biedt.

Op bladzijde 12 van de memorie van toelichting staat dat «in de uitwerking ook rekening gehouden kan worden met de privacy van de deelnemer door bijvoorbeeld bij het verwerven van het gegeven herkomst/postcode te volstaan met de eerste drie cijfers van de postcode». De leden van de fractie van D66 vragen wat eventuele andere mogelijkheden zijn; er staat immers «bijvoorbeeld». Bovendien zijn zij van mening dat dergelijke zaken strikt en wettelijk vastgelegd moeten gaan worden. Zo wordt op bladzijde 14 van de memorie van toelichting aangegeven dat het mogelijk wordt dat het CBS koppelingen legt tussen de basisgegevens en «andere CBS-bronnen». Welke bronnen worden hier bedoeld?
De leden van de fractie van D66 zouden graag op een punt van de Registratiekamer een reactie van de regering verkrijgen: de onderzoekswijze van het CBS is bij wet vastgelegd, op welke wijze wordt gegarandeerd dat andere onderzoekers net zo zorgvuldig te werk gaan?
De leden van de fractie van D66 vragen zich tevens af wie de regering op het oog heeft als gegevensbeheerder? Op bladzijde 15 van de memorie van toelichting wordt in dit verband gesproken over Cfi. Opmerkelijk vinden de leden de zinsnede dat voor de gegevens die bewaard worden «in verband met de privacygevoeligheid het sofi-nummer vervangen zal worden door een intern administratienummer». De leden wensen een toelichting op dit punt. Bovendien willen zij in navolging van hetgeen de Raad van State hierover opmerkt verduidelijkt zien hoe de centrale registratie, «een loket», in de praktijk in zijn werk zal gaan? Zou het niet beter zijn om dit te laten doen door een onafhankelijke instantie?
Op bladzijde 16 van de memorie van toelichting wordt, onder het kopje «onderwijsnummers voor personen zonder sofi-nummer» aangegeven dat de Informatie Beheer Groep het loket is voor de regulering van de bevragingen van instellingen in het hoger onderwijs, het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij voor het landbouwonderwijs, en Cfi voor instellingen voor primair onderwijs, voortgezet onderwijs en BVE. Geldt dit ook voor de sofi-nummers? Gaat, als een leerling naar het hoger onderwijs gaat, alles over naar de Informatie Beheer Groep, of blijft het ook bij het Cfi in bewaring?
De BVE Raad geeft aan de deelnemers aan de educatie-opleidingen worden uitgesloten van het gebruik van het persoonsgebonden nummer. De leden van de fractie van D66 vragen of dit klopt? Zo ja, welke consequenties heeft dit?
De van de fractie van D66 leden zouden graag een verduidelijking krijgen van de werkwijze zoals beschreven in paragraaf 4.4.
Op bladzijde 15 van de memorie van toelichting staat dat «deze verzameling gegevens het later mogelijk maakt om zo nodig de juistheid van een nummer te controleren door een vergelijking te maken met de gegevens in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens». Deze leden wensen een toelichting op hetgeen hier wordt beschreven.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om nadere informatie over het verband tussen dit wetsvoorstel en de Koppelingswet. In de memorie van toelichting wordt hier namelijk, zo constateren deze leden, nauwelijks op ingegaan. De leden zijn met name geïnteresseerd in de bepalingen rond de toegang tot andere bestanden en de reikwijdte van de Koppelingswet in het onderwijs (bevoegdheden tot registratie en opsporing). In dit wetsvoorstel is bepaald dat het onderwijs/sofi-nummer aangepast wordt middels de Wet persoonsregistraties zodat het alleen intern (onderwijsinstellingen, ministeries, gemeente en de Informatie Beheer Groep) mag worden gebruikt. In hoeverre is dit vol te houden als het gaat om de bevoegdheden die uit de Koppelingswet voortvloeien?

In de memorie van toelichting wordt in 4.1 de gegevensset vermeld. In hoeverre blijft nog sprake van andere, opvraagbare, gegevens die niet

worden gekoppeld aan het sofi-/onderwijsnummer, zo vragen de leden van de SGP-fractie. En welke bevragingen kunnen worden geïntegreerd en welke afzonderlijke bevragingen blijven dan nog over?
De leden van de SGP-fractie vragen een nadere toelichting op de bewaartermijn. Uit de toelichting bij het wetsvoorstel blijkt niet wie wat en hoelang moet bewaren en kan bewaren. Zij zien hiervoor ook graag wettelijke regels.

## 5. Het invoeringstraject

De leden van de PvdA-fractie constateren dat van de beoogde invoering per 1 maart 1998 geen sprake meer kan zijn. Ook de vermelde mogelijke uitloop tot uiterlijk 1 juni 1998 is inmiddels gepasseerd. In dit verband willen zij graag van de regering vernemen welke consequenties een verschuiving van de invoeringsdatum heeft voor de planning om reeds in maart 1998 de toen zittende schoolbevolking te voorzien van een sofi-nummer. Zijn ook op dit punt de uitkomsten van de discussies in de beide Kamers afgewacht? Kan de regering inzicht bieden in de gevolgen van een mogelijke verschuiving van de invoeringsdatum voor de verdere planning?

De beoogde invoering van het wetsvoorstel per 1 maart 1998 kan geen doorgang vinden. De leden van de VVD-fractie concluderen dat voor de beoogde invoering nu 1 maart 1999 is voorzien en dat alle termijnen met een jaar verschuiven. Deze leden vragen welke consequenties dit uitstel heeft voor de samenhang met andere wettelijke regelingen, bijvoorbeeld met betrekking tot artikel 48, lid 5 van de Koppelingswet? Ook vragen de leden van de VVD-fractie of met het oog op het gewijzigde familierecht de formulering van de verschillende artikelen met betrekking tot «ouders» moeten worden aangepast?

De fractie van D66 constateert eveneens dat de in het wetsvoorstel beoogde data voor inwerkingtreding inmiddels verleden tijd zijn geworden. Als uiterlijke datum werd genoemd 1 juni 1998. Nu deze datum niet gehaald is zullen, zoals vermeld in het wetsvoorstel de onderdelen c, d, en e, van bladzijde 18 van de memorie van toelichting, met één jaar worden uitgesteld. Hoe zit het met de onderdelen a en b. Deze leden nemen aan dat de zittende schoolbevolking nog niet afgelopen maart van een sofi-nummer is voorzien? Voor wanneer is dit nu beoogd?
De Registratiekamer liet in een brief van 28 april 1998 weten dat zij van ouders vernam dat een scholengemeenschap, met het oog op de invoering van persoonsgebonden nummers, per brief om het sofi-nummer van hun kind vroeg. Klopt dit? Was dit een incident of zijn al meer scholen begonnen met het opvragen van die gegevens? Zo ja, hoe beoordeelt de regering dit?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben zich verbaasd over de voorgestelde fasering. Nu is gebleken dat de invoering met één jaar wordt uitgesteld is het van belang om te wijzen op een correcte gang van zaken. Het kan niet zo zijn dat onderwijsinstellingen al voorzieningen moeten nemen of dat onderwijs/sofi-nummers al uitgedeeld worden, voordat het wetsvoorstel in beide Kamers is aangenomen. Is de regering het hiermee eens?

De leden van de SGP-fractie gaan er van uit dat het wetsvoorstel op het punt van de datum van inwerkingtreding zal worden geactualiseerd. Deze leden gaan er overigens van uit dat zolang het wetsvoorstel geen kracht van wet heeft, scholen en andere instellingen zich zullen onthouden van het opvragen van het sofi-nummer. Onder verwijzing naar de brief van de Registratiekamer d.d. 28 april 1998, waaruit het tegendeel blijkt, vragen

deze leden of de regering inmiddels stappen heeft ondernomen om dit tegen te gaan.

De VVD-fractie vraagt hoe de overgangstermijn van ongeveer 1 jaar zich verhoudt tot het in de memorie van toelichting beschreven onderzoek dat sommige scholen pas binnen twee jaar zullen overgaan tot de aanschaf van de benodigde moderne apparatuur en communicatiemiddelen? De leden van deze fractie vragen of scholen die niet over geschikte apparatuur beschikken compensatie ontvangen voor de aanschaf?
Ook blijkt uit de memorie van toelichting dat een jaar dubbel zal worden gedraaid. De bekostiging van scholen wordt dan volgens het oude en het nieuwe systeem berekend. De leden van de VVD-fractie vragen hoe zal worden omgegaan met scholen die volgens het oude en nieuwe systeem verschillen qua bekostiging?

De leden van de CDA-fractie veronderstellen dat de invoering van dit wetsvoorstel een ingrijpende operatie betreft en vragen hoe de regering zich een zo vlekkeloos mogelijke implementatie van deze operatie voorstelt. Kan daarbij worden aangeven of er een voorlichtingscampagne in voorbereiding is? Zo ja, dan vragen deze leden, op welke termijn deze opgestart gaat worden en wat de kosten hiervan zullen zijn?

De leden van de fractie van D66 wensen meer inzicht in het verloop van het verstrekken van een document met de persoonlijke gegevens en sofi-nummer aan alle jongeren in de leeftijdscategorie van drie jaar en zes maanden tot achttien jaar. Gaat nu de rijksbelastingdienst dit doen of speelt de gemeente hierbij ook een rol? Is (zijn) deze instantie(s) hiertoe in staat op het moment van inwerkingtreding?
Op bladzijde 18 van de memorie van toelichting staat dat «de last van de instellingen bij het invoeren van het sofi-nummer en het onderwijs-nummer per sector sterk zal verschillen». Waarop is deze verwachting gebaseerd, zo vragen de leden zich af, en kan een overzicht gegeven worden van de te verwachten «last» per sector?
De regering kondigt een onderzoek aan naar de stand van zaken per onderwijssector voor wat betreft de bedrijfsprocessen verbonden met de inschrijving van onderwijsdeelnemers, de stand van zaken met betrekking tot de aanwezige infrastructuur in termen van computers, software en geautomatiseerde vormen van gegevensuitwisselingen. Wanneer zal dit onderzoek op zijn vroegst gereed zijn? Wat is de relatie tussen dit onderzoek en de inventarisatie door het Cfi (bladzijde 6 memorie van toelichting)? Wordt bij deze inventarisatie ook gekeken naar het kosten-aspect?

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van het voorstel om een jaar lang dubbel te draaien. Zij achten het mogelijk dat de bekostiging van de instellingen volgens de nieuwe systematiek ruimer uit zou kunnen vallen dan op basis van de huidige systematiek. Om scholen niet financieel in de problemen te laten komen stellen de ze leden voor om de bekostiging te baseren op het ruimste model, ongeacht het feit of dit nu de thans bestaande of de nieuwe systematiek is.

Uit de paragraaf van de memorie van toelichting over afstemming met het onderwijsveld ontstaat naar het gevoel van de leden van de SGP-fractie de indruk dat het voor de scholen een min of meer vrijblijvende operatie is, althans dat ze niet tot invoering van het persoonsgebonden nummer kunnen worden verplicht. Kan dit worden verduidelijkt?

## 6. Financiële consequenties

De memorie van toelichting meldt dat de invoering van het onderwijsnummer in de eerste plaats dient om de controle op de rechtmatigheid van onderwijsbestedingen te verbeteren. De leden van de PvdA-fractie hebben behoefte aan een nadere toelichting bij de berekening. In december 1997 luidden de berichten dat het onderwijsnummer een verwachte besparing zou opleveren van zo'n 30 miljoen. Ook in de financiële paragraaf is sprake van een dergelijke structurele opbrengst die wordt ingeboekt. In een rekenvoorbeeld wordt zelfs gesteld dat de bestrijding van vergissingen en moedwillige verschrijvingen in de leerlingenregistratie, bij elkaar opgeteld een besparing van ruim 60 miljoen kan opleveren. Welke overwegingen rechtvaardigen het optimisme ten aanzien van de besparing? Kan de regering ook preciseren in hoeverre de huidige steekproefsgewijze controles het verwachte beeld van de omvang van onjuiste registraties ondersteunen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Vinden de registratiefouten momenteel uitsluitend ten nadele van het Ministerie plaats of komen er ook fouten voor waardoor scholen en instellingen bekostiging voor leerlingen gedeeltelijk mislopen? Bestaat er een mogelijkheid dat de verwachte besparing gaat tegenvallen doordat scholen en instellingen bij een verbeterde controle veel in het werk zullen stellen om uitschrijvingen rond de teldatum voor de bekostiging te voorkomen?

Uitstel betekent ook dat de financiële gevolgen pas een jaar later in de begroting kunnen worden ingeboekt. De leden van de VVD-fractie en van de CDA-fractie vragen op welk artikel in de onderwijsbegroting de inboeking van de besparing van 30 miljoen kan worden teruggevonden? Waarop is de raming van deze besparing gebaseerd? Is er sprake van vermindering van uitgaven en welk bestedingsdoel is er voor dit budget, zo vragen de leden van deze fracties? Hoe hoog worden de kosten voor invoering geraamd?

De leden van de CDA-fractie vragen wie verantwoordelijk is voor de kosten van aanschaf en eventuele aanpassing van de geautomatiseerde systemen op de scholen opdat deze aan de gestelde eisen kunnen voldoen en wat de kosten zijn die daarmee gepaard gaan. De leden van de CDA-fractie willen graag verduidelijking omtrent de «winst» ten opzichte van de kosten die met de invoering gepaard zullen gaan.

In de paragraaf over de financiële gevolgen wordt slechts gesproken over een te verwachten opbrengst van 30 miljoen per jaar. De leden van de fracties van D66, GroenLinks en SGP zouden graag een onderbouwing van dit bedrag zien.
Zij willen bovendien wijzen op een persbericht van het ministerie van 14 juni 1996, waarin staat dat de invoering van het nummer 25 miljoen gulden kost. Dit bedrag vinden zij in het huidige wetsvoorstel niet terug. Hoe kan dit?
Klopt het dat er nu helemaal geen bedrag voor invoering wordt gereserveerd? De leden van de fractie van D66 kunnen zich niet voorstellen dat een majeure operatie als deze geen kosten met zich mee zal brengen. Zij wijzen bijvoorbeeld alleen al op de kosten die het verstrekken van de persoonsgegevens met zich meebrengen, evenals het uit te voeren experiment gegevensuitwisseling en het aangekondigde onderzoek. Worden deze kosten allemaal ergens anders gedekt? Zo ja, waar dan? Zal, zo vragen de leden van de fractie van D66, de efficiëntere werkwijze personele consequenties hebben bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen?

Inzake de financiële gevolgen van het onderhavige wetsvoorstel, willen de leden van de fractie van GroenLinks het volgende opmerken. Het is ook deze leden opgevallen dat er in de memorie van toelichting alleen over een structurele opbrengst van 30 miljoen gesproken wordt en niet over de kosten. Kan de regering alsnog deze kosten specificeren (ook naar sofi-nummer en onderwijsnummer) en kan zij tevens aangeven wie voor deze kosten verantwoordelijk is, de scholen of de rijksoverheid?
Een algemene vraag betreft het volgende: hoeveel gewicht wordt er gegeven aan het belang van de besparing van 30 miljoen als het gaat om de doelstellingen van dit wetsvoorstel?

De leden van de SP-fractie vragen of perfecte bekostiging van scholen haalbaar is bij de invoering van het gebruik van persoonsgebonden nummers in het onderwijs. Zij achten het denkbaar dat er bij de bestedingen in de onderwijssector fouten gemaakt zouden kunnen worden ten nadele van scholen. Ook bij het gebruik van persoonsgebonden nummers zijn menselijke fouten nooit geheel uit te sluiten. Hoe groot acht de regering de kans dat dit een nadelig effect zou kunnen hebben op de verwachte opbrengst van 30 miljoen gulden in de onderwijsbegroting?
De leden van de SP-fractie betwijfelen of scholen zelf financieel in staat zullen zijn om hun administratie verder te automatiseren en vragen of daarvoor, indien nodig, extra financiële middelen van de kant van de regering beschikbaar gesteld zullen worden.
De leden van de SP-fractie stellen voor dat bij de eventuele invoering van het gebruik van het sofi-nummer ook een positieve koppeling wordt gemaakt, zoals bijvoorbeeld tussen de inkomenspositie van ouders en eventuele kwijtschelding van lesgelden.

De leden van de fracties van GPV en RPF zijn van oordeel dat de regering nogal gemakkelijk over de financiële consequenties die invoering van het persoonsgebonden nummer met zich meebrengt heen stapt. Deze leden zien op zich wel in dat op de langere termijn winst valt te boeken, maar dat zal pas op enige termijn gebeuren. Deze leden hechten, mede in het licht van deze financiële voordelen aan een adequate invoering. Komt een dergelijk invoering niet te zeer in het gedrang door daarvoor onvoldoende financiële voorwaarden te scheppen?

De leden van de SGP-fractie vragen verder verduidelijking van de financiële toelichting. In het bijzonder vragen zij een nadere onderbouwing van de stelling dat de scholen de extra kosten in de invoeringsfase spoedig weer terugverdiend zullen hebben. Bovendien plaatsen zij vraagtekens bij het uitgangspunt dat «veel scholen» al over geautomatiseerde systemen beschikken. Zijn deze systemen geschikt of moeten en kunnen ze geschikt worden gemaakt; wat betekent het voor de scholen die nog niet over geschikte systemen beschikken?

## 7. Artikelsgewijs

*Artikel I, 24a WBO*

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom in het voorgestelde artikel I bij artikel 24a van de Wet op het basisonderwijs sprake is van «ouders»? De WBO definieert het begrip ouders slechts als «ouders of voogden». Is er bewust voor gekozen, in afwijking van de ISOVSO, verzorgers uit te sluiten? Zou wellicht de formulering «degenen die met het gezag over het kind zijn belast» een beter uitgangspunt vormen?

*Artikel I, 112 WBO*

De leden van de SGP-fractie vragen of zij het juist zien dat de voorwaarde,

genoemd in het tweede lid, dat het nummer slechts wordt verstrekt in combinatie met andere gegevens, juist de persoonsgevoeligheid vergroot. Wat is de reden voor dit voorschrift?

*Artikel I, 113 WBO ca.*

De leden van de SGP-fractie vragen of onder beleidsvoorbereiding ook beleidsevaluatie wordt verstaan.

*Artikel III*

In het wetsvoorstel regeling leerwegen MAVO en VBO; invoering leerwegondersteunend en praktijkonderwijs, is mede op aandringen van de VVD geregeld dat de Onderwijsinspectie in individuele gevallen een zesde verblijfsjaar kan toekennen. De leden van de VVD-fractie vragen hoe met de bekostiging van leerlingen die een extra jaar in het MAVO of VBO hebben gekregen in een geautomatiseerd systeem zal worden omgegaan? Dit aangezien in de memorie van toelichting van het onderhavige wetsvoorstel wordt uitgegaan van een strikte verblijfsduur van maximaal 5 jaar in het MAVO en VBO.

*Artikel IV*

De leden van de SGP-fractie vragen waarom het gebruik van een persoonsgebonden nummer wordt uitgesloten met betrekking tot de deelnemers aan educatieopleidingen.

*Artikel V*

Wat is de motivering om het CBS niet langer uit te zonderen van het verkrijgen van informatie, die herleidbaar is tot natuurlijke personen, zo vragen de leden van de CDA-fractie? (artikel V, onderdeel C; wijziging art. 7.52. WHV) De leden van de CDA-fractie vragen wat (zie artikel V, C.5, 5de lid art. 7 522. WHW) verstaan wordt onder een «dringende en gewichtige reden» op grond waarvan bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen instanties, ten behoeve van een dringende en gewichtige reden desgevraagd een sofi-nummer kan worden verstrekt? Is het juist dat in dit geval de Informatie Beheer Groep bepaalt of er sprake is van een «dringende en gewichtige reden»? Wat is precies de positie van de betrokken bewindspersonen, zo vragen deze leden.

*Artikel VI*

Kan de regering toelichten op welke wijze de Informatie Beheer Groep in het kader van de Wet op de Studiefinanciering aan het sofi-nummer van de ouder kan zijn gekomen?

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van der Vlies

De griffier van de commissie,
Mattijssen