Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1997–1998

25 828 Voorstel van wet houdende wijziging van enkele onderwijswetten in verband met de invoering van persoonsgebonden nummers in het onderwijs

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 24 juni 1998

Gaarne zeg ik de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen dank voor de vragen en opmerkingen die in het verslag zijn opgenomen. In het onderstaande wil ik graag daarop reageren.

1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie achten de bestrijding van fraude met overheidsgelden een goede zaak.

Zij vragen zich echter af of de invoering van het onderwijsnummer strookt met het wetsvoorstel Wet Bescherming Persoonsgegevens (Kamerstukken II 1997/98, 25 892) en de EU-richtlijn waaruit dit wetsvoorstel voortvloeit. Het onderhavige wetsvoorstel is in lijn met het wetsvoorstel Bescherming Persoonsgegevens en de daaraan ten grondslag liggende Richtlijn. Op grond van het eerste lid van artikel 24 van het wetsvoorstel Bescherming Persoonsgegevens wordt een nummer dat ter identificatie van een persoon bij wet is voorgeschreven bij de verwerking van persoonsgegevens slechts gebruikt ter uitvoering van de betreffende wet dan wel voor doeleinden bij de wet bepaald. Het tweede lid van dit artikel biedt de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur andere dan de in het eerste lid bedoelde gevallen aan te wijzen waarin een daarbij aan te wijzen nummer kan worden gebruikt. In het voorliggende wetsvoorstel in verband met de invoering van persoonsgebonden nummers in het onderwijs worden nu juist omstandig de doeleinden aangegeven waarvoor het sofi-nummer mag worden gebruikt, hetgeen hiermee derhalve ten zeerste strookt.

Tot mijn genoegen merken de leden van de VVD-fractie op dat zij de hoofddoelstelling van het wetsvoorstel, namelijk de controle op de rechtmatigheid van de bekostiging, onderschrijven en verheugd zijn over het feit dat de administratieve last van scholen in instellingen door middel van dit wetsvoorstel kan worden verlicht.

Deze leden vragen de regering uiteen te zetten of het nieuwe toepassingsgebied van het sofi-nummer, te weten het bestrijden van fraude door een

KST30321
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 1998

ander dan de drager van het nummer, te verenigen valt met vigerende (internationale) regels omtrent het gebruik van persoonsgebonden nummers.
Uit het antwoord dat hiervoor is gegeven op een vraag van de leden van de PvdA-fractie blijkt dat de EU-richtlijn betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en het wetsvoorstel Bescherming Persoonsgegevens een gebruik zoals door de leden van de VVD-fractie genoemd niet uitsluiten. Ook de vigerende nationale regel inzake het persoonsnummer (artikel 6a van de Wet persoonsregistraties) verzet zich niet tegen een dergelijk gebruik, nu dit bij de wet mogelijk wordt gemaakt.

Het verheugt mij dat de leden van de CDA-fractie het belang van het bestrijden en tegengaan van fraude met overheidsgelden en van de wenselijkheid van kwalitatieve verbeteringen van de beleidsinformatie onderkennen en erkennen dat een persoonsgebonden nummer hiervoor een middel kan zijn.

Tot mijn genoegen constateer ik dat de leden van de fractie van D66 kunnen instemmen met de uitgangspunten van het wetsvoorstel en dat zij inzien dat het elektronisch verwerken van gegevens via nummers veel tijdwinst en een betere controle kan opleveren.

Deze leden willen weten of het denkbaar is dat het centrale registratiesysteem «down» gaat en wat daar de gevolgen van zijn.
In de voorstudies die door het agentschap Centrale Financiële Instellingen (Cfi) en de Informatie Beheergroep (IBg) zijn verricht, is verkend hoe de gegevens door scholen aan beide organisaties aangeleverd zullen worden. Uit deze studies blijkt dat gegevens rechtstreeks vanuit de schooladministratie, al of niet via een bewerkingsstap, langs elektronische weg (berichtenverkeer) aangeleverd kunnen worden. De aanlevering kan overigens ook via diskette plaatsvinden.
De voorstudies voor wat betreft het opslaan van deze gegevens bij Cfi en IBg gaan uit van het structureel maken van back-up-bestanden en het desbetreffend hanteren van procedures. IBg en Cfi zullen ook hardware voorzieningen kennen die ingezet kunnen worden in geval van het «down» gaan van (centrale) registratiesystemen. Tijdens de uitvoering van gegevensuitwisseling worden diverse (geaggregeerde) controleoverzichten op papier vervaardigd. Daarnaast bestaan altijd zowel op schoolniveau als in centrale registratiesystemen mogelijkheden om alsnog gedetailleerde overzichten te maken.
Het registratiesysteem is namelijk een onderdeel van het totale systeem dat bestaat uit verschillende onderdelen die met elkaar communiceren, maar functioneren als aparte systemen. De kans dat meerdere onderdelen tegelijk «down» gaan wordt hierdoor sterk verminderd. Dat geldt overigens ook voor andere grote uitvoeringsorganisaties zoals de Rijksbelastingdienst en de Sociale Verzekeringsbank.

De leden van fractie van Groen Links vragen wat de meerwaarde is van een persoonsgebonden nummer. Voorts vragen de leden van deze fractie of er voldoende draagvlak is voor de invoering van dit wetsvoorstel. De leden van de SP-fractie vragen in dat verband naar de noodzaak van invoering van persoonsgebonden nummers in het onderwijs.
Persoonsgebonden nummers maken het mogelijk de controle op rechtmatigheid en bestrijding van fraude in het kader van de uitvoering van wet- en regelgeving daadwerkelijk uit te oefenen. Het betreft het gebruik van dit nummer in bekostigingsprocessen van scholen, de controle op de uitvoering van beleidsregels en de controle op de uitvoering van inningen en verstrekkingen. Daarnaast is het persoonsge-

bonden nummer van grote waarde voor de uitvoering, monitoring en beoordeling van de effectiviteit van beleidsregels (zie ook bijvoorbeeld doelgroepenbeleid). In dit verband kan ook gewezen worden op voortijdig schoolverlaten en het zorgbeleid primair en voortgezet onderwijs waarin de uitvoering van het beleid op bovenschools niveau evenzeer ondersteund kan worden door de introductie van een persoonsgebonden onderwijsnummer. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is deze meerwaarde beargumenteerd langs de lijnen van de doelstelling en nevendoelstellingen.
In de totstandkoming van het wetsvoorstel is met verschillende «vertegenwoordigende» organisaties van het onderwijsveld overleg gevoerd. In hun reacties op het uiteindelijke wetsvoorstel zoals dat thans voorligt bij uw Kamer hebben HBO-raad, BVE-Raad, de besturenorganisaties primair en voortgezet onderwijs en de VNG aangegeven te kunnen instemmen met de uitgangspunten van het onderhavige wetsvoorstel. Onverlet latende dat op onderdelen deze organisaties aanvullende wensen expliciteren. Uit de voorstudies van IBg en Cfi kan overigens afgeleid worden dat voor wat betreft de invoering en uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel op school- en instellingenniveau weliswaar sprake zal dienen te zijn van een zorgvuldig en gefaseerd invoeringstraject, maar dat – gegeven deze keuze in het wetsvoorstel – er geen uitvoerende belemmeringen liggen.

Tot mijn genoegen delen de leden van de fracties van GPV en RPF mee niet onwelwillend te staan tegenover invoering van een persoonsgebonden nummer in het onderwijs.

De leden van deze fracties vragen naar de mogelijke precedentwerking voor wat betreft een algemeen persoonsnummer. De leden van de SGP-fractie sluiten zich daarbij aan.
In haar reactie op de adviezen van de Registratiekamer en Raad van State, heeft de regering nadrukkelijk vastgelegd dat het gebruik van het sofi-nummer als onderwijsnummer geen stap op weg is naar een algemeen persoonsnummer. Dit ligt zowel verankerd in het Kabinetsbesluit met betrekking tot het gebruik van het sofi-nummer als in de wettelijke grondslag die dit wetsvoorstel biedt voor de introductie van het sofi-nummer als onderwijsnummer. Nadrukkelijk is de introductie van het sofi-nummer als onderwijsnummer ingekaderd in wettelijk verankerde randvoorwaarden voor het gebruik.
De verstrekking van sofi-nummers aan burgers door de Rijksbelastingdienst vindt thans plaats rond het twaalfde levensjaar. Om het sofi-nummer als onderwijsnummer te kunnen hanteren, is het noodzakelijk dat deze verstrekking vervroegd wordt. Voorgesteld wordt dat dit plaatsvindt zes maanden voor dat kinderen vier jaar worden. Overigens dient de verstrekking van sofi-nummers aan individuen onderscheiden te worden van de toekenning van sofi-nummers. De toekenning vindt plaats nadat inschrijving heeft plaatsgevonden in de gemeentelijke bevolkingsadministratie, waarna deze een melding geeft aan de Rijksbelastingdienst. Deze dienst kent een nummer toe en meldt dat aan de gemeente die zorg draagt voor opname in de GBA. De toekenning heeft plaatsgevonden, de verstrekking aan de burger vindt op een later moment plaats. De huidige verstrekking op latere leeftijd aan de burger is een pragmatische keuze die verband houdt met de gebruikswaarde van het sofi-nummer voor burgers, die pas actueel wordt na het veertiende levensjaar (arbeid). Een vervroeging van de verstrekking vanwege het gebruik als onderwijsnummer is naar het oordeel van de regering dan ook geen inbreuk op de privacy noch een stap in de ontwikkeling van een nationaal nummer.

2.1 Controle op de rechtmatigheid van bestedingen

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de mogelijkheden van een verantwoorde controle in die gevallen dat uitdrukkelijk bepaald is dat uitsluitend individuele gegevens verstrekt worden die niet herleidbaar zijn tot individuele personen.
Basisuitgangspunt van het wetsvoorstel is dat scholen en instellingen ten behoeve van hun bekostiging individuele leerlinggegevens op basis van het persoonsgebonden onderwijsnummer leveren. Dit ter vervanging van de huidige systematiek waarin sprake is van gesommeerde tellingen. Met het oog op privacy en bescherming van de persoonlijke levenssfeer is er voor gekozen de zogenaamde NAW (naam, adres, woonplaats) -gegevens niet op te vragen. Wel worden individuele leerlinggegevens gevraagd die rechtstreeks verband houden met bekostigingscriteria en voorwaarden die in wet- en regelgeving thans reeds zijn vastgelegd. Door deze systematiek is het mogelijk een 1 op 1 controle uit te voeren op de consistentie tussen de schooladministratie en de aan het Rijk geleverde bekostigings-gegevens.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het wetsvoorstel de gemeenten onvoldoende handreikingen biedt om resultaten samenhangende met de GOA-monitor te meten. Zij vragen zich af of juist hierin niet een meerwaarde van het onderwijsnummer zou moeten liggen. De leden van de fractie van D66 vragen welke gegevens de gemeenten kunnen gebruiken voor het gedecentraliseerd beleid en de leden van de SGP-fractie vragen welk gebruik gemeenten kunnen maken van het onderwijsnummer.
De afwegingen rond de reikwijdte van het onderhavige wetsvoorstel zijn uitgebreid verwoord in het wetsvoorstel. Voor wat betreft de positie van de gemeenten is er op gewezen dat de wettelijke taak van gemeenten in het kader van de handhaving van de Leerplichtwet wel binnen de reikwijdte van het wetsvoorstel valt. In die zin kan het voorliggende wetsvoorstel een (beperkte) bijdrage leveren aan monitoring.
Daarnaast wordt gewezen op het centrale uitgangspunt van het wetsvoorstel, namelijk: het voorkomen en bestrijden van fraude in de bekostigingsrelatie tussen onderwijsinstellingen en Rijk alsmede op het gebied van individuele verstrekkingen en inningen. Dit uitgangspunt stelt grenzen aan de reikwijdte van het wetsvoorstel daar waar het gaat om verkrijgen van beleids-, stuur- en monitorinformatie. Grenzen zowel voor het Rijk als voor de onderwijsinstellingen en gemeenten. Dat laat onverlet dat ook de regering de meerwaarde van een gebruik van het onderwijs-nummer in het kader van Gemeentelijk Achterstandenbeleid zoals aangegeven door de leden van de PvdA-fractie onderkent.

De leden van de fractie van D66 vragen naar nadere gegevens omtrent fouten en fraude ten aanzien van inschrijvingen/leerlingentellingen.
De vragen naar de omvang van fraude verdienen enige nuancering. In de huidige systematiek van gegevensverstrekkingen van scholen, die gebaseerd is op de eigen schooladministratie, kan op basis van geaggregeerde gegevens niet altijd en/of onvoldoende nagegaan worden of er sprake is van nalatigheid, onzorgvuldigheid en eventueel fraude. Van fraude is sprake als er doelbewust verkeerde informatie wordt verstrekt of verstrekking achterwege wordt gelaten. Geconstateerd kan worden dat de steekproeven die de Inspectie pleegt te doen een zekere differentiatie in uitkomsten hebben. Door het verschil tussen de administratieve bedrijfs-processen van scholen en de gesommeerde gegevensverstrekking aan de rijksoverheid, ontstaat per definitie een zekere beleidsruimte met betrekking tot het 1 op 1-karakter van beide sets van gegevens. De controle op de datum van inschrijving van tussentijdse instromers is in dat verband een goed voorbeeld. Een school kan haar «prognose» van

een tussentijdse leerlinggroei al op een te vroeg moment meenemen in haar gesommeerde gegevensverstrekking aan het Rijk. De controle achteraf en/of na verloop van tijd door bijvoorbeeld de Inspectie (aanwezigheidscontrole) krijgt hier niet altijd de vinger achter, omdat de prognose werkelijkheid kan zijn geworden op het moment van de controle. Het meerduidige karakter wordt met name mogelijk door het op geaggregeerd niveau opslaan van gegevens, die pas gecheckt worden nadat tenminste 6 maanden zijn verstreken. Verschillen kunnen zodoende moeilijk herleid worden naar de schooladministratie die op zo'n moment alweer veranderd is.
Het zijn voorbeelden die nog aangevuld kunnen worden. Zie bijvoorbeeld het onderzoek dat de Inspectie zeer recent heeft gedaan naar de «sterke groei» van het aantal IVBO-leerlingen in sommige regio's (opgave van scholen september 1997) en de constatering van de Inspectie dat in een groot aantal gevallen de wettelijke verplichting van dossiervorming en administratieve verankering gekoppeld aan individuele leerlingen niet had plaatsgevonden. Nog een voorbeeld, deze keer uit de Inspectierapporten «Controle leerlingadministraties en -aantallen in het Primair Onderwijs 1997». Dit betreft een steekproef van 10% van de scholen voor primair onderwijs. In 68% van de opgaven van de telformulieren – zo luidt de bevinding – is een fout geconstateerd (577 scholen). Niet alle fouten kunnen aangemerkt worden als fraude. Vaak is er sprake van onzorgvuldige administraties en nalatigheid. Op zich hebben steekproeven van de Inspectie een positieve invloed op de kwaliteit van de schooladministraties. Feit is echter ook dat dit effect daarna weer afneemt. De fouten die geconstateerd zijn kunnen van velerlei aard zijn. Ook dit percentage laat echter zien dat er op administratief niveau verbeteringen mogelijk zijn. Immers alleen al het traceren en waarderen van deze fouten in het kader van de gegevensverstrekking aan het Rijk kost tijd voor zowel onderwijsinstellingen als Rijksuitvoeringsorganisaties. Het zijn bevindingen die sporen met eerdere signalen en bevindingen van de Inspectie ten tijde van de beleidsvoorbereiding van het wetsvoorstel onderwijsnummer (nu drie jaar geleden).

De leden van de D66 fractie vragen naar cijfers ten aanzien van de in werkelijkheid te verwachten besparingen door de invoering van een onderwijsnummer en willen meer inzicht in de bedragen die de overheid ten onrechte uitgeeft of misloopt.
Een vertaling van de signalen en bevindingen naar precieze opbrengsten van de introductie van een persoonsgebonden nummer kan slechts ramings-indicatief plaatsvinden. In al die bevindingen en signalen klinkt de boodschap door dat de kwaliteit maar ook de betrouwbaarheid van de gegevensverstrekking sterk verbeterd kan worden indien met gebruikmaking van een persoonsnummer, de schooladministratiegegevens 1 op 1 lopen met de gegevensverstrekking aan het Rijk. Dat wil zeggen dat er geen bewerkingsslag (sommering) plaatsvindt op basis van primaire gegevens die naderhand nog gewijzigd kunnen worden.
Feit is ook dat de bekostiging van instellingen weliswaar zodanig is opgezet dat er sprake is van een beleidsruimte op scholen/instellingen (normatief bedrag per leerling), maar dat in de normatieve opbouw van de bekostiging onderscheidingen naar doelgroepen en leerlingprestaties een steeds grotere rol zijn gaan spelen. Een aantal voorbeelden: gewezen kan worden op het doelgroepenbeleid, maar ook op het zorgbeleid dat in het primair en voortgezet onderwijs in gang is gezet. In de BVE-sector bestaat een relatie tussen de bekostiging van instellingen en het type opleiding dat de leerling volgt. De studieprestaties van HBO-leerlingen zijn van invloed op de bekostiging van instellingen (gediplomeerden). In het kader van de studiefinanciering is het puntensysteem ingevoerd.
Het zijn deze ontwikkelingen die de grenzen van de huidige systematiek van gegevensverstrekking nadrukkelijker in beeld brengen als het gaat om

nalatigheid, onzorgvuldigheid en fraude. Ze stellen nieuwe eisen aan de schooladministratie die uit oogpunt van rechtmatigheid 1 op 1 moeten lopen met het type gegevensverstrekking dat op rijksniveau nodig is om de controle effectief te kunnen uitvoeren. Het gaat daarbij immers ook om de uitvoering en handhaving van wet- en regelgeving.
De invoering van het onderwijsnummer bewerkstelligt bovendien een snellere doorlooptijd in controles. Omdat de centrale administraties dezelfde bekostigingsgegevens kunnen bevatten als de afzonderlijke schooladministraties, worden de controletaken van de Inspectie, de departementale Accountantsdienst en de Instellingsaccountant eenvoudiger maar ook effectiever. Daarnaast is ook het speelveld van eventuele verschillen die in de tijd kunnen ontstaan nihil.
Ten slotte kan opgemerkt worden dat de huidige controle-systematiek geen integraal beeld oplevert. Overgangen en dubbelingen tussen scholen kunnen in deze systematiek niet achterhaald worden. In de nieuwe systematiek kan dat wel.

Over besparingen ten aanzien van het innen van les- en cursusgelden alsook het uitkeren van studiefinanciering, kan het volgende gemeld worden. (bron: rapport van de Accountantsdienst van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen over 1997)
- Een controle onder studerende leerlingen jonger dan 16 jaar (1997) voor wat betreft Tegemoetkoming Studiekosten en Lesgeld (TSL) gaf aan dat 0,2% van de betaalde toekenningen onterecht was (f 1 640 000). In 1997 heeft de TSL binnen de Wet Tegemoetkoming Studiekosten (WTS-regeling) f 82 miljoen uitbetaald voor leerlingen jonger dan 16 jaar.
- Ten aanzien van StudieFinanciering (SF) kan gemeld worden dat het percentage misbruik en oneigenlijk gebruik 0,6% is. Het betreft hier cijfers van 1996. Van de uitbetaalde toelagen aan kinderen die vallen onder de WTS is het percentage misbruik en oneigenlijk gebruik eveneens 0,6% over 1996.
- Het totale foutbedrag voor de uitgaven ten aanzien van Tegemoetkoming Studiekosten en ontvangsten vanuit Les- en cursusgelden bedraagt f 7,9 miljoen.
- Het totale foutbedrag ten aanzien van Studiefinanciering over 1997 is f 21,7 miljoen.

De leden van de D66-fractie vragen hoe na een eventuele invoering van persoonsnummers de controle er precies uit gaat zien. De leden van de SP-fractie vragen of de controle alleen door de invoering van het gebruik van persoonsgebonden nummers kan worden verbeterd.
De huidige controleprocedure en -systematiek zal op hoofdlijnen gehandhaafd blijven met dien verstande dat het persoonsgebonden nummer daar ingeweven zal worden. De kwaliteit van de controleprocessen zal met andere woorden toenemen. Zo zal de instellingsaccountant een 1 op 1 controle kunnen uitoefenen op de gegevens zoals die zijn opgenomen in de schooladministratie in relatie tot de aan het Rijk geleverde bekostigingsinformatie. Ook de Inspectie zal in het kader van haar controletaken een adequater toezicht kunnen uitoefenen. De meerwaarde van de invoering van het persoonsgebonden nummer in termen van controle is voorts daarin gelegen dat bovenschoolse controles en longitudinale controles uitgevoerd kunnen worden (Cfi). Door deze doelgerichte controle is uiteindelijk ook sprake van voordelen voor de onderwijsinstellingen zelf. Het gaat hier om controles die thans niet integraal mogelijk zijn. Tevens kunnen controles uitgevoerd worden op oneigenlijke inschrijvingen (Accountantsdienst en GBA-referentiecontroles). Met name de pro-aktieve rol die Cfi kan spelen door kwalitatieve «ontvangstcontroles» (volledigheid, sofi-nummer-controle, dubbeltellingen, tijdigheid) op de aangeleverde gegevens van scholen en

instellingen, zal een positieve uitwerking hebben op het preventief voorkomen van onzorgvuldigheden in de bekostiging van scholen en instellingen. Een dergelijk pro-aktief controle-instrument is in de huidige systematiek niet aanwezig.
Recente bevindingen van de Inspectie in de sfeer van onzorgvuldigheid en nalatigheid kunnen dan voorkomen worden doordat in een vroegtijdig stadium (bij verzending en ontvangst) een kwaliteitscontrole wordt gepleegd. Doordat in een zo vroeg mogelijk stadium een kwaliteitscontrole wordt gepleegd, dwingt de introductie van het persoonsgebonden nummer scholen en instellingen er toe hun schooladministratie beter te laten voldoen aan de eisen die de wetgever ter zake stelt. De verwachting is dan ook dat de kwaliteit van de schooladministraties landelijk gezien daardoor zal verbeteren, hetgeen een positieve uitwerking zal hebben op de rechtmatigheid van de bekostiging.

De leden van de fractie van D66 vragen een toelichting op het grote belang van betere ramingen.
De kwaliteit van de leerlingen- en studentenraming wordt vooral bepaald door kennis van actuele ontwikkelingen in de stromen tussen onderwijssoorten. Betrouwbare ramingen reduceren het begrotingsrisico en geven een beter besturingsperspectief voor het begrotingsbeleid. Met het onderwijsnummer komt deze «stroominformatie» beschikbaar voor alle onderwijssoorten. Deze wordt actueler en betrouwbaarder en dat bij een mindere bevragingslast voor scholen en mindere verwerkingslast voor de opstelling van ramingen.

De leden van de D66-fractie refereren aan het voortijdig schoolverlaten en schoolverzuim en vragen zich af of het juist is dat er om redenen van privacy-bescherming niet meer mogelijk is dan onderzoek en beleid op geaggregeerd niveau. Tevens wijzen zij op de vigerende leerlingvolgsystemen en vragen in dit verband naar de mogelijkheden van het onderwijsnummer. De leden vragen er in dit verband tevens naar welke gegevens de gemeenten gaan gebruiken voor onder andere het GOA-beleid. De leden van de SGP-fractie en de leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de huidige stand van zaken waar het gaat om relevante informatie om goed beleid te kunnen voeren. De leden van de fractie van de VVD vragen naar gebruik ten behoeve van monitoring.
Met uw Kamer is de afgelopen maanden in het kader van de WEB en de VMBO-wet uitvoerig gesproken over voortijdig schoolverlaten, risicogroepen en het in dat verband inzetten van actief beleid om te komen tot preventie en teruggeleiding naar het onderwijs. In dat verband is een aantal knelpunten gesignaleerd dat enerzijds te maken heeft met de identificatie van de doelgroep (kwalitatief en kwantitatief) en anderzijds te relateren is aan het kunnen bieden van maatwerk aan deze groep jongeren. De introductie van het persoonsgebonden nummer biedt een aantal verbeteropties voor beide type knelpunten.
Identificatie van de doelgroep wordt met de introductie van het persoonsgebonden nummer ondersteund, en transparant gemaakt. Naast de werking van het persoonsgebonden nummer in het kader van de handhaving van de Leerplichtwet op individueel niveau (gemeenten) is het gebruik van het persoonsgebonden nummer tussen scholen – al of niet in het kader van regionale samenwerking tussen scholen voor VO en VO-BVE – van belang. Dit om tot een sluitende opvang te komen en met name de aansluiting van de eerste fase VO naar vervolgonderwijs actief te ondersteunen. Dit zowel in termen van het beleid van de scholen als in termen van de daadwerkelijke opvang van individuen.
In termen van monitor-, beleids- en stuurinformatie biedt de introductie van het persoonsgebonden nummers mogelijkheden om voortijdig schoolverlaten exacter in beeld te brengen, regionale verschillen te markeren en signalerende terugkoppelingen te plegen naar scholen,

gemeenten en andere betrokken instanties. Dit is het type geanonimiseerde en geaggregeerde informatie dat ontstaat op basis van de beschikbaarheid van data op nationaal niveau. Voor wat betreft het gebruik van het persoonsgebonden nummer in het kader van het GOA-beleid wordt verwezen naar het antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie.

Kan aangegeven worden waarom er zoveel fouten en vergissingen gemaakt worden bij het bepalen van gewichten en wordt dit verholpen met de invoering van persoonsgebonden nummers, zo vragen de leden van de fractie van D66. De leden van de SP-fractie informeren naar het fouten-percentage 1996 en de manier waarop op dit moment gecontroleerd wordt op de rechtmatigheid van de bestedingen.

Met name de Inspectie controleert jaarlijks steekproefgewijs (bij circa 10% van de basisscholen) of de school de zogenaamde «ouderverklaring» op correcte wijze heeft vertaald naar een gewicht in de leerlingenadministratie. Bij deze vertaling worden, zo is gebleken fouten gemaakt bij 2,5% van de leerlingen. Het gaat hier om bedragen van ca. f 40 miljoen per jaar (voorzichtige indicatie van de totale omvang; extrapolatie) waarvan jaarlijks ca. f 5 miljoen wordt ontdekt en gecorrigeerd. Het Inspectierapport van 1996 meldt hierover: «In absolute aantallen aanwezige leerlingen en in de toepassing van de wegingsfactoren zijn veel lacunes in de administratie en fouten in de interpretatie van de wegingscriteria geconstateerd».
Op basis van de steekproeven van voorgaande jaren voert de Inspectie jaarlijks – bij een geselecteerd aantal scholen (± 100) –, een herhalingscontrole uit. Bij ongeveer de helft hiervan zijn opnieuw fouten geconstateerd (cijfers 1997). In vrijwel alle gevallen ging het om de toepassing van wegingsfactoren.

Met betrekking tot de gewichtenregeling is inderdaad de keuze gemaakt dat de school op basis van de door ouders en/of voogden te verstrekken gegevens, de bepaling van het gewicht uitvoeren. De school verstrekt niet de individuele opleidings- en etnische gegevens aan het Rijk, maar wel de individuele uitkomst van de beslisregel. Hiertoe is besloten in een zorgvuldige afweging tussen de privacy-gevoeligheid van gegevens enerzijds en de controle op rechtmatigheid en fraude anderzijds. Door alleen de uitkomsten van de beslisregel te vragen en niet de gedetailleerde onderliggende gegevens, is in die afweging gekozen voor voorrang aan de privacy-aspecten.
Ten aanzien van de 1.9 leerlingen wordt etniciteit alleen op een hoger aggregatieniveau gecontroleerd. Immers, op basis van de individuele leerlingnummers kan slechts bepaald worden aan hoeveel leerlingen een 1.9 gewicht is toegekend. Daarbij wordt in het kader van de cumi-regeling (PO, SO, VSO) binair bepaald of een leerling valt binnen deze regeling.
In de afweging dat er een verbeterde controle op rechtmatigheid en fraude zal zijn, is er voor gekozen het primaat te leggen bij de privacy-aspecten in het geval van de gewichten- en doelgroepenregelingen. Daarmede wordt dus afgezien van het opvragen van de primaire etnische gegevens. Gegevens overigens die wel in de school-leerlingadministratie gekoppeld aan het onderwijsnummer dienen te zijn opgenomen en waar de Inspectie toegang tot heeft in de uitoefening van haar controle taken waardoor een 1 op 1 controle met de opgave aan het Rijk mogelijk is.
Door de introductie van een persoonsgebonden nummer kan de rechtmatigheidscontrole op de gewichtenregeling verbeterd worden. Ook voor de gewichtenregeling geldt dat de school op basis van een uniek persoonsnummer in combinatie met andere leerlinggegevens het gewicht dient te verstrekken. Daarmede dient de school- of leerlingadministratie 1 op 1 te zijn met de gegevensverstrekking aan het Rijk. Naast de werking

van het unieke persoonsgebonden nummer biedt deze verstrekking een goede basis voor de controle door de instellingsaccountant en de Inspectie.

In antwoord op vragen van leden van verschillende fracties naar mogelijke nieuwe controles merk ik het volgende op.
Omdat per definitie het aantal cumi's niet hoger kan zijn dan het aantal 1.9 leerlingen, kan hierop – als het onderwijsnummer wordt ingevoerd – pro-aktief een controle worden uitgevoerd. Gewezen is op de «ontvangst-controles» van Cfi en op de referentie-controles via de autorisatie op de GBA. In dit verband kan ook gewezen worden op «historische» gegevens van leerlingen die in de centrale registratie bewaard worden. Deze spelen bijvoorbeeld in de overgang van basisonderwijs naar voortgezet onderwijs een belangrijke rol in de controle op de gegevensverstrekking door scholen.

Het gewicht van een leerling wordt conform de WPO één keer bepaald en blijft daarna ongewijzigd. Op basis van een registratie op individueel niveau kan de controle over de jaren heen daarmee verbeterd (en vereenvoudigd) worden. In feite behoeft de Inspectie na verloop van tijd alleen nog maar het gewicht van nieuw ingestroomde leerlingen te controleren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de oorzaken van de mismatch tussen bestedingen en resultaten.
Op vragen van de leden van verschillende fracties is reeds ingegaan op de kenmerken van de huidige systematiek van gegevensverstrekking en de beperkingen die daarbij gelden voor wat betreft het kunnen analyseren van de relatie tussen bestedingen en resultaten. De voorgenomen introductie van een persoonsgebonden nummer maakt het mogelijk om op basis van primaire gegevens deze relatie te beschouwen en te onderzoeken. In de huidige situatie kan dit slechts ten dele en vergt dit vaak additionele informatieverwerving via bevraging van scholen en/of cohort- en trendstudies. Overigens dient ook in dit geval opgemerkt te worden dat het primaat van de gegevensverzameling gelegen is in de sfeer van rechtmatigheid van bekostiging en het bestrijden van fraude. De relatie tussen bestedingen en resultaten is onderdeel van de neven-doelstellingen van het wetsvoorstel.

2.2 De belasting voor scholen en instellingen

De leden van de fracties van de PvdA, D66 en CDA vragen naar waarborgen dat de beoogde doelstelling van vermindering van de administratieve bevragingslast van scholen en instellingen, daadwerkelijk gerealiseerd wordt. De leden van de VVD-fractie sluiten hierbij aan met verwijzing naar het onderscheid tussen beroepsonderwijs en volwassen-educatie in de BVE-sector. De leden van de fractie van D66 willen weten welke vragenlijsten komen te vervallen. Voorts vragen zij waarom gegevens in het huidige logistieke proces vaak nog dubbel of driedubbel worden ingevoerd en of dit alleen te verhelpen is door invoering van persoonsgebonden nummers. De leden van de fractie van GroenLinks informeren naar de huidige stand van zaken als het gaat om de informatievoorziening. De leden van de SGP-fractie informeren naar de mogelijkheid van afstemming tussen vragenlijsten en vragen of de invoering van het onderwijsnummer niet op termijn kan leiden tot een toename van bevragingen en hoe het komt dat definities soms per formulier verschillen.
In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat er bevragingen vervallen. Het betreft het navolgende overzicht:

1. Telformulier integrale leerlingtelling	Vervalt
2. Telformulier integrale leerlingtelling per vestiging	Vervalt
3. Telformulier Cumi-VO-telling	Vervalt
4. ILT (herkomst: i.v.m. onderwijsmatrix),Cfi/CBS-formulier	Vervalt
5. ILT (leeftijd), Cfi/CBS-telling	Vervalt
6. Inspectieformulier IDU	Vervalt*
7. Telformulier Niet-Nederlandse nationaliteit, CBS-formulier	Vervalt
8. ROVO (regionaal onderzoek VO)	Vervalt

(* Indien de Inspectie het gegeven bevorderd/niet bevorderd kan laten vallen.)

Door het feit dat elke bevraging thans op geaggregeerd niveau plaatsvindt, is dubbele invoer vaak onvermijdelijk. De introductie van het persoonsgebonden nummer geeft de primaire informatie die weer de input vormt voor de informatie die thans via afzonderlijke bevragingen op geaggregeerd niveau wordt verkregen. De introductie van het persoonsgebonden nummer en de verzameling van de gegevens op rijksniveau – gegeven de begrenzing die uit oogpunt van privacy-bescherming en voorkomen van misbruik wettelijk zijn vastgelegd – zal leiden tot een vermindering van de bevragingslast ten behoeve van monitoring en evaluatie van beleid, wetenschappelijk onderzoek en trendstudies. De gegevensset die gekoppeld aan het persoonsgebonden nummer – gedifferentieerd naar de verschillende onderwijswetten en beleidsregels – op rijksniveau wordt verkregen, biedt een brede basis voor dit type informatie en hoeft dan niet meer afzonderlijk en ad hoc op schoolniveau te worden opgevraagd. Dat geldt ook voor de doelmatigheidsinformatie. De facto wordt daarmee de bevragingslast verlegd van het school-/instellingenniveau naar rijksniveau.
Daar waar leden van fracties eventueel preluderen op het toevoegen van individuele leerlinggegevens wordt gewezen op de strikte koppeling die is aangebracht tussen de uitoefening van wettelijke taken en de in dat kader noodzakelijke gegevens. Er zit met andere woorden een wettelijke begrenzing aan de hoeveelheid gegevens die in het kader van het persoonsgebonden nummer door scholen geadministreerd en verstrekt dienen te worden. Uitbreiding kan alleen op basis van wijziging van wet- en regelgeving en de daaraan eventueel te verbinden nieuwe leerlinggegevens die nodig zijn ten behoeve van de uitvoering van die regelgeving. Eventuele interessante onderzoeksvragen danwel beleidsvragen – al of niet in reactie op vragen van leden van uw Kamer – vormen op zich geen grondslag om extra gegevens op te nemen in het wettelijk verankerde beleid met betrekking tot het persoonsgebonden nummer.

De reikwijdte van het wetsvoorstel is gerelateerd aan de wettelijk verankerde bekostigings-, inningen-, verstrekkings- en handhavingstaken van of in opdracht van de landelijke overheid. Die reikwijdte plaatst de volwasseneneducatie buiten de werkingssfeer van het wetsvoorstel. In antwoord op vragen van de leden van de fracties van PvdA, D66 en SGP is aangegeven dat de financiering van de volwasseneneducatie aan ROC's is gedecentraliseerd en daarmee niet langer deel uitmaakt van de wettelijke taken van de landelijke overheid. Een en ander impliceert dat de wettelijke verplichting voor deelnemers (inschrijving) en scholen (opnemen in de schooladministratie; verstrekking) en landelijke overheid (verzamelen en opslag), niet van toepassing is. Daarmede is overigens niet gezegd dat de administratieve lasten van ROC-instellingen als gevolg van dit onderscheid zouden toenemen. In termen van schooladministratie is er geen noodzaak onderscheiden administraties te voeren. Wel dient de inschrijving van VE-onderwijsdeelnemers verschoond te blijven van de wettelijke verplichtingen die gelden voor die deelnemers die deelnemen aan vormen van beroepsonderwijs. Immers het wetsvoorstel verbiedt gebruik in dat kader.

De leden van de fractie van D66 vragen of er controles zijn die de regering noodzakelijk acht, maar die met de huidige werkwijze niet uitgevoerd kunnen worden.
Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar mijn reactie op vragen van deze leden en de leden van de SGP-fractie in paragraaf 2.1 van deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de eventuele belemmeringen voor de uitvoering van een experiment gegevensuitwisseling, vooraf-gaand aan een eventuele inwerkingtreding van het wetsvoorstel.
In technisch opzicht zijn er geen belemmeringen. Ook thans vindt er tussen scholen/instellingen en respectievelijk Cfi en IBg gegevens-uitwisseling plaats. Met andere woorden: experimenten die nieuwe technologieën beproeven voor wat betreft de techniek van de gegevens-uitwisseling zijn mogelijk. Wat niet mogelijk is, is dat in deze experi-menten gewerkt wordt met persoonsnummers in de zin van de Wet persoonsregistraties en daaraan gerelateerde individuele leerling-gegevens. Ingevolge artikel 6a van de Wet persoonsregistraties dient voor het gebruik van een persoonsgebonden nummer in wetgeving te worden voorzien. Daarvoor dient nu juist het thans voorliggende wetsvoorstel. Zolang dit niet in werking is getreden, ontbreekt de vereiste wettelijke basis. Om die reden is in het wetsvoorstel een gefaseerd invoeringstraject voorzien. Daarin kan in een vroegtijdig stadium de techniek als zodanig worden beproefd en kan de daadwerkelijke aanlevering van bestanden – voorbereid via brede experimenten – plaatsvinden nadat het wetsvoorstel in werking zou zijn getreden. Deze brede experimenten staan overigens vooral in het teken van het voorkomen en oplossen van kwalitatieve bestandsproblemen.

De leden van de fractie van D66 stellen vragen inzake de Cfi-inventarisatie met betrekking tot software en hardware. De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke analyse ten grondslag ligt aan het gebruik maken van technologische ontwikkelingen. De leden van de SGP-fractie vragen in dit verband ook naar het «logistieke proces».
In de voorstudies die door IBg en Cfi worden verricht, is door Cfi een onderzoek uitgevoerd naar de bestaande IT-infrastructuur en zijn potentiële geschiktheid dat scholen langs elektronische weg, gegevens gaan aanleveren aan Cfi. De reden voor het onderzoek was dat uit voorstudies bleek dat schriftelijke aanlevering en een daaraan gekoppelde handmatige invoer door Cfi, bij een eventuele inwerkingtreding van het wetsvoorstel in uitvoerbaarheidstermen, niet langer mogelijk is. Op dit moment kunnen scholen op drie manieren hun geaggregeerde bekostigingsinformatie (telformulieren) aanleveren: schriftelijk, op diskette en via een modem. Het onderzoek is als bijlage bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegd[1]. De opmerking in Uitleg 3 heeft betrekking op het beleid van de software leveranciers. Een inwerking-treding van het wetsvoorstel stelt eisen aan de schooladministratie en in het verlengde daarvan aan de ondersteunende softwarepakketten. Scholen zullen hun leveranciers moeten wijzen op de nieuwe wettelijke eisen. Overigens zijn de leveranciers via gebruikersgroepen reeds op de hoogte van de wettelijke voornemens van het Kabinet. Gelet op het gefaseerde invoeringstraject kunnen ook de leveranciers geacht worden hun softwarepakketten aangepast te hebben aan de wensen van de gebruikers/scholen.
Inderdaad is het zo dat scholen juist hun administratieve lasten proberen te beperken door gebruik te maken van informatie- en communicatie-technologie. Toch blijkt uit voornoemd onderzoek van Cfi dat dit gedifferentieerd ligt. Er zijn scholen die optimaal gebruik maken en ook thans reeds hun gegevens via «een druk op de knop» in het format van Cfi en via modem doorgeven aan Cfi. Er zijn ook scholen die wel over de

[1] Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

kwalitatieve apparatuur beschikken, maar die de aanlevering aan Cfi nog handmatig doen. Er zijn scholen die geen gebruik maken van de mogelijkheden die kwalitatieve apparatuur hen biedt. Natuurlijk is er ook een groep van scholen die nog niet over hoogwaardige apparatuur beschikt. De introductie van het onderwijsnummer betekent voor scholen de facto een traject richting optimalisering van het gebruik van hun ICT-mogelijkheden. Leveranciers kunnen hun softwarepakketten zodanig herinrichten dat naast functionaliteiten ter ondersteuning van het schooladministratieve proces, deze pakketten ook de functionaliteit van selecties ten behoeve van de wettelijke gegevensverstrekking kennen en de electronische verzending/berichtenverkeer aan Cfi en IBg ondersteunen. De ICT-initiatieven (netwerk) zijn hier niet randvoorwaardelijk voor, maar kunnen wel een extra dimensie geven aan het gebruik van nieuwe technologieën voor ook de zogenaamde secundaire bedrijfsprocessen (administratie/informatievoorziening) van scholen. Overigens, zo blijkt uit voorstudies van Cfi, zullen scholen hun informatie op verschillende manieren aan Cfi kunnen blijven aanbieden. Daartoe wordt bijvoorbeeld ook gerekend de mogelijkheid van diskettes. In grote lijnen wordt daarbij het beleid van de Rijksbelastingdienst als voorbeeld genomen, met dien verstande dat schriftelijke aanbieding tezijnertijd niet langer mogelijk zal zijn.

3. Sofi-nummer of sectorgebonden nummer

De leden van de fractie van de PvdA informeren naar de procedure waarmee betrokken onderwijsdeelnemers aannemelijk maken dat zij niet beschikken over een sofi-nummer. Ook de leden van de fracties van het GPV, de RPF en de SGP stellen hierover een vraag.
De verstrekking van sofi-nummers geschiedt door de Rijksbelastingdienst. Deze verstrekking is gekoppeld aan de bevolkingsadministratie van gemeenten, doordat de gemeenten het sofi-nummer in hun administratie opnemen. Naast het feit dat de Rijksbelastingdienst burgers in kennis stelt van hun sofi-nummer kunnen burgers tevens een bewijs van inschrijving in de GBA aanvragen bij de gemeenten waar zij woonachtig zijn. Voor onderwijsdeelnemers die zeggen niet te beschikken over een sofi-nummer (geen schriftelijk bewijs/brief van de Rijksbelastingdienst; het ontbreekt op het bewijs van inschrijving van de gemeente), geldt dat een alternatief nummer wordt toegekend. De school schrijft in en pleegt een melding ter zake van het ontbreken van een sofi-nummer aan de IBg. De IBg kan via haar autorisatie op de GBA een referentiecontrole uitvoeren op het daadwerkelijk ontbreken van een sofi-nummer. Een alternatief nummer wordt als onderwijsnummer toegekend en aan de desbetreffende school doorgegeven.
Overleg met de Rijksbelastingdienst wijst uit dat slechts een kleine groep van personen naar verwachting een alternatief onderwijsnummer nodig heeft. Het volume hiervan is echter niet bekend. Het gaat concreet om groeperingen als illegalen, buitenlandse studenten die in Nederland studeren en EU-onderdanen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de toegang van de groep onderwijsdeelnemers waarvoor aannemelijk kan worden gemaakt dat ze niet beschikken over een sofi-nummer of een reeds eerder verstrekt onderwijsnummer voldoende gewaarborgd blijft indien van de betrokkenen een van overheidswege verstrekt document wordt vereist. Ook de leden van de SP-fractie maken hierover een opmerking.
De toegankelijkheid is voldoende gewaarborgd door een zeer afgewogen regeling. De toegang tot het onderwijs kan niet op de grond dat niet over een sofi-nummer of een ander onderwijsnummer wordt beschikt, worden ontzegd. Immers, wordt daarover niet beschikt, dan wordt een onderwijsnummer aangevraagd. Betrokkenen behoeven verder zelf geen contact op

te nemen met overheidsinstanties en voor het bevoegd gezag geldt een expliciet verbod om het sofi-nummer of onderwijsnummer ter uitvoering van artikel 48, tweede en vijfde lid, van de Vreemdelingenwet aan de Vreemdelingendienst te verstrekken. Voorts zijn in het kader van het wetsvoorstel geen wijzigingen doorgevoerd voor wat betreft de identificatieplicht (persoonsdocumenten) die geldt bij inschrijving. De toegang van deze groep onderwijsdeelnemers is daarmee voldoende gewaarborgd binnen de grenzen die onder meer de Koppelingswet daaraan stelt.

In antwoord op de vragen van de leden van fracties van GPV, RPF en SGP over de controlerende taak van het bevoegd gezag met betrekking tot het sofi- en onderwijsnummer zij opgemerkt dat een dergelijk nummer een wettelijke voorwaarde is voor de toelating, zodat de controle daarop tot de competentie van het bevoegd gezag behoort.
Met de verplichting om het sofi-nummer te vragen wordt de school geenszins een controlerol opgelegd met betrekking tot het bezit van een sofi-nummer. Als aannemelijk wordt gemaakt dat een leerling geen sofi-nummer heeft, wordt een onderwijsnummer verstrekt en kan alsnog toelating tot de school plaatsvinden. Er is dus geen sanctie verbonden aan het niet hebben van een sofi-nummer. Voorts sluit de omschrijving in het wetsvoorstel van de instanties waaraan en de gevallen waarin het bevoegd gezag het sofi-nummer of onderwijsnummer kan verstrekken uit dat anderen dan het bevoegd gezag een sanctie verbinden aan het ontbreken van een sofi-nummer. Om elk misverstand te voorkomen is in het wetsvoorstel zelfs uitdrukkelijk bepaald dat het bevoegd gezag geen sofi-nummer of onderwijsnummer verstrekt ter uitvoering van artikel 48, tweede en vijfde lid, van de Vreemdelingenwet.

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD merken op dat onderwijsinstellingen in de toekomst het sofi-nummer wellicht zullen gebruiken om bijvoorbeeld via een prikbord toetsresultaten mede te delen en aldus zullen onthullen welke leerlingen niet beschikken over een sofi-nummer. Zij 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, voor zover dat verkeer niet toegankelijk is voor derden.
Uit de formulering in het wetsvoorstel «het bevoegd gezag kan het sociaal-fiscaal nummer van een leerling gebruiken in het verkeer met de leerling op wie het nummer betrekking heeft of de ouders van deze leerling» en de verdere inkadering van de gebruiksmogelijkheden blijkt reeds genoegzaam dat het nummer niet tevens mag worden gebruikt in het contact met derden.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de vorm van het sofi-nummer wel/niet gelijk zal zijn aan het «studentnummer». De leden van de fractie van GroenLinks vragen om een toelichting ter zake mede met het oog op het traceren van illegaal in Nederland verblijvende jongeren. De leden van de GPV- en RPF-fractie vragen naar de nadelen van het alternatieve nummer.
Het begrip studentnummer komt niet voor in het wetsvoorstel. Aangenomen wordt dat in dit geval gedoeld wordt op het alternatieve nummer dat wordt uitgereikt indien de onderwijsdeelnemer daadwerkelijk geen sofi-nummer heeft uitgereikt gekregen.
In de voorstudies die door de IBg onder meer zijn verricht en de gesprekken die ter zake met de Rijksbelastingdienst zijn gevoerd, is vastgesteld dat er een onderscheid nodig is tussen beide nummers, omdat er anders sprake zou kunnen zijn van het gebruik van het alternatieve nummer als sofi-nummer. Anderzijds is om reden van bescherming van de persoonlijke levenssfeer een te nadrukkelijk onderscheid niet

gewenst. Met de minister van Financiën is overeengekomen dat de alternatieve onderwijsnummers die de IBg uitreikt qua aantallen cijfers gelijk zijn aan de sofi-nummer reeks. Het alternatieve nummer begint altijd met een 9. Een sofi-nummer per definitie niet.

De leden van de VVD-fractie missen in de memorie van toelichting een beschrijving hoe het onderhavige wetsvoorstel zich verhoudt tot de Wet openbaarheid van bestuur. Zij vragen in hoeverre volgens de Wet openbaarheid van bestuur succesvol aanspraak kan worden gemaakt op onbewerkte databestanden van het Ministerie, welke verschillende bewerkingen met dergelijke bestanden kunnen worden gedaan en welke gegevens en conclusies dat kan opleveren.
Een verzoek om in het kader van de WOB de onbewerkte databestanden te mogen ontvangen, stuit reeds direct af op de eerste volzin van bijvoorbeeld artikel 113 van de WBO. Gezien de limitatieve redactie van deze volzin mogen de ontvangen gegevens niet worden gebruikt in het kader van de uitvoering van de WOB. Pas ná bewerking is er enige ruimte voor openbaarmaking. Daarop ziet de tweede volzin van bijvoorbeeld artikel 113 WBO. Gezien de redactie van die volzin zal die in openbaarmaking resulterende bewerking in alle gevallen zodanig moeten plaatsvinden dat daaraan voor zover het onder meer WOB-zaken betreft geen herkenbare gegevens over een afzonderlijke persoon kunnen worden ontleend. Welke gegevens en conclusies de verschillende bewerkingen kunnen opleveren is overigens in zijn algemeenheid niet te zeggen.

Deze leden vragen voorts of in het geval dat een derde bewerkingen uitvoert en bestanden koppelt, de privacy gewaarborgd is.
Aangezien gegevens slechts zodanig openbaar mogen worden gemaakt dat daaraan geen herkenbare gegevens over een afzonderlijke persoon kunnen worden ontleend, is de privacy afdoende gewaarborgd.

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat in de memorie van toelichting wordt vermeld dat nieuw gebruik van bestaande informatie, dan wel het uitbreiden van 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, aldus deze leden, dat dit bij ministeriële regeling zal gebeuren. Zij willen weten hoe deze tekst zich verhoudt met de Wet persoonsregistraties 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. Voorts vragen zij of in het geval van nieuw gebruik van bestaande gegevens of uitbreiding met nieuwe gegevens de wet moet worden aangevuld.
Ik constateer hier een misverstand. Voor nieuw gebruik van het sofi- en onderwijsnummer tezamen met de daarbij aan te leveren informatie en voor uitbreiding van die informatie is zonder meer wijziging van de wet nodig. Bij ministeriële regeling kan uitsluitend iets worden bepaald over de leerlingenadministratie en verder uitsluitend over de wijze waarop de gegevens beschikbaar worden gesteld.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering van mening is dat door het uitbreiden van de gebruiksmogelijkheid het sofi-nummer het karakter krijgt van een nationaal persoonsgebonden nummer.
Voor een reactie verwijs ik naar het antwoord dat ik in hoofdstuk 1 van de nota naar aanleiding van het verslag heb gegeven op vragen van de leden van de fracties van het GPV en de RPF over een algemeen persoonsnummer.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of de keuze voor het sofi-nummer in plaats van een sectornummer extra beperkingen oplegt

aan de gebruiksmogelijkheden moet ontkennend worden beantwoord. Voor beide gelden de beperkingen op grond van artikel 6a van de Wet persoonsregistraties en op grond van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts of de uitbreiding van de gebruiksmogelijkheden van het sofi-nummer in strijd is met de privacy-wetgeving.
Ook hier luidt het antwoord ontkennend. De voorliggende regeling bij wet, voor een uitbreiding waarvan opnieuw wetgeving nodig zal zijn, strookt met artikel 6a, eerste lid, van de Wet persoonsregistraties.

Deze leden willen weten welke relevante gegevens, bijvoorbeeld voor de monitoring van «Een Leven lang leren» of GOA, op basis van de privacy-wetgeving niet mogen worden gekoppeld aan het persoonsgebonden nummer.
Het wetsvoorstel bevat een limitatieve opsomming van de gegevens die tezamen met het persoonsgebonden nummer aan de Minister worden verstrekt. Voor uitbreiding van die gegevens is een wijziging van het wetsvoorstel of, indien dit wet is geworden, de wet vereist. Op grond van bijvoorbeeld artikel 113 van de Wet op het basisonderwijs mogen de gegevens uitsluitend worden gebruikt in het kader van de bekostiging en de begrotings- en beleidsvoorbereiding.

Voorts vragen deze leden of het wetsvoorstel wanneer de gebruiks-mogelijkheden van het persoonsgebonden nummer worden verruimd, bijvoorbeeld ten behoeve van de GOA-monitoring, opnieuw moet worden voorgelegd aan de Raad van State.
Naar mijn oordeel kunnen de gebruiksmogelijkheden in het wetsvoorstel, zolang maar binnen het stramien van het wetsvoorstel wordt gebleven, worden uitgebreid zonder voorafgaand advies van de Raad van State.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de opmerking in het nader rapport dat het voorliggende wetsvoorstel beslist niet de eerste stap is naar invoering van een nationaal persoonsnummer, zich verhoudt tot de opmerking van de regering in de nota van toelichting bij het Besluit gebruik sofi-nummer dat dit nummer in de toekomst als een algemeen persoonsnummer binnen het terrein van de overheid en de uitvoering van de sociale zekerheid zal (kan) gaan functioneren.
In het onderhavige wetsvoorstel is sprake van een volstrekte inkadering van het toegelaten gebruik van het sofi-nummer. Daarom kan zeker niet worden gesproken over een eerste stap naar een nationaal persoons-nummer. Er zou veel verdergaande wetgeving nodig zijn om dat te realiseren.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de extra kosten die gemoeid zouden zijn bij de keuze voor een sectorgebonden persoonsnummer. De leden van de fracties van GPV en RPF sluiten zich hierbij aan. De leden van de fractie van D66 zijn geïnteresseerd in de voor- en nadelen van een sectoraal nummer. De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom er niet gekozen is voor een sectoraal nummer. De leden van de SP-fractie geven de voorkeur aan een onderwijsnummer.
De vraag van de leden van de CDA-fractie is in termen van kostenra-mingen niet te beantwoorden. Wel kan een inzicht worden gegeven in de (aanvullende) kostendragers die in geval van een keuze voor een sectoraal nummer aan de orde zijn. Kostendragers die zowel structureel als incidenteel van aard zijn:

– de afbreukrisisco's in termen van uniciteit, misbruik en fraude zijn groot te noemen. Zowel in het gebruik binnen het onderwijsdomein maar vooral ook met het oog op schijngebruik binnen andere sectoren

en de semi-legitieme werking die van een sectoraal nummer in dat verband kan uitgaan. De positie die het sofi-nummer in dat kader inneemt, kan zonder meer goed genoemd worden. Rond het sofi-nummer en het frauduleus gebruik daarvan is een uitgebreid controle-systeem aanwezig en wordt controle in bedrijfsprocessen van overheidsorganen systematisch uitgevoerd. Daarmede kan het frauduleus gebruik van sofi-nummers (uniciteit van het nummer in combinatie met een unieke persoon) effectief bestreden worden. Een dergelijk evenwichtig en effectief controlebeleid zal een sectoraal nummer ontberen, danwel de overheid er toe nopen derden (scholen/instellingen) actief (op wettelijke grondslag) te betrekken bij het bestrijden van misbruik en fraude met sectorale nummers. De meerkosten daarvan zijn niet op voorhand te kwantificeren. Wel is te verwachten dat het een zware belasting zal zijn voor scholen en instellingen.

– beheersrisico's
  Een effectieve controle op fraude met sectorale nummers vergt in elk geval een koppeling met de gemeentelijke basisadministratie, hetgeen impliceert dat een sectoraal nummer opgenomen dient te worden op de persoonslijst van burgers zoals die in de GBA onder verantwoordelijkheid van gemeentebesturen wordt onderhouden. De opname in de GBA vergt een aanpassing van de gemeentelijke GBA-systemen, maar vergt tevens een reguliere input vanuit de IBg vergelijkbaar met het arrangement zoals dat functioneert tussen de Rijksbelastingdienst en de GBA van gemeenten. De introductie van een sectoraal nummer impliceert dan een volledige dubbeling van dit arrangement inclusief de belasting van de GBA in dat kader voor wat betreft de kwaliteit van de gemeentelijke basisadministratie. Uit ervaringen van de afgelopen jaren rond de kwaliteit van de GBA kan in elk geval de conclusie worden getrokken dat een gericht kwaliteitsbeleid van de GBA en de noodzaak van terugkoppeling van uitvoerende instanties die gebruik maken van de GBA-informatie voor de uitvoering van wettelijke taken (GBA-autorisatie), de sleutel voor succes is. De opname van een sectoraal nummer in de GBA zou desbetreffend complicerend werken. Tegen die achtergrond heeft ook de VNG zich geen voorstander verklaard van een sectoraal nummer.

– bekendheid
  Een niet te onderschatten element als het gaat om additionele kosten. De introductie van een nieuw persoonsnummer bij het grote publiek vergt een uitgebreide en intensieve voorlichtingscampagne. Ervaringen in België zijn dat daar de introductie van een sectoraal onderwijsnummer is mislukt. Daar bleek een sectoraal nummer met name te lijden aan gebrek aan bekendheid bij het publiek en de doelmatigheid in het gebruik. De zogenaamde uitval op individueel niveau – wel verstrekt maar niet beschikbaar – was alarmerend groot. De werking van een onderwijsnummer veronderstelt nu juist dat het dekkend is, dat uitval niet aanwezig is of daarin eenvoudig is te voorzien. Door te kiezen voor het sofi-nummer wordt gebruikt gemaakt van de naamsbekendheid van dit nummer en is de verwachte uitval laag te noemen, althans niet afwijkend.
  Een actief beleid om een sectoraal nummer in de markt te zetten en te onderhouden zal wel aanzienlijke introductiekosten opleveren, maar zal ook additionele «uitvalkosten» genereren.

De conclusie is dat keuze voor het sofi-nummer – bezien vanuit het kostenaspect dat verbonden is met de introductie van een sectoraal nummer – zeker niet is ingegeven door de wens om voor een dubbeltje op de eerste rang te zitten. De conclusie zal wel zijn dat een sectoraal

nummer majeure uitvoeringslasten met zich meebrengt op gemeentelijk niveau, op schoolniveau en op rijksniveau.
De voordelen van een sectoraal nummer ten opzichte van een sofi-nummer in termen van gebruik binnen het beleidsdomein onderwijs zijn niet aanwezig. Een sectoraal onderwijsnummer zal aan dezelfde stringente eisen van bescherming van de persoonlijke levenssfeer dienen te voldoen als in het geval van het gebruik van het sofi-nummer als onderwijsnummer. De Wet persoonsregistraties is in dat kader bindend. Voor wat betreft de wettelijke grondslag om aan een sectoraal nummer individuele leerlinggegevens te koppelen (wettelijke taken), zal ook in het geval van een sectoraal nummer sprake dienen zijn van stringente beperking. Een uitbreiding van gegevens zal ook in dat geval niet aan de orde zijn. Dat geldt evenzeer voor het gebruik ten behoeve van beleids- en stuurinformatie. De beperkingen die in het wetsvoorstel desbetreffend wettelijk zijn vastgelegd gelden mutatis mutandis ook voor een sectoraal nummer.

De leden van de CDA-fractie vragen of de voorgestelde regeling strookt met het Besluit gebruik sofi-nummer (Stb. 1996, 190) en of de doelen waarvoor onderwijsinstellingen het sofi-nummer krachtens het onderhavige wetsvoorstel mogen gebruiken binnen het huidige Besluit worden gerealiseerd. In dit verband willen zij weten of er een wijziging van dit Besluit in voorbereiding is.
De doelen waarvoor onderwijsinstellingen het sofi-nummer mogen gebruiken, worden volgens het voorliggende wetsvoorstel vastgelegd in de wet. Daarmee is een realiseren «binnen het Besluit» niet aan de orde. De wet in formele zin kent immers een hogere rechtskracht. Een in voorbereiding zijnde wijziging van het Besluit is momenteel evenmin aan de orde. Overigens is er qua inhoud ook geen conflict met het Besluit.

Deze leden vragen voorts hoe het beheer en het toezicht op de bewaking van persoonlijke gegevens met het oog op de bescherming van de privacy gewaarborgd zijn en wie aansprakelijk is bij gebruik anders dan voor de toegestane doeleinden.
De Wet persoonsregistraties regelt het beheer en het toezicht op de bewaking van persoonsregistraties. Het onderhavige wetsvoorstel bepaalt de mogelijkheden voor het bevoegd gezag en de minister om gebruik te maken van het persoonsnummer tezamen met de daaraan gekoppelde gegevens. De instantie die haar wettelijke plicht niet nakomt, is daarvoor aansprakelijk.

In reactie op de vraag van de leden van de D66-fractie is een uitgebreidere samenvatting van de ervaringen in Zweden in de bijlagen bij deze nota gevoegd[1]. Tevens wordt gevraagd waarom in de memorie van toelichting niet is ingegaan op de ervaringen met het Social Security Number (SSN) in de Verenigde Staten.
Het SSN wordt in de Verenigde Staten gebruikt en toegepast onder het regime van The Privacy Act van 1997. Deze wet bepaalt dat overheidsinstanties geautoriseerd dienen te zijn voor het gebruik van SSN's in hun databases en de overlegging daarvan door burgers. De overheidsinstellingen dienen aan de burgers aan te geven of verstrekking aan hen een verplichtend danwel vrijwillig karakter heeft. De toepassingen van het gebruik van SSN's binnen dit wettelijk kader verschillen per federale staat. Bekend is dat ook onderwijsinstellingen en federale overheden het SSN's gebruiken maar dat doel en reden van gebruik c.q. het verplichtend karakter daarvan voor de burger zeer verschillend zijn.
In dat opzicht zijn er grote verschillen met het voorliggende wetsvoorstel. Gekozen is voor een sectorale wettelijke verankering van het gebruik van het sofi-nummer als onderwijsnummer. Een verankering die enerzijds een uniforme verplichting geeft aan scholen, instellingen en overheids-

[1] Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

instanties en anderzijds geen stap is in de richting van een nationaal persoonsnummer. Deze situatie verschilt van die in de Verenigde Staten waar via autorisatie van overheidsinstanties een breed gebruik van SSN's kan worden toegestaan. Overeenkomsten zijn er slechts v.w.b. de keuze van het sofi-nummer.

De leden van de fractie van D66 betwijfelen of de genoemde toepassingen in dit wetsvoorstel voldoende specifiek zijn vastgelegd voor gebruik van het sofi-nummer.
De vastlegging is evenwel naar het oordeel van de regering juist zeer specifiek en volledig ingekaderd.

De leden van de fractie van D66 vragen om een reactie van de regering op het oordeel van de Registratiekamer dat gebruik van het sofi-nummer anders dan voor sociale verzekeringen en de fiscus in strijd is met de wet. Nog daargelaten dat de Wet persoonsregistraties expliciet de mogelijkheid opent om de gebruiksmogelijkheden van een persoonsgebonden nummer bij of krachtens de wet uit te breiden, heeft het voorliggende wetsvoorstel tot doel wetgeving in formele zin te realiseren voor een gebruik van het sofi-nummer conform de alsdan in die wetgeving neergelegde regeling. De opmerking van de Registratiekamer snijdt dan ook in genen dele hout.

In het kader van de privacy-bescherming vragen de leden van de fractie van D66 welke gegevens gekoppeld zijn aan het onderwijsnummer, wie toegang heeft tot de gegevensverzameling, wie deze gegevens beheert, voor hoe lang en met welk doel. Hoe wordt de vertrouwelijkheid van deze gegevens gegarandeerd? Dit alles vanuit het oogpunt dat de onderwijsdeelnemer recht heeft op absolute duidelijkheid. Deze leden vragen voorts om een nadere toelichting ook in verband met de voorlichting aan de burger in perspectief van de ministeriële regeling. De leden van de SP-fractie vragen wat de overheid met die gegevens doet. De leden van de fractie van GroenLinks willen weten of de privacy voldoende geregeld is.
De privacy-bescherming van persoonsgegevens vormt een belangrijk uitgangspunt voor het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel zelf geeft de wettelijke kaders waarbinnen de operationalisatie zal dienen plaats te vinden. Het gehele wetsvoorstel is opgebouwd langs de scheiding tussen het gebruik voor wettelijke taken aan de ene kant en het gebruik ten behoeve van beleids-, stuur- en begrotingsinformatie aan de andere kant. Voor wat betreft het gebruik van het onderwijsnummer in het kader van de uitvoering van wettelijke taken biedt het wetsvoorstel de wettelijke basis voor het tot op persoonsniveau controleren van de juistheid van gegevens met het oog op rechtmatigheid van bekostigings-, innings- en verstrekkingsprocessen en het bestrijden van fraude. Terecht constateren de leden van de fractie van D66 dat ook de Leerplichtwet binnen de reikwijdte van het wetsvoorstel valt. Daarvoor is gekozen omdat de handhaving van deze wet door scholen en gemeenten door middel van het gebruik van het onderwijsnummer extra kan worden ondersteund. Het maakt het mogelijk de administratie van leerplichtambtenaren op een hoger kwalitatief niveau te brengen en de effectiviteit van de handhaving te verbeteren. Het betreft een wettelijke taak die opgedragen is aan de gemeente en als zodanig binnen de wetssystematiek past.
De toegang tot en het gebruik van de gegevens in het gebied van de wettelijke taken is strikt beperkt tot die uitvoeringsorganisaties die de wettelijke taken namens of in opdracht van de minister van OCenW uitvoeren. In het kader van het wetsvoorstel betreft dat restrictief het agentschap Cfi en het zelfstandige bestuursorgaan IBg. De toegang van andere organisaties (waaronder het kerndepartement) is uitgesloten. Deze afscherming van databestanden in termen van toegang en gebruik zullen

nog verder worden uitgewerkt, waarbij ook (interne) reglementen voor toegang en gebruik (autorisaties) binnen Cfi en IBg zullen worden opgesteld. Voor wat betreft het toezicht op het nakomen van deze reglementen geldt voor het agentschap Cfi de eindverantwoordelijkheid van de minister van OCenW. In geval van de IBg geldt de Wet verzelfstandiging Informatiseringsbank (WVI) als wettelijk kader in welk verband de door de Minister benoemde Raad van Toezicht eindverantwoordelijkheid heeft. De verantwoording en informatieverschaffing aan de Minister zijn geregeld in de WVI.

De toegang tot de gegevens als basis voor bewerkingen ten behoeve van beleids-, stuur- en begrotingsinformatie is eveneens ingekaderd. Ook hier geldt dat IBg en Cfi verantwoordelijk zijn voor het beheer van de gegevensbestanden. Primaire, tot op de persoon herleidbare gegevens mogen niet verstrekt worden noch gekoppeld worden aan andere bestanden. Een uitzondering daarop vormt het CBS dat in het kader van haar wettelijke grondslag wel gegevens verstrekt zal kunnen krijgen, maar vervolgens ook weer aan soortgelijke wettelijke bepalingen is gebonden waar het gaat om de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de toegang tot op de persoon herleidbare informatie.

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de D66-fractie zij opgemerkt dat er wezenlijk verschil is tussen de uitvoeringsorganisaties Cfi en IBg aan de ene kant en het CBS aan de andere kant. Cfi en IBg voeren wettelijke operationele financiële allocatietaken uit waarvoor hoogwaardige primaire informatie als input noodzakelijk is. De uitvoeringsorganisaties dragen de wettelijke zorg voor een kwalitatief hoogwaardig uitvoeringsbeleid. Het betreft met andere woorden informatie ten behoeve van en ter ondersteuning van bedrijfsprocessen. Voor het CBS geldt een geheel andere taakstelling. Vandaar dat de wettelijke verankering (CBS-wet) afwijkt van de wetstechniek zoals toegepast in het voorliggende wetsvoorstel. De wetssystematiek onderwijsnummer gaat uit van een verankering in de vigerende onderwijswetten en bestaande wettelijke taken van uitvoeringsorganisaties. Uitvoeringsorganisaties worden vervolgens wel gebonden aan regels en reglementen inzake het beheer, gebruik, toegang en verstrekking aan derden.

De verankering van de toegang tot de gegevensbestanden en het gebruik van de bestanden voor het verstrekken en bewerken daarvan ten behoeve van beleidsen stuurinformatie zal eveneens in het reglement operationeel worden uitgewerkt. Tezijnertijd zullen de reglementen openbaar gemaakt worden. In de voorlichting naar burgers zal daarvoor een prominente plaats zijn ingeruimd.

De leden van de fractie van D66 willen weten welke maatregelen er worden genomen om te voldoen aan de eisen die de Wet persoonsregistraties stelt.
Conform deze wet zullen door de houders van de bestanden met de persoonsgebonden nummers reglementen als bedoeld in artikel 19 van deze wet worden opgesteld, openbaar worden gemaakt en voor een ieder ter inzage worden gelegd. Van de terinzagelegging en de aard van de persoonsregistratie zal schriftelijk mededeling worden gedaan aan de Registratiekamer. De houders van de bestanden zijn aansprakelijk voor hun naleving van deze en andere uit de Wet persoonsregistraties voortvloeiende verplichtingen.
De leden van de fractie van D66 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. Zij willen weten of mensen niet

allemaal van tevoren toestemming moeten hebben gegeven voor dat gebruik, of personen mogen weigeren een dergelijk nummer te krijgen en welke consequenties aan zo'n weigering zijn verbonden.
Het wetsvoorstel dient er nu juist toe om instanties aan te wijzen waaraan het persoonsgebonden nummer en de daaraan gekoppelde leerlinggevens kunnen worden overgedragen. Het wetsvoorstel voorziet er dus in dat het is toegestaan. Indien de informatieverstrekking wordt vereist ingevolge een wettelijk voorschrift, is op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wet persoonsregistraties geen toestemming van de geregistreerde vereist.
Zoals uit bijvoorbeeld artikel XVI van het wetsvoorstel blijkt, is een weigering een onderwijsnummer te krijgen niet aan de orde. Het aanmaken daarvan vindt uit kracht van de wet plaats.

Voor een reactie op de opmerking van de leden van de fractie van GroenLinks over de ontwikkeling van een nationaal persoonsnummer verwijs ik naar het antwoord dat ik in hoofdstuk 1 van deze nota naar aanleiding van het verslag heb gegeven op vragen over dit onderwerp van de leden van de fracties van het GPV en de RPF.

De leden van de fracties van het GPV en de RPF informeren naar concrete aanwijzingen dat er op grotere schaal fraude plaatsvindt, zodanig dat de invoering van het sofi-nummer gerechtvaardigd is.
Voor een reactie verwijs ik naar mijn antwoord in paragraaf 2.1 van deze nota naar aanleiding van het verslag op soortgelijke vragen van de leden van de D66-fractie.

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. Zij vragen op grond van welke argumenten niet gekozen is voor het reeds bestaande nummer in het kader van Studiefinanciering.

Voor het antwoord op de vraag van deze leden wordt tevens verwezen naar het eerdere antwoord onder paragraaf 3. (sectorgebonden nummer of sofi-nummer). Ten aanzien van de opmerking van deze leden over de werking van een onderwijsnummer in het kader van studiefinanciering wil ik nog het volgende opmerken. Bij studiefinanciering is geen sprake van een uniek sectorgebonden onderwijsnummer. Het systeem van studiefinanciering kent het zogenaamde OCenW-nummer, ook wel het correspondentienummer genoemd. In het systeem van studiefinanciering is het echter mogelijk dat eenzelfde persoon meerdere nummers heeft. Uitwisseling van gegevens tussen verschillende subsystemen kan hierdoor niet altijd goed plaatsvinden.

De SGP-fractie vraagt naar een overzicht van de functies die momenteel het sofi-nummer en het A-nummer hebben.
Het A-nummer is een uniek identificerend nummer dat – op grond van efficiency-overwegingen vanuit een bestuurlijke invalshoek – door gemeenten wordt toegekend aan alle natuurlijke personen die als ingezetene in de GBA worden ingeschreven. Met de invoering van het A-nummer werd beoogd dat dit nummer als algemeen persoonsnummer voor de uitwisseling van gegevens tussen de diverse organen van de overheid en organen belast met een publieke taak zou gaan dienen. In de GBA-wet is een duidelijk afgebakend circuit omschreven van afnemers die het A-nummer voor een bepaald doel mogen gebruiken en de gemeenten. Het betreft de verstrekking, registratie en het gebruik van het A-nummer. Als belangrijke afnemers die het A-nummer mogen gebruiken kunnen onder andere genoemd worden de Rijksbelastingdienst, Sociale Verzeke-

ringsbank, bedrijfsverenigingen, Gemeenschappelijk-administratiekantoor, Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds e.d.
Het sofi-nummer is een uniek identificerend nummer dat door de minister van Financiën (Rijksbelastingdienst) aan natuurlijke personen wordt toegekend. Het nummer heeft geen inhoudelijke betekenis en gaat levenslang ongewijzigd mee. Ook hier hebben voornamelijk efficiency-overwegingen bij de invoering van het nummer een belangrijke rol gespeeld. In de praktijk is het sofi-nummer gaan functioneren als een noodzakelijk gedachte voorwaarde om voor bepaalde (overheids) voorzieningen in aanmerking te komen, zonder dat echter aan dat nummer zelf rechten kunnen worden ontleend.
Bij het gebruik van het sofi-nummer wordt onderscheid gemaakt tussen gegevensuitwisseling in het kader van een dienstbetrekking of het bevorderen van fraudebestrijding.

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

De leden van de PvdA-fractie willen weten van welke zaken gekoppelde registratie nog uitdrukkelijk wordt uitgesloten.
De doeleinden van de introductie van het onderwijsnummer zijn drieledig:
– bevorderen rechtmatigheid en (pro-aktief) bestrijden van fraude;
– nevendoelstelling daarbij is voorts de vermindering van de bevragingslast van scholen;
– nevendoelstelling is ook de verbetering van de begrotings- en beleidsvoorbereiding.

Tot de laatste nevendoelstelling wordt ook de beleidsevaluatie gerekend. In het wetsvoorstel worden daarvoor de hoofdlijnen van vastgelegd. Beleidsevaluatie op basis van de gegevensbestanden die voortkomen uit de gegevensverstrekkingen van scholen, kunnen en mogen geen informatie verschaffen die tot de persoon herleidbaar is. Het betreft met andere woorden altijd geanonimiseerde en geaggregeerde informatie. Kenmerk van beleidsevaluaties is dat meerdere informatiebronnen daarin een rol kunnen spelen. Met betrekking tot het gebruik van de gegevensbestanden die op basis van het onderwijsnummer beschikbaar zijn, kan vastgesteld worden dat er nooit rechtstreekse koppeling mag plaatsvinden met andere primaire bestanden. Wel mogen bewerkingen van primaire bestanden – geanonimiseerd – op statistische basis met elkaar verbonden worden. Deze vorm van bewerking van statistisch materiaal kan bijvoorbeeld plaatsvinden in het kader van trendstudies en cohortonderzoeken.

De leden van de PvdA-fractie willen graag weten hoe de bewaartermijn van 12 jaar voor de Cfi past bij de bepaling dat het onderwijsnummer niet mag worden gebruikt voor het vreemdelingentoezicht. Zij vragen dit omdat binnen deze bewaartermijn betrokkenen de leerplichtige leeftijd ruimschoots kunnen overschrijden.
Ook na afloop van de leerplichtige leeftijd mag het onderwijsnummer als dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven niet worden gebruikt voor het vreemdelingentoezicht.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom na verloop van tijd het onderwijsnummer in de gegevensbestanden vervangen wordt door een intern administratienummer. De leden van de fracties van D66 en SGP sluiten daarop aan.
De verklaring daarvoor is als volgt. De gegevensverstrekking door scholen staat in het teken van de uitvoering van wettelijke taken. In dat kader is het onderwijsnummer een zoeksleutel waar het gaat om uniciteit, validiteit en betrouwbaarheid van gegevens. Daarmede speelt het onderwijsnummer een centrale rol in het controle- en fraudebestrijdingsbeleid. Voor de

uitoefening van deze wettelijke taken is actuele en historische informatie van belang. Echter de informatie gekoppeld aan een sofi-nummer – bijvoorbeeld verkregen op vierjarige leeftijd – is niet langer relevant voor de uitvoering van wettelijke taken op zeventienjarige leeftijd. Daarmede vervalt de noodzaak van het bewaren van deze gegevens op basis van een uniek persoonsnummer. Het belang van deze informatie ten behoeve van (wetenschappelijk) onderzoek en beleidsevaluatie blijft echter aanwezig. Gegeven het feit dat aan dit type gebruik strikte en stringente regels worden gesteld in verband met privacy-kaders, wordt na het verstrijken van de wettelijke bewaartermijn het onderwijsnummer verwijderd en vervangen door een intern administratienummer. De gegevens die oorspronkelijk gerelateerd waren aan een uniek persoonsnummer blijven wel bewaard, maar zijn niet langer herleidbaar tot individuen. Langs deze weg blijven de gegevensbestanden bruikbaar voor beleidsevaluatie, doelmatigheidsonderzoeken, trendstudies, cohortonderzoeken etc.

De leden van de VVD-fractie vragen of het onderhavige wetsvoorstel voldoende waarborgen biedt dat het gegevensbestand van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen niet kan worden gebruikt in het kader van het vreemdelingentoezicht.
Dit is inderdaad het geval. Bepaald is immers dat de door de Minister ontvangen gegevens uitsluitend mogen worden gebruikt in het kader van de bekostiging en de begrotings- en beleidsvoorbereiding en dat zij slechts zodanig openbaar worden gemaakt dat daaraan geen herkenbare gegevens over een afzonderlijke persoon kunnen worden ontleend, tenzij het betreft de controle op de juistheid van de gegevens in het kader van de controle op de rechtmatigheid en de doelmatigheid van de bekostiging. Daarmee is gebruik in het kader van het vreemdelingentoezicht uitgesloten.

De leden van de VVD-fractie vragen een nadere toelichting met betrekking tot de werking van het onderwijsnummer in de gewichtenregeling. De leden van de D66-fractie zouden graag een verduidelijking krijgen.
Voor een reactie verwijs ik naar de antwoorden die in paragraaf 2.1 heb gegeven op vragen van de leden van de fractie van D66 over fouten die gemaakt worden bij het bepalen van de gewichten.

De leden van de VVD-fractie vragen of uitbreiding van gebruikers van de gegevens niet zou moeten plaatsvinden bij wet in plaats van bij de in het wetsvoorstel aangekondigde algemene maatregel van bestuur.
Inderdaad geldt in zijn algemeenheid dat uitbreiding bij wet zal moeten plaatsvinden. Daarop is de enige uitzondering de mogelijkheid van de algemene maatregel van bestuur waaraan door deze leden wordt gerefereerd. Daarbij gelden dan echter tevens de daarbij in het wetsvoorstel neergelegde beperkingen, te weten dat het gaat om gebruik voor wetenschappelijk onderzoek of statistiek dan wel om een dringende en gewichtige reden voor zover het onderwijsdoeleinden betreft en de persoonlijke levenssfeer van de leerling daardoor niet onevenredig wordt geschaad.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA informeren naar de mogelijkheden voor verbreding van het gebruik van het persoonsgebonden nummer.
Voor het antwoord verwijs ik naar de reactie die ik in paragraaf 2.1 heb gegeven op soortgelijke vragen van de leden van de fracties van de PvdA, D66 en de SGP.

Voor het antwoord op de vragen van de leden van de fracties van de VVD en het CDA over de opmerking van de VNG dat het onderhavige wetsvoorstel te weinig rekening houdt met gedecentraliseerde wetgeving,

verwijs ik naar het antwoord dat ik in paragraaf 2.1 van deze nota naar aanleiding van het verslag heb gegeven op vragen van de leden van de fracties van de PvdA, D66 en de SGP.

De leden van de fractie D66 vragen naar een toelichting met betrekking tot de formulering dat voor onderwijsdoeleinden aangewezen instanties ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek en statistiek de basisgegevens zouden kunnen verkrijgen. Zij vragen tevens op welke wijze gegarandeerd wordt dat andere onderzoekers net zo zorgvuldig te werk gaan als het CBS.
Opneming in de algemene maatregel van bestuur zal slechts plaatsvinden nadat dit is geverifieerd. Naast het CBS kan dat bijvoorbeeld het statistische agentschap NWO zijn. De bedoeling is om het CBS daarbij als intermediaire instantie te gebruiken. Concreet zou dat betekenen dat de informatie ten behoeve van de berekening van de bekostiging alleen intern gebruikt zal worden. Vragen van derden zullen in geen andere lijn dan die – identiek aan de CBS-condities – worden beantwoord. Op deze wijze is gewaarborgd dat individuele gegevens worden beschermd. Gedepersonificeerde gegevens (queries) zullen – volgens de richtlijnen van de Wet Openbaar Bestuur – echter altijd beschikbaar gesteld moeten worden aan derden.
Voorts vraagt deze fractie aan welke bronnen het CBS de basisgegevens zou kunnen koppelen.
De bronnen die het CBS zal benutten betreffen onder meer gegevens uit de bevolkingsadministraties van de uitvoeringsinstellingen sociale zekerheid, de door het CBS uit loon- en salarisadministraties verkregen gegevens, bestanden van arbeidsbureaus, enquêtebestanden van het CBS zelf zoals de Enquête beroepsbevolking, het Woningbehoefte-onderzoek en het Permanente Onderzoek naar de Leefsituatie. Beschikbaarheid van koppelbare basisgegevens over het onderwijs stelt het CBS in staat om zonder enige administratieve lastendruk en zonder hoge kosten statistische informatie samen te stellen over de sociaal economische en etnische achtergronden van (de ouders van) leerlingen in relatie tot hun schoolprestaties; de doorstroom van leerlingen naar de arbeidsmarkt, inclusief de bedrijfsklasse, arbeidsduur, hoogte van loon, aard van het dienstverband, en latere loopbaan; het eventuele beroep op de sociale zekerheid. In een later stadium zouden ook over de inkomensontwikkeling en woonsituatie, zowel van leerlingen als van oud-leerlingen, statistische gegevens kunnen worden samengesteld.
Dergelijke koppelingen kunnen de enquetedruk verminderen omdat het de bestaande cohort-studies kan verlichten en daarnaast geven dergelijke koppelingen de mogelijkheid tot een beter inzicht in de doeltreffendheid van het onderwijs.

Voor een reactie op vragen van D66 over de «vertaling» van gewichten in specifieke etnische herkomst en de (beperking van het aantal) vergissingen die worden gemaakt bij de gewichtenregeling verwijs ik naar de antwoorden die in paragraaf 2.1 zijn gegeven op vragen van de leden van de fracties van D66 en de SP.

De leden van de fractie van D66 wijzen er op dat in de memorie van toelichting aangeven wordt dat in de nadere uitwerking rekening gehouden zal worden met privacy-aspecten. De leden zijn van mening dat strikte wettelijke vastlegging aan de orde zou moeten zijn.
Terecht wijzen de leden op de formulering van de memorie van toelichting. Daarmede wordt onbedoeld de indruk gewekt dat de verankering van de privacy-aspecten geen wettelijke basis zou kennen. Ter aanvulling op de desbetreffende passage in de memorie van toelichting kan worden gewezen op verwijzingen naar de ministeriële regelingen

waarin de gegevensset en de daarbinnen te hanteren code-specifieke vormgeving zal worden vastgelegd.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de beheerder van de gegevens en meer in het bijzonder naar de relatie in dat kader tussen Cfi en IBg.
Reeds eerder in deze nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven dat de hoofdlijn van het wetsvoorstel is dat gegevens gekoppeld zijn aan de uitvoering van wettelijke taken. Daarmede wordt aangesloten op het gegevensbeheer dat ook thans door IBg en Cfi op grond van hun wettelijke taken wordt uitgeoefend. In de huidige situatie is er wel een groot onderscheid tussen deze gegevensverzamelingen. De gegevensverzameling van de IBg is een individuele persoonsregistratie die ten dienste staat van de wettelijke taken op het gebied van individuele verstrekkingen en inningen. De gegevensverzameling van Cfi is opgebouwd uit gesommeerde gegevensverzamelingen op instituutsniveau. IBg is dus het loket van de individuele verstrekkingen en inningen (onderwijsdeelnemerloket), Cfi is het loket van de bekostiging (schoolloket).
In de uitvoering van de wettelijke taken is daarbij voor het hoger onderwijs een uitzondering gemaakt. Gelet op gegevensinfrastruktuur die de IBg in een arrangement met de instellingen voor hoger onderwijs onderhoudt, wordt de relevante informatie noodzakelijk, voor de bekostiging van alle instellingen, vanuit dit arrangement door IBg geleverd aan Cfi. Die situatie is ook als vertrekpunt genomen voor het onderhavige wetsvoorstel.
Met de mogelijke introductie van het onderwijsnummer ontstaan in principe twee qua systematiek soortgelijke databestanden ten behoeve van de wettelijke taken van IBg en Cfi:
– Een bestand bij de IBg, toegesneden op de uitoefening van verstrekkingen en inningen. Een bestand dat voor de bekostiging van instellingen tevens de gegevens levert aan Cfi;
– Een bestand bij Cfi, toegesneden op de wettelijke taakuitoefeningen van bekostiging van scholen en instellingen.

Beide organisaties zijn verantwoordelijk voor het beheer van deze bestanden in relatie tot hun wettelijke taken en zijn gebonden aan de wettelijke bepalingen van het wetsvoorstel waar het gaat om gebruik, toegang en privacy.
In de systematiek van het wetsvoorstel zijn er wel verbindingen tussen beide organisaties. Niet in termen van integrale bestandskoppelingen maar wel voor wat betreft de kwaliteit en validiteit van bestanden. Desbetreffend stelt het wetsvoorstel de IBg, als reeds geautoriseerde organisatie op de GBA voor als de verstrekker van de alternatieve nummers ook voor wat betreft de bekostigingsinformatie.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie over het uitsluiten van deelnemers aan educatie-opleidingen van het gebruik van het persoonsgebonden nummer, verwijs ik naar het antwoord dat ik in paragraaf 2.1 van deze nota naar aanleiding van het verslag heb gegeven op vragen van de leden van de fracties van D66 en de SP.

De leden van de fractie van D66 wensen een toelichting op het geen op blz. 15 van de memorie van toelichting staat aangaande het op juistheid kunnen controleren van een nummer door een vergelijking te maken met de gegevens in de gemeentelijke basisadministratie.
De onderwijsnummercontrole kan langs een aantal procedures geschieden:
– controle op fouten in het nummer en op niet bestaande nummers. Dit kan geschieden door de zogenaamde «elf-proef». Een proef die zowel door IBG als CFI kan worden uitgevoerd.

– controle op dubbelgebruik van sofi-nummers. Dit kan geschieden door queries die bestanden controleren op dubbelvoorkomende sofi-nummers. Dubbele nummers kunnen op basis van leerling-gegevens maar ook op basis van vergelijkingen met het GBA-record beoordeeld worden op dubbelgebruik.
– controle op het niet kunnen beschikken over een sofi-nummer. Deze controle vindt plaats door met behulp van de NAW-gegevens via de GBA te controleren of er inderdaad geen sofi-nummer is verstrekt.
– in de voorstudies van IBG en CFI worden de wijzigingen op de GBA-autorisatie van de IBG verkend. Gedachte gaan uit naar een autorisatie waarin de IBG jaarlijks een beperkte set van gegevens (waaronder sofi-nummer) van de GBA verstrekt krijgt van alle kinderen die in dat jaar 3 jaar en 6 maanden oud worden. Daarmede kunnen IBG en CFI zogenaamde referentie-controles uitvoeren op de bestandsaan-leveringen van scholen en instellingen en kunnen bovengenoemde controles met behulp van deze GBA-informatie uitgevoerd worden. Dit gebruik van de GBA sluit aan bij de bedoelingen van de GBA-wet, waarin de bevolkingsadministratie van gemeenten als leidend wordt beschouwd voor de administraties van uitvoeringsorganisaties. In welk kader de GBA-wet een autorisatie-procedure kent waarin de minister van Binnenlandse Zaken uitvoeringsinstanties belast met de uitvoering van wet- en regelgeving kan autoriseren voor afname en gebruik van de GBA-informatie.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om nadere informatie over het verband tussen dit wetsvoorstel en de Koppelingswet. Zij zijn met name geïnteresseerd in de bepalingen rond de toegang tot andere bestanden en de reikwijdte van de Koppelingswet in het onderwijs. In dit wetsvoorstel is bepaald dat het onderwijs/sofi-nummer wordt aangepast middels de Wet persoonsregistraties zodat het alleen intern mag worden gebruikt, aldus deze leden. Zij vragen in hoeverre dit is vol te houden als het gaat om de bevoegdheden die uit de Koppelingswet voortvloeien.
In de Koppelingswet worden vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf houden in Nederland van diverse voorzieningen uitgesloten. Een uitzondering geldt voor het onderwijs voor leerlingen die zich hebben ingeschreven voor een bepaalde opleiding voordat zij 18 jaar werden. De Koppelingswet bepaalt niets over de toegang tot andere bestanden.
In het onderhavige wetsvoorstel is uitdrukkelijk bepaald dat bevoegde gezagsorganen en instellingsbesturen geen sofi- of onderwijsnummers verstrekken ter uitvoering van artikel 48, tweede en vijfde lid, van de Vreemdelingenwet. Ook de Minister van Onderwijs, Cultuur en Weten-schappen kan deze nummers niet aan de Vreemdelingendienst verstrekken, omdat een dergelijke verstrekking niet valt onder de limitatieve opsomming van gebruiksmogelijkheden.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre er nog sprake blijft van andere, opvraagbare gegevens die niet worden gekoppeld aan het sofi-nummer.
Het antwoord op deze vraag luidt bevestigend. Het onderwijsnummer reguleert de bevraging op onderwijsdeelnemers. Daarnaast spelen op het gebied van de bekostiging nog andere gegevens een rol en vervult met name Cfi nog andere taken. Het betreft dan informatie over school-gebouwen etc. In de afgelopen periode zijn er overigens gesprekken gevoerd over de totstandkoming van zogenaamde informatie-statuten (PO, VO en BVE). Doel van deze statuten is in den brede de informatie-uitwisseling (vice-versa) tussen Rijk en scholen te reguleren. Overigens geldt daarbij ook in de informatie-statuten in die zin een beperking, dat de uitwisseling van individuele leerlinggevens pas mogelijk is nadat het onderhavige wetsvoorstel in werking is getreden. Een inwerkingtreding

die toevoeging van nieuwe leerlinggegevens in het kader van het informatie-statuut verbiedt.

5. Het invoeringstraject

De leden van de PvdA-fractie constateren dat van de beoogde invoering per 1 maart 1998 geen sprake meer kan zijn en dat ook de vermelde mogelijke uitloop tot uiterlijk 1 juni 1998 inmiddels is gepasseerd. In dit verband willen zij graag weten welke consequenties een verschuiving van de invoeringsdatum heeft voor de planning in maart 1998 om de toen zittende schoolbevolking te voorzien van een sofinummer. Zij vragen of ook op dit punt de uitkomsten van de discussie in de beide Kamers zijn afgewacht en of de regering inzicht kan bieden in de gevolgen van een mogelijke verschuiving van de invoeringsdatum voor de verdere planning. Ook de leden van de fractie van D66 maken hierover enige opmerkingen.
In de bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegde nota van wijziging is voorzien in een verschuiving van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel met 1 jaar. Ook alle overige data en de door deze leden vermelde periode maart 1998 zijn 1 jaar opgeschoven. De zittende schoolbevolking is dan ook – dit in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van D66 en een vraag van de leden van de fractie van GroenLinks – nog niet van een sofi-nummer voorzien.

De leden van de VVD-fractie vragen welke consequenties uitstel van de beoogde invoering van het onderhavige wetsvoorstel heeft voor de samenhang met andere wettelijke regelingen, bijvoorbeeld met betrekking tot artikel 48, lid 5, van de Koppelingswet.
De verschuiving van de inwerkingtredingsdatum met een jaar heeft geen consequenties voor de samenhang met het door de Koppelingswet aan artikel 48 van de Vreemdelingenwet toegevoegde vijfde lid. Na de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel is wettelijk voorgeschreven dat het bevoegd gezag geen sofi-nummer van een leerling verstrekt ter uitvoering van artikel 48, tweede en vijfde lid, van de Vreemdelingenwet. Zolang het wetsvoorstel niet is ingevoerd, zijn in de scholen geen sofi-nummers aanwezig. Ook voor de samenhang met andere wettelijke regelingen heeft het uitstel van de invoering geen consequenties.

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 moet worden aangepast.
Dat is niet het geval.

De leden van de fracties D66, GroenLinks en SGP vragen – op basis van de brief van de Registratiekamer d.d. 28 april 1998 – of het hier ging om een incident, daar het geen correcte gang van zaken is als nu reeds scholen zouden beginnen met het opvragen van sofi-nummers. Zij vragen of de regering inmiddels stappen heeft ondernomen.
Uiteraard hebben deze fracties gelijk in hun stellingname dat het gebruik van een persoonsgebonden nummer als het sofi-nummer niet rechtmatig is zonder dat daaraan een wettelijke basis ten grondslag ligt. Uit navraag is gebleken dat het hier gaat om een incident van een enkele onderwijsinstelling die (al te) voortvarend aan het werk is getogen. Het premature initiatief berustte op een misverstand. De instelling zelf is verzocht een rectificatie aan de ouders van haar leerlingen te sturen en de reeds aanwezige sofi-nummers te vernietigen. Zodra er meer zicht is op de kamerbehandeling van het wetsvoorstel onderwijsnummer zullen alle onderwijsinstellingen via de media op de hoogte worden gesteld van de concrete gevolgen. In dat kader zullen scholen gewezen worden op het

feit dat het gebruik van het sofi-nummer nog niet aan de orde is, voordat het wetsvoorstel Onderwijsnummer is goedgekeurd door beide Kamers tot wet is verheven.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de overgangstermijn van ongeveer 1 jaar zich verhoudt tot de in de memorie van toelichting beschreven onderzoeksresultaten dat sommige scholen pas binnen twee jaar zullen overgaan tot de aanschaf van de benodigde moderne apparatuur en communicatiemiddelen. Voorts vragen zij of compensatie mogelijk is in het kader van de aanschaf van de noodzakelijke apparatuur. Eerder in deze nota naar aanleiding van het verslag is reeds een toelichting gegeven op de relatie tussen vermindering van de administratieve belasting, de reeds op schoolniveau aanwezige apparatuur en het «logistieke proces».
In antwoord op bovenstaande aanvullende vragen in dat kader het volgende:
Uit een in augustus 1997 gehouden onderzoek naar de automatiseringsgraad van scholen is gebleken dat meeste scholen over apparatuur beschikken die in principe kan voldoen aan de in het kader van de invoering van het onderwijsnummer te stellen eisen. Uit het onderzoek blijkt verder dat een groot aantal scholen hun apparatuur hebben gemoderniseerd, dan wel plannen hebben deze binnen afzienbare termijn te moderniseren. De noodzaak tot modernisering wordt mede ingegeven door het ingezette proces van fusies en samenwerking dat zich in alle sectoren van het onderwijs voordoet. Daarbij kan aangetekend worden dat mede met oog op de eisen die gesteld worden aan de inrichting van de schooladministraties ervoor gekozen is het wetsvoorstel onderwijsnummer gefaseerd inwerking te laten treden. Dit impliceert dat onderwijsinstellingen voldoende tijd wordt geboden om in te spelen op de benodigde eisen en technologische ontwikkelingen. In de voorbereiding van de invoering van het onderwijsnummer wordt door middel van experimenten het logistieke proces op scholen nadrukkelijk betrokken. De door Cfi in dit kader in samenwerking met het veld te ontwikkelen software-instrumenten zijn erop gericht het logistieke proces van registratie, verwerking en verzending van gegevens te vereenvoudigen, waarbij het accent ligt op elektronische verwerking en verzending. Daar wordt tijdens het invoeringstraject rekening mee gehouden door verschillende instrumenten voor uitwisseling van gegevens te ontwikkelen die aansluiten op de situaties bij scholen. Ook een instrument dat aansluit op de situatie van scholen die nog niet van een geautomatiseerde administratie van de leerlingen gebruik maken. Het instrumentarium zal experimenteel met scholen worden uitgetest, waarbij er in het bijzonder aandacht zal zijn voor het op elkaar aansluiten van de keten van processen tussen school en uitvoeringsorganisatie van de overheid. Voorts zal de invoering vanuit het ministerie worden ondersteund met gerichte voorlichting en door het inrichten van een helpdesk.
Scholen kunnen al naar gelang hun startsituatie met een gericht meerjarig beleid voldoen aan de eisen die een introductie van het onderwijsnummer stelt en de mogelijkheden die het biedt.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt omgegaan met scholen die volgens het oude en het nieuwe systeem verschillen qua bekostiging.
Het overgangsbeleid bepaalt dat de oude systematiek de rechtens geldige systematiek is op basis waarvan de bekostigingsbeschikkingen worden genomen. Het dubbeldraaien staat met name in het teken van het voorkomen van uitvoeringsproblemen met de nieuwe systematiek. Feitelijk dient het dubbeldraaien gezien te worden als een landelijke integrale proef met de nieuwe systematiek. Het onderzoek zal zich dus richten op de eventuele knelpunten in de nieuwe systematiek. Dit zowel

voor wat betreft de uitvoeringsorganisaties Cfi en IBg als voor wat betreft de scholen/instellingen.
De eventuele verschillen worden niet gebruikt om de rechtmatigheid van de bekostiging volgens de oude systematiek op schoolniveau te onderzoeken. Het controlebeleid van de Inspectie, de Accountantsdienst en IBg en Cfi blijft voor de bekostiging in het jaar van het dubbeldraaien ongewijzigd.

De leden van de CDA-fractie vragen of er in het kader van de mogelijke implementatie een voorlichtingscampagne in voorbereiding is.
Uit andere antwoorden op vragen van leden van de Tweede Kamer blijkt reeds dat onder het voorbehoud van overleg in Tweede en Eerste Kamer voorstudies en plannen worden opgesteld rond de voorbereiding van een eventuele implementatie van het wetsvoorstel. Bedoelde voorlichtingscampagne maakt daar onderdeel van uit. Over het kostenaspect kan nog geen uitsluitsel worden gegeven.

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. Zij vragen of de Rijksbelastingdienst en/of de gemeente hierbij ook een rol speelt en of deze hiertoe in staat zijn op het moment van inwerkingtreding.
Met de Rijksbelastingdienst is gesproken over de rol die zij in het kader van het persoonsgebonden nummer kan vervullen. In het wetsvoorstel staat hierover het volgende: (artikel XI). De Rijksbelastingdienst verstrekt binnen één week na inwerkingtreding van deze wet aan de ouders, voogden of verzorgers van een jongere die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet de leeftijd van ten minste 3 jaar en zes maanden heeft bereikt, kosteloos een afschrift van de gegevens van die jongere betreffende zijn geslachtsnaam, voornamen, geboortedatum, geslacht en sociaal-fiscaal nummer.
Het betreft hier een initiële (eenmalige) mailing. De mailing heeft betrekking op de totale groep van onderwijsdeelnemers in de leeftijd van 3 jaar en zes maanden tot 18 jaar. Het deel dat nog niet eerder een sofi-nummer verstrekt heeft gekregen (jonger dan 13 jaar), ontvangt (via de ouders) een brief waarin wordt vermeld dat zij hierbij het sofi-nummer verkrijgen dat tevens als onderwijsnummer dienst zal doen. Het deel dat reeds eerder het sofi-nummer verstrekt heeft gekregen, ontvangt dit nogmaals met de mededeling dat dit is omdat het sofi-nummer ook als onderwijsnummer dienst zal doen.
Ten aanzien van de structurele mailing is bepaald dat (artikel IX A1c) binnen dertien weken na het bereiken van de datum waarop een jongere de leeftijd van 3 jaar en zes maanden heeft bereikt, de Rijksbelastingdienst aan degene die het gezag over de jongere uitoefent kosteloos een afschrift van de gegevens van de jongere verstrekt betreffende zijn geslachtsnaam, voornamen, geboortedatum, geslacht en sociaal-fiscaal nummer.
Op termijn zal de aanlevering van deze gegevens aan jongeren kunnen geschieden vanuit de gemeenten. Zodra de gemeentelijke basisadministraties voldoende geëquipeerd zijn om deze gegevens te leveren, zou – op grond van de daartoe aangebrachte wettelijke basis in artikel XXVI – hiertoe kunnen worden overgegaan.

De leden van de fractie van D66 wensen een toelichting op de verwachte verschillen tussen onderwijssectoren voor wat betreft de invoeringslasten. De door deze leden genoemde passage in de memorie van toelichting heeft als achtergrond de verschillen in startsituaties van scholen. Gedoeld wordt op de wijze waarop thans reeds instellingen voor hoger onderwijs in een arrangement met de IBG vorm gegeven hebben aan de instellingsadministraties. Voor de BVE-sector geldt dat de ROC-vorming voor wat

betreft de administratieve beheerprocessen nog aandacht vergt. In dit verband kan bijvoorbeeld worden gewezen op de inspanningen van deze sector om in samenwerking met leveranciers pakketten te ontwikkelen. Daarbij zij voorts vermeld dat deze sector aan de vooravond van een nieuwe bekostigingssystematiek staat. Voor wat betreft het voortgezet onderwijs is de situatie weer anders. De vernieuwing van het VO – zowel in de bovenbouw als in het VMBO – zal naar verwachting geen nieuwe eisen stellen aan de schooladministratie. Een introductie van het persoonsgebonden nummer zal in deze sector vooral het karakter hebben van een verbetering van de kwaliteit en de volledigheid van school-administraties. Wel is de verwachting dat de softwarepakketten van leveranciers aanpassing behoeven.
Voor het primair onderwijs is het beeld dat van een kleinschalige voorziening die, mits geëquipeerd met goede ondersteunende software-pakketten en gebruikmakende van de mogelijkheden die hun IT-infrastructuur hen biedt, zullen kunnen voldoen aan de vereisten van de wet. Daar waar administratiekantoren (ook voor VO) taken vervullen kan verwacht worden dat deze professionele organisaties hun dienstverlening aan scholen qua continuïteit tijdig zullen waarborgen.

De leden van de fractie van D66 vragen wanneer het onderzoek naar de stand van zaken wat betreft bedrijfsprocessen op zijn vroegst gereed zal zijn en wat de relatie is tussen het onderzoek en de inventarisatie van Cfi. Dit onderzoek maakt deel uit van de noodzakelijke voorbereidende activiteiten voor de invoering van de wet. Zoals eerder is aangegeven bestaat dit invoeringstraject onder andere uit een aantal experimenten met betrekking tot het gegevensuitwisselingsmodel. Onderdeel van deze experimenten is een onderzoek naar de noodzakelijke veranderingen in de bedrijfsprocessen verbonden met de inschrijving van de onderwijs-deelnemers. In de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van de experi-menten worden bedrijfsprocessen steeds meer verfijnd en geconcreti-seerd. Van een klassiek onderzoek is geen sprake; het gaat om voortschrijdende stappen op weg naar een voorgenomen integrale invoering. Een aantal van deze veranderingen worden tijdens het experiment bij enkele onderwijsinstellingen geïmplementeerd en beproefd. De eerste resultaten worden na afloop van het eerste experiment nog voor het eind van het jaar 1998 behaald. Zowel de inventarisatie en het onderzoek (in termen van experimenten) maken deel uit van een door Cfi opgesteld plan voor de voorgenomen invoering van het onderwijsnummer. In de voorbereidingsfase is de genoemde inventarisatie van de automatiseringsgraad in het onderwijsveld verricht.

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de SGP-fractie deel ik mee, dat uit de memorie van toelichting zeker niet mag worden afgeleid dat de invoering van het persoonsgebonden nummer voor de scholen een vrijblijvende operatie is. Beoogd is slechts in de memorie van toelichting aan te geven, hoe de scholen duidelijk zal worden gemaakt dat aan de invoering ook voor hen voordelen verbonden zijn.

6. Financiële consequenties

De leden van de PvdA-fractie hebben behoefte aan een nadere toelichting bij de berekening. Welke overwegingen rechtvaardigen het optimisme ten aanzien van de besparing en 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, zo vragen zij. De leden van de fracties van D66, GroenLinks en SGP zouden graag een onderbouwing zien van de te verwachten opbrengst van f 30 miljoen per jaar.

In diverse controle-onderzoeken van bijvoorbeeld de Rekenkamer, de Accountantsdienst en de Inspectie worden jaarlijks fouten vastgesteld. Deze fouten leiden uiteraard ook tot onrechtmatige uitgaven. Een exacte berekening van besparingen die in dit kader verwezenlijkt kunnen worden, is niet te geven; de Inspectie-onderzoeken naar onrechtmatige declaraties van scholen geven hiervoor hooguit indicaties. Naarmate de structuur van het veld complexer is, is de mogelijkheid dat een deel van de uitgaven onrechtmatig is en daarmee de mogelijkheid van verminderde uitgaven bij scherpere controle relatief groter. Relatief grote verschuivingen tussen (delen van) sectoren en veel leerlingen in de niet-leerplichtige leeftijd verhogen de kans op uitgavenvermindering bij een scherpere controle. De indicatie-correctie die is toegepast is 2000 leerlingen voor de PO-sector (f 10 miljoen), 1200 leerlingen voor de VO-sector (f 9 miljoen) en 1400 leerlingen voor de BVE-sector (f 9 miljoen). Voor het Hoger Onderwijs (SFB) is een besparing ingeboekt van f 5 miljoen. Totaal levert dit bruto een bedrag van f 33 miljoen (netto f 30 miljoen).

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 f 30 miljoen kan worden teruggevonden. Is er sprake van vermindering van uitgaven en met welk bestedingsdoel, zo vragen de leden van deze fracties.
Het onderwijsbudget is op deze verlaagde aantallen gebaseerd. Of uitstel van het onderwijsnummer daadwerkelijk leidt tot hogere aantallen leerlingen dan geraamd en dus tot een besparingsverlies, is nog onzeker. De verwachting is dat ook de voorbereiding van het onderwijsnummer al een voorafschaduwend effect zal hebben.

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. Voorts willen zij graag verduidelijking omtrent de winst ten opzichte van de kosten die met de invoering gepaard zullen gaan. De leden van de SGP-fractie vragen verduidelijking 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 en vragen zij daarop een toelichting.
Voor een antwoord verwijs ik naar de reactie die ik in hoofdstuk 5 van deze nota naar aanleiding van het verslag heb gegeven op soortgelijke vragen van de leden van de VVD-fractie.
De leden van de fracties van CDA, VVD, D66, GroenLinks en SGP willen weten hoe hoog de geraamde invoeringskosten zijn. In een persbericht van het ministerie staat een bedrag van f 25 miljoen genoemd. Zij vragen dit nader te verklaren. De leden van de fracties van GPV en RPF vragen naar de financiële consequenties die invoering van het onderwijsnummer met zich meebrengt. De leden van andere fracties sluiten zich daarbij aan.
In de onderwijsbegroting zijn de middelen voor invoering gereserveerd op artikel 17.06.
De reeks luidt:
– 1997: 5 mln (hiervan is 2,2 mln uitgegeven; de rest wordt doorgeschoven naar een later jaar).
– 1998: 10 mln.
– 1999: 5 mln.
– 2000: 5 mln.

In het wetsvoorstel zijn de hoofdlijnen van een gefaseerde invoeringsstrategie uiteengezet. Het betreft een in de tijd gefaseerde invoering om scholen (administratiekantoren maar ook toeleveranciers van softwarepakketten in de gelegenheid te stellen adequate voorbereidingen te treffen. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de invoering

niet alleen zorgvuldigheid vereist, maar tevens rekening dient te houden met een aantal actoren (onderwijsdeelnemers en hun ouders/voogden; scholen en instellingen; IBg en Cfi maar ook bijvoorbeeld de leerplichtwet-administraties van gemeenten). Daar tegenover staat dat het wetsvoorstel de voorgenomen invoering van het onderwijsnummer als het ware inweeft in de bestaande wetten en uitvoeringsprocessen. Scholen dienen ook thans reeds een schooladministratie te onderhouden waarin leerlinggegevens aanwezig te dienen te zijn. Nieuw is de verplichting dat daarnaast en in samenhang daarmee ook een onderwijsnummer in de schooladministratie opgenomen dient te worden. In administratieve termen een extra gegeven, echter geen majeure wijziging waar het de vulling en het onderhoud van schooladministraties betreft. Een soortgelijke constatering geldt ook voor de onderwijsdeelnemer/ouders/voogden. In aanvulling op de vigerende wettelijke inschrijvingsverplichtingen dient de deelnemer een onderwijsnummer te verstrekken. Door de keuze voor het sofi-nummer als onderwijsnummer is de verwachting dat individuen makkelijk zullen kunnen beschikken over dit nummer en dat dit een en ander als zodanig geen majeure belasting zal vormen voor het inschrijvingsproces.
Belangrijke investeringstrajecten zijn voorzien bij IBg en Cfi. Met name voor Cfi geldt dat er een nieuwe informatie-architectuur dient te worden ingericht met inbegrip van de gegevensuitwisseling met scholen. De extra middelen op de begroting – zie het desbetreffende overzicht op vragen van onder meer de leden van de fractie van D66 – zijn met name daarvoor gereserveerd.

Voor een reactie op de vraag van de leden van de SP-fractie hoe groot de regering de kans acht dat menselijke fouten een nadelig effect kunnen hebben op de verwachte opbrengst van f 30 mln., verwijs ik naar het antwoord dat ik in hoofdstuk 5 van deze nota naar aanleiding van het verslag heb gegeven op een vraag van de leden van de VVD-fractie.

De leden van de SP-fractie vragen of perfecte bekostiging van scholen haalbaar is. Zij achten het denkbaar dat fouten kunnen worden gemaakt ten nadele van scholen.
Het betere mag geen vijand zijn van het goede. Onder die noemer is in antwoorden op vragen van leden van verschillende fracties reeds betoogd dat de belangrijkste belemmeringen van de huidige systematiek zijn:
– het kunnen constateren van verschillen tussen de gegevens zoals opgenomen in de administraties van scholen versus de door de scholen aangeleverde gesommeerde gegevens.
– de meerduidigheid van interpretatie van eventuele verschillen door de verschillen in gegevenssystematiek en het tijdsverloop tussen verstrekking aan de ene kant en de controle aan de andere kant.

De onderwijsnummersystematiek geeft een antwoord op deze knelpunten door verstrekte gegevens en schooladministratiegegevens 1 op 1 te brengen qua systematiek. Daarmede valt niet uit te sluiten dat er verschillen zullen kunnen ontstaan. Feit is echter wel dat de bandbreedte waarbinnen deze verschillen kunnen ontstaan fors verkleind wordt. Daarbij zijn menselijke fouten – net als in de huidige systematiek – natuurlijk nooit uit te sluiten. De voorgenomen introductie impliceert wel dat het beslissingstraject transparant wordt. Beide organisaties (CFI en school) beschikken over dezelfde door de school geleverde informatie. Fouten – ook ten nadele van school – worden sneller zichtbaar en daardoor voor correctie hanteerbaarder.

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 regering is samen met de leden van deze fractie van mening dat bij de eventuele invoering van het sofi-nummer als onderwijsnummer waar mogelijk positieve koppelingen gemaakt dienen te worden. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de regelingen voor studiefinanciering, waarvoor koppeling met belastinggegevens en met gegevens over sociale uitkeringen nodig is. De leden van de SP-fractie verwijzen zelf reeds naar de koppeling tussen de inkomenspositie van ouders en het lesgeld. Op basis van de door de wettelijke vertegenwoordigers verstrekte gegevens controleert de IBG bij de Rijksbelastingdienst of deze wettelijke vertegenwoordiger in aanmerking komt voor een tegemoetkoming in de studiekosten en aldus in aanmerking komt voor een tegemoetkoming in het lesgeld. Voor een deel van de taakgebonden onderwijsregistraties is er nu al een koppeling met het sofi-nummer.

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. Deze leden vragen of er bewust voor is gekozen, in afwijking van de ISOVSO, verzorgers uit te sluiten en of de formulering «degenen die met het gezag over het kind zijn belast» niet een beter uitgangspunt zou vormen.
Het argument om bij de WBO in artikel 1 ouders te definiëren als ouders of voogden was dat op deze wijze geschillen over de vraag wie het kind vertegenwoordigt zijn uitgesloten: de ouders/voogden, of de verzorgers door wie het kind feitelijk wordt verzorgd. In de ISOVSO is er evenwel voor gekozen om daaraan voorbij te gaan omdat het aantal gevallen waarin kinderen bijvoorbeeld in een internaat verblijven in het (voortgezet) speciaal onderwijs veel groter is dan in het basisonderwijs. Overigens komt de vermelding «ouders» niet slechts in de artikelen over het onderwijsnummer voor, maar op veel meer plaatsen in de WBO en is nimmer gebleken dat de gemaakte keuze tot problemen zou leiden.

Artikel I, 112 WBO

De leden van de SGP-fractie vragen of zij het juist zien dat de voorwaarde, genoemd in artikel 112a, tweede lid, van de WBO dat het nummer slechts wordt verstrekt in combinatie met andere gegevens, juist de persoonsgevoeligheid vergroot. Zij informeren naar de reden voor dit voorschrift. Anders dan deze leden menen, wordt de persoonsgevoeligheid juist verminderd doordat andere mogelijkheden ermee worden uitgesloten. Het voorschrift beoogt dus juist een ongelimiteerd gebruik te voorkomen.

Artikel I, 113 WBO ca.

De vraag van deze leden of onder beleidsvoorbereiding ook beleidsevaluatie wordt verstaan, dient bevestigend te worden beantwoord.

Artikel III

De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt omgegaan met die leerlingen in het mavo of VBO die een toekenning hebben van de onderwijsinspectie voor een zesde leerjaar, als ontheffing voor het verblijfsduurregime van vijf jaren.
De desbetreffende regeling zal uiteraard worden uitgevoerd. In dit stadium van het wetsvoorstel is een gedetailleerde proces- en procedurebeschrijving op dit punt (nog) niet voorhanden.

Artikel V

De leden van de CDA-fractie vragen wat de motivering is om het CBS niet langer uit te zonderen van het verkrijgen van informatie, die herleidbaar is tot natuurlijke personen (artikel V, onderdeel C; wijziging art. 7.52. WHW). De Wet op het Centraal bureau en de Centrale commissie voor de statistiek regelt in artikel 9 dat het CBS gebruik kan maken van alle registraties bij instellingen en diensten van het Rijk (in overeenstemming met de Minister die voor deze registraties verantwoordelijk is) en daarbij bevoegd is het sofi-nummer voor statistische doeleinden te gebruiken. Ook kan het CBS het sofi-nummer gebruiken in contacten met alle instanties die daar zelf toe gerechtigd zijn. Artikel 11 van genoemde wet regelt dat het CBS de gegevens uitsluitend mag gebruiken voor statistische doeleinden.
Het CBS heeft onder meer technische en organisatorische voorzieningen getroffen om de geheimhouding te waarborgen. De computers waarop het CBS gegevens verwerkt zijn niet verbonden met een telefoonnetwerk; voor het beveiligen van tabellen tegen onthullingsrisico's heeft het CBS speciale software ontwikkeld (het pakket ARGUS); binnen het CBS wordt gewerkt met functiescheiding zodat het aantal CBS-medewerkers dat toegang heeft tot identificerende gegevens zo klein mogelijk blijft; de periode waarin zij toegang hebben is gelimiteerd; voor het daadwerkelijk uitvoeren van koppelingen gelden strikte autorisatieprocedures. Over het geheel van beveiligingsprocedures bij het CBS wordt regelmatig overlegd met en geadviseerd door de Registratiekamer.

Artikel V

De leden van de CDA-fractie willen weten wat in artikel V, onderdeel C, vijfde lid (artikel 7.52, vijfde lid, WHW) wordt verstaan onder een dringende en gewichtige reden op grond waarvan aan bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen instanties desgevraagd een sofi-nummer kan worden verstrekt. Is het juist dat in dit geval de IBg bepaalt of er sprake is van een dringende en gewichtige reden en wat is precies de positie van de betrokken bewindspersonen, zo vragen zij.
De dringende en gewichtige reden zal in elk geval een onderwijsdoel moeten betreffen. Verder zal de instantie bij algemene maatregel van bestuur moeten zijn aangewezen. Voorts mag de persoonlijke levenssfeer van de leerling niet onevenredig worden geschaad. Op voorhand kan niet worden geëxpliciteerd welke dringende en gewichtige redenen zich zullen voordoen. Bedoeld is een vangnet te creëren, mocht hiervan op enig moment in de praktijk sprake zijn. Het is juist dat de IBg bepaalt of zich een zo bijzonder geval voordoet dat er sprake is van een dringende en gewichtige reden. De betrokken bewindspersonen dragen zorg voor de totstandkoming van de algemene maatregel van bestuur.

Artikel VI

Ten slotte is de vraag gesteld 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 IBg verkrijgt het sofi-nummer van de ouder doordat de ouder dat nummer vermeldt op een formulier. Dit is in overeenstemming met artikel 16e, tweede lid, van het Besluit studiefinanciering juncto artikel 16d, onderdeel c, van dat besluit en onderdeel c, punt 11, van de bijlage bij dat besluit.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
J. M. M. Ritzen