



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2023/121 van 10 oktober 2023

over

tekst	Voorontwerp van besluit
van	van de Vlaamse Regering
titel	over de organisatie van de Vlaamse Toetsen
roepnaam	(BVR Vlaamse Toetsen)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 15 september 2023
trefwoorden	pseudonimisering; TTP

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet"), inzonderheid artikel 10/4, §1;

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna AVG), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van de heer Ben Weyts, Vlaams minister Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand van 26 september 2023, ontvangen door de VTC op 27 september 2023;

Gelet op de behandeling op de zitting van 10 oktober 2023 en de beslissing om het dossier af te werken in een schriftelijke procedure;

Brengt op 10 oktober 2023 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Onderwijs (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een ontwerp van besluit *over de organisatie van de Vlaamse Toetsen* (hierna "het Ontwerp"), zonder aanduiding van specifieke artikelen.
2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Context

3. In het decreet over de Vlaamse toetsen in het onderwijs, staat dat de Vlaamse overheid de Vlaamse toetsen, met inbegrip van oefentoetsen, ter beschikking stelt van de scholen die ze digitaal en op basis van instructies bij hun leerlingen afnemen. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen voor de praktische organisatie van de Vlaamse toetsen. In het Ontwerp worden de regels voor de praktische organisatie opgenomen. Daarbij wordt ondermeer het recht op inzage geregeld.
4. Het decreet bepaalt ook dat de Vlaamse Regering nadere regels kan bepalen voor die verwerking en de leerlingenkenmerken die verwerkt worden vast legt. In het Ontwerp wordt een lijst opgenomen van de leerlingenkenmerken die nodig zijn voor wetenschappelijk onderzoek.
5. De volgende bepalingen van het Ontwerp hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens:
 - artikel 5 dat de aanvraag voor toetsinzage behandelt;
 - artikel 7 dat de leerlingengegevens voor wetenschappelijk onderzoek door het steunpunt aanduidt.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

6. De VTC heeft op 6 september 2022 haar advies verleend over het decreet voorontwerp van decreet *over de Vlaamse toetsen in het onderwijs*¹.
7. In dit advies werd als eindconclusie het volgende gesteld:

*“De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp **onvoldoende waarborgen** zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op basis van het werken met niet-gepseudonimiseerde gegevens en de daarmee samenhangende mogelijkheid van het volgen van de leerlingen op centraal niveau.”*
8. De VTC verwijst naar de volledige inhoud van dat advies als context voor de bespreking.
9. De VTC zal hierna de verschillende regelingen die in het ontwerp vervat zijn en betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens artikelsgewijs bespreken.

2. Artikel 5

10. Artikel 5 behandelt de procedure bij de aanvraag voor toetsinzage die te onderscheiden is van het individuele feedbackrapport dat via de school zelf wordt gekregen:

“Art. 5. De procedure voor de inzage van de Vlaamse toetsen voor leerlingen of hun ouders verloopt op de volgende wijze:

- 1° *de leerling of een ouder van de leerling vraagt elektronisch toetsinzage aan bij de bevoegde dienst van het Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming, ten vroegste op de eerste maandag van de laatste volledige week van juni en uiterlijk op 1 september van het kalenderjaar van de toetsafname;*

¹ Advies Vlaamse Toezichtcommissie nr. 2022/083 van 6 september 2022.

2° *na de aanvraag, vermeld in punt 1°, kan de leerling en/of ouder de toets komen inkijken bij de bevoegde dienst van het Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming uiterlijk op 15 september van het kalenderjaar van de toetsafname.*"

11. De nota aan de Vlaamse Regering geeft hierbij de volgende verklaring (onderlijning VTC):

"Artikel 5

Dit artikel regelt het recht op toetsinzage voor de leerlingen of hun ouders. Het gaat hier om het recht op inzage in de resultaten van een individuele leerling.

Artikel 5 en artikel 11 van het decreet over de Vlaamse toetsen in het onderwijs stellen: 'De leerlingen of hun ouders hebben het recht op inzage in en kopie van het feedbackrapport met hun resultaten op de Vlaamse toetsen. De leerlingen of hun ouders hebben het recht op inzage in hun toets, op een manier die de vertrouwelijkheid van de toetsvragen garandeert.'

Elke leerling ontvangt via de school een feedbackrapport op leerlingniveau met daarin de scores op de meetschalen (zie artikel 4 en artikel 10 van het decreet over de Vlaamse toetsen in het onderwijs). Dat feedbackrapport op leerlingniveau bevat de vaardigheidsscore op elke afgelegde toets.

Leerlingen of hun ouders die meer gedetailleerde informatie (op niveau van de toetsvragen) wensen, doen een aanvraag voor toetsinzage. De aanvraag moet ingediend worden bij de bevoegde dienst van het Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming. Hiertoe zal een aanvraagformulier opgesteld worden.

De leerlingen of hun ouders moeten ten laatste op 1 september toetsinzage aanvragen. Het formulier zal jaarlijks beschikbaar zijn vanaf maandag van de laatste volledige week van juni. Het formulier zal dus beschikbaar zijn vanaf de volgende maandagen: [...]

De toetsinzage zal plaatsvinden in Brussel. De toetsinzage is niet meer mogelijk na 15 september. Deze timing is gekozen zodat ze in lijn ligt met de beroepsprocedures in het secundair onderwijs.

De toetsinzage zal zo georganiseerd worden dat het de vertrouwelijkheid van de toetsvragen niet schendt. De toetsvragen moeten vertrouwelijk behandeld worden omdat ze meermaals gebruikt zullen worden, in meerdere schooljaren voor het meten van trends doorheen de tijd en in meerdere leerjaren voor het meten van leerwinst. Er zullen jaarlijks een aantal toetsvragen publiek gemaakt worden om het brede publiek een beeld te geven over de aard van de toetsvragen, maar de meeste toetsvragen moeten strikt vertrouwelijk behandeld worden.

In de adviesaanvraag voor de inspectie van Financiën werd een ruwe inschatting gemaakt van de kostprijs van toetsinzage in Brussel voor 1570 leerlingen (1,1% van de deelnemende leerlingen). [...]"

12. Deze regeling betreft het recht op inzage en kopie van de betrokkenen, zoals bedoeld in artikel 15, lid 3, eerste zin van de AVG, namelijk de verplichting om de betrokkene een „kopie” te verstrekken van hem betreffende persoonsgegevens die worden verwerkt.
13. Zoals het in het Ontwerp wordt geregeld, gebeurt de gedetailleerde inzage op een computerscherm in Brussel.
14. De VTC is van oordeel dat dit niet aanvaardbaar is omdat de inspanning die gevraagd wordt van de betrokkene - naar Brussel komen – onevenredig is. Dit is een onevenredige beperking van de rechten en gaat in tegen artikel 8 EVRM (artikel 8), artikel 7 en 8.2 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, de artikelen 22 en 32 van de Grondwet.
15. Het departement stelt dat het onmogelijk is om een leerwinstmeting te doen zonder vertrouwelijkheid van de examenvragen. In het verleden heeft de Beroepsinstantie Openbaarheid weliswaar hiermee ingestemd, zonder dat deze uitspraak evenwel afgetoetst is bij de Raad van State. Bovendien heeft deze beslissing enkel betrekking op het recht van toegang zoals gegarandeerd door de Vlaamse openbaarheidsgeving en niet op het inzage-recht zoals gegarandeerd door artikel 15 van de AVG.

16. Volgens de VTC is het moeilijk te verdedigen in het kader van openbaarheid en in het kader van het inzagerecht gewaarborgd door de AVG - tenzij er sprake is van intellectuele rechten.
17. De VTC wijst erop dat het Hof van Justitie op 4 mei 2023 gesteld heeft dat het recht op een kopie volgens de AVG, inhoudt dat aan de betrokkene een getrouwe en begrijpelijke reproductie van al deze gegevens moet worden gegeven. *“Dit recht omvat het recht om een kopie te verkrijgen van uittreksels uit documenten of zelfs van volledige documenten of databankuittreksels die onder meer die gegevens bevatten, indien de verstrekking van een dergelijke kopie onontbeerlijk is om de betrokkene in staat te stellen de hem bij de AVG verleende rechten daadwerkelijk uit te oefenen, waarbij moet worden benadrukt dat daarbij ook rekening moet worden gehouden met de rechten en vrijheden van anderen.”*²
18. Dus, enerzijds volstaat het niet enkel inzage te geven en bovendien is het naar Brussel laten komen een te zware beperking die niet gerechtvaardigd is op grond van artikel 15 AVG. De vraag stelt zich of decentraal, bv. via de school geen inzage/kopie kan worden aangeboden.
19. De VTC adviseert om de regeling aan te passen.

3. Artikel 7

20. Artikel 7 bepaalt welke categorieën persoonsgegevens verwerkt worden in het kader het wetenschappelijk onderzoek door het bevoegde steunpunt:
21. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn:

“Art. 7. In het kader van de Vlaamse toetsen worden de volgende leerlingengegevens verwerkt voor wetenschappelijk onderzoek door het bevoegde steunpunt:

- 1° *loggegevens over de toetsafname;*
- 2° *gegevens over gebruik van hulpmiddelen bij de toetsafname;*
- 3° *de antwoorden op de leerlingenvragenlijst.*

De gegevens die verzameld worden via de leerlingenvragenlijst worden verwerkt voor wetenschappelijke doeleinden.

De leerlingenvragenlijst kan vragen bevatten over de volgende thema’s:

- *thuissituatie van de leerling en werksituatie van de ouders*
- *vrije tijd van de leerling*
- *motivatie van de leerling*
- *toetservaring*
- *onderwijsverwachtingen van de leerling*
- *onderwijsopvattingen van de leerling*
- *taalachtergrond en migratie-achtergrond van de leerling*
- *onderwijsaanbod*

² Zaak C-487/211 , 3 mei 20222, Österreichische Datenschutzbehörde en CRIF

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=5AE4DA5E8CC601B7682D60BC34AB1E95?text=&docid=274764&pageIndex=0&doclang=NL&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=2801538>

https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1_3951980/en/

Zie ook C-307/22, 23 oktober 2023,

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=279125&pageIndex=0&doclang=FR&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3470069>

22. De VTC beoordeelt het positief dat de categorieën van persoonsgegevens die voor dit doeleinde verwerkt worden uitdrukkelijk worden aangeduid.
23. De categorieën worden verder verduidelijkt en gemotiveerd in de nota aan de Vlaamse Regering:

“Bij categorie 3 wordt (op vraag van VTC en op vraag van de Raad van State) in het decreet een limitatieve lijst van leerlingenkenmerken vermeld die nodig zijn voor een juiste interpretatie van de gegevens.

Ook vermeldt het decreet: “De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen voor die verwerking en legt de leerlingenkenmerken die verwerkt worden vast.”

Op basis van deze passage wordt in dit artikel de vijfde categorie van leerlinggegevens verder verduidelijkt. Het gaat om geanonimiseerde leerlinggegevens die verwerkt worden door het bevoegde steunpunt in het kader van wetenschappelijk onderzoek. Het gaat om

a) loggegevens over de toetsafname: het tijdstip van afname, tijd besteed aan elke vraag, ... De onderzoekers gebruiken deze gegevens om de kwaliteit van de toetsvragen te bestuderen en na te gaan of leerlingen hebben gegokt bij een meerkeuzevraag.

b) gebruik van hulpmiddelen bij de toetsafname waaronder gebruik van de digitale rekenmachine, glossarium, markeerfunctie, verklarend woordenboek, vergrootglas, hoogcontrastmodus, voorleessoftware, hulpkaart;

Voor elke leerling wordt geregistreerd welke hulpmiddelen hij/zij gebruikt bij het afleggen van de toetsen. Alle leerlingen kunnen bijvoorbeeld een digitale rekenmachine gebruiken, behalve bij toetsvragen waar leerlingen moeten hoofdrekenen of bij vragen over wiskundige inzichten waarbij niet gerekend moet worden. De leerlingen kunnen het rekentoestel enkel openen binnen het toetsplatform bij toetsvragen waar het is toegestaan. Het toetsplatform registreert bij welke wiskunde-vragen een leerling gebruik maakt van de rekenmachine.

De onderzoekers zullen nagaan welke hulpmiddelen door welke groepen leerlingen gebruikt worden en wat het effect van de hulpmiddelen is op de toetsresultaten.

Heel wat hulpmiddelen in het toetsplatform staan ter beschikking van alle leerlingen vanuit het principe van ‘Universal Design of Assessment’. Of een leerling al dan niet een hulpmiddel heeft gebruikt bij het beantwoorden van een toetsvraag, speelt geen rol in het toetsresultaat van de leerling.

c) de antwoorden op een leerlingenvragenlijst

De leerlingen beantwoorden een digitale leerlingenvragenlijst na afloop van het afleggen van de toetsen. De inhoud van die vragenlijst kan betrekking hebben op acht mogelijke thema’s die worden opgelijst in het BVR.

Deze informatie wordt enkel gebruikt voor wetenschappelijk onderzoek en algemene rapporten die inzicht kunnen geven in factoren die van invloed zijn op toetsprestaties.

Het gaat om de volgende acht thema’s:

- *thuisituatie van de leerling en werksituatie van ouders zoals gezinssamenstelling, eigen kamer, boeken thuis, internet thuis, beroep van de ouders, ...*
- *vrije tijd van de leerling zoals hobbies, leesgedrag, cultuurparticipatie, ...*
- *motivatie van de leerling zoals toetsmotivatie, studiekeuzemotieven, ...*
- *toetservaring zoals de ervaren moeilijkheidsgraad van de toets, gebruik van hulpmiddelen, ...*
- *onderwijsverwachtingen van de leerling zoals verwachtingen over de toekomstige onderwijsloopbaan, ...*
- *onderwijsopvattingen van de leerling zoals opvattingen over intelligentie, identificatie met studierichting, ...*
- *taalachtergrond en migratie-achtergrond van de leerling zoals leeftijd van eerste contact met Nederlands, migratiegeneratie, regio van herkomst, ...*
- *onderwijsaanbod zoals kenmerken van de lessen wiskunde, kenmerken van de lessen Nederlands, gebruik van ICT in de klas, ...*

De leerlingenvragenlijsten worden afgestemd op de doelgroep van de leerlingen. De leerlingenvragenlijsten worden ook eerst afgetoetst met de stuurgroep die de werking van de het Steunpunt Centrale Toetsen in Onderwijs opvolgt. Deelname aan de leerlingenvragenlijst is vrijwillig. Ouders of leerlingen kunnen ervoor kiezen om de leerlingenvragenlijst niet in te vullen.

24. De VTC heeft opmerkingen bij de categorieën gegevens over het gebruik van hulpmiddelen en de gegevens o.b.v. de leerlingenvragenlijsten.

Hulpmiddelen

25. De VTC beveelt aan om na te gaan of er trackingsoftware wordt gebruikt in kader van de logging van de hulpmiddelen. Dat gebeurt vaak standaard bij de grote platformen.
26. Als er sprake zou zijn van trackingsoftware, dan moet dit het voorwerp uitmaken van een risico-analyse (gegevensbeschermingsimpactanalyse/GEB).

Vragenlijsten

27. De VTC constateert dat bovenop de leerlingkenmerken die al door de administratie verwerkt worden, er nu bijkomende gegevens met een zekere graad van gevoeligheid centraal zullen worden verwerkt. Het doeleinde is wel “wetenschappelijk onderzoek door het bevoegde steunpunt”, maar in de praktijk komen deze gegevens centraal bij de overheid ter beschikking, mogelijk ook voor andere ontvangers.
28. De VTC heeft in haar advies bij het decreet al gesuggereerd dat deze gegevens beter decentraal zouden worden verzameld.
29. In ieder geval – en zeker in geval van enkel pseudonimisering - is het aangewezen dat er een Trusted Third Party (TTP) wordt ingeschakeld om deze gegevens te anonimiseren - of te pseudonimiseren - vooraleer ze naar de onderzoekers gaan.
30. Er wordt in de toelichting gesteld dat het steunpunt geanonimiseerde gegevens krijgt, maar de VTC heeft verstaan dat er met gepseudonimiseerde gegevens zal worden gewerkt met het oog op longitudinaal onderzoek. Daardoor en ook door de centralisatie is het risico op identificatie groter.
31. De TTP zal het risico op identificatie moeten bepalen. De DPO zal ook advies moeten geven over de pseudonimisering. De VTC verwijst in dit verband naar artikel 204 van de WVG.
32. In het kader van dataminimalisatie zal er ondermeer moeten bepaald worden wat er nodig is voor elk doel van de onderzoeker.
33. De VTC adviseert nogmaals de centralisatie te herbekijken en minstens een "Trusted Third Party" in te schakelen.

III. BESLUIT

34. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp **onvoldoende** waarborgen biedt wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft voor wat betreft:

- de inzageprocedure;
- de uitbreiding van de leerlingenkenmerken;
- de aanwezigheid van trackingsoftware;
- de centralisatie van de verwerking van de persoonsgegevens;
- de anonimisering/pseudonimisering van de persoonsgegevens voor het onderzoek.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2023-10-27 17:55:57 +02:0
Reden: Ik keur dit document goed

