



AUTORITEIT
PERSOONSgegevens

Autoriteit Persoonsgegevens

Postbus 93374, 2509 AJ Den Haag
Hoge Nieuwstraat 8, 2514 EL Den Haag
T 070 8888 500 - F 070 8888 501
autoriteitpersoonsgegevens.nl

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

Datum
25 april 2025

Ons kenmerk
2025-004216

Uw brief van
5 februari 2025

Contactpersoon

Uw kenmerk
49826619

Onderwerp

Wetgevingstoets concept voor Besluit vrij en veilig onderwijs

Geachte mevrouw Paul,

Bij brief van 5 februari 2025 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) geraadpleegd over het concept Besluit tot wijziging van het Inrichtingsbesluit WPO, het Besluit bekostiging WPO BES 2022, het Onderwijskundig besluit WEC en het Uitvoeringsbesluit WVO 2020 houdende nadere regels ten aanzien van de landelijke klachtencommissies en de monitor onderwijspersoneel alsmede enkele nadere vereisten met betrekking tot de resultaten van de leerlingmonitor (Besluit vrij en veilig onderwijs) (hierna: het concept).¹

De AP heeft enkele aanmerkingen die om aanpassing van het concept vragen.

Hoofdlijn

- Het concept voorkomt ten aanzien van de leerlingmonitor en de personeelsmonitor het risico op herleidbaarheid naar personen onvoldoende.
- Ten aanzien van de personeelsmonitor wordt de verantwoordelijkheid voor anonimiteit van de aan te leveren gegevens ten onrechte bij het bevoegd gezag gelegd.

¹ Hierbij heeft de AP rekening gehouden met de laatste tekstwijziging zoals voorgelegd bij de e-mail van de behandelend ambtenaar van 21 februari 2025, 14:50 uur.



Datum
25 april 2025

Ons kenmerk
2025-004216

Strekking van het concept

Achtergrond

Met de Wet veiligheid op school² is een monitoringsverplichting geïntroduceerd voor de veiligheid van leerlingen op school (leerlingmonitor). In het wetsvoorstel Wet vrij en veilig onderwijs - waarover de AP eerder een wetgevingstoets heeft uitgebracht³ - is die monitoringsverplichting uitgebreid, en moet ook de veiligheid van het personeel worden gemonitord (personeelsmonitor).⁴ De Wet vrij en veilig onderwijs voorziet in de grondslag om bij amvb nadere regels te stellen over deze monitors. In het besluit monitor uitbreiding van de monitoringsverplichting is voor de leerlingmonitor uitgewerkt in welke aandachtsgebieden de monitor inzicht moet geven en op welk niveau de resultaten geaggregeerd dienen te worden. Over deze amvb heeft de AP ook een wetgevingstoets uitgebracht.⁵

Nadere regels leerling- en personeelsmonitor

Onderhavig concept voorziet in nadere regels over inhoud, doelgroep en afnamefrequentie van de personeelsmonitor, en stelt ten aanzien van de leerlingmonitor eisen aan de wijze waarop de resultaten ervan door het bevoegd gezag (hierna: de school) moeten worden verzonden aan de Inspectie van het Onderwijs (hierna: de inspectie). De leerlingmonitor wordt minimaal één maal per schooljaar afgenomen en de resultaten moeten geanonimiseerd aan de inspectie worden toegezonden. Het concept schrijft (uitputtend) voor welke resultaten de monitor moet bevatten, te weten: de spreidingsmaten van de score per aandachtsgebied⁶, een gemiddelde score⁷ per aandachtsgebied op vestigingsniveau en onderwijssoort⁸, de afnamedatum, het totaal aantal leerlingen per vestiging en het aantal responderende leerlingen per vestiging. De personeelsmonitor moet gepseudonimiseerd worden afgenomen en de resultaten moeten geaggregeerd op vestigingsniveau aan de inspectie worden gestuurd.

Wetgevingstoets

Personeelsmonitor

Het concept eist dat de personeelsmonitor gepseudonimiseerd wordt afgenomen en de uitkomsten naar vestigingsniveau worden geaggregeerd. Aggregeren is een anonimiseringstechniek en is niet zonder risico. Uitsluitend wanneer de gegevens zodanig zijn geaggregeerd dat de individuele gebeurtenissen niet langer

² [Veiligheid op school | Veilig leren en werken in het onderwijs | Rijksoverheid.nl](#) (wet van 4 juni 2015, Stb 2015, 238)

³ Toets van 23 april 2024 (kenmerk: z2023-02912).

⁴ De leerling- en personeelsmonitor hebben tot doel het bevoegd gezag een integraal beeld te geven van de veiligheid op school. Zo kan het veiligheidsbeleid op basis van accurate en volledige informatie worden vormgegeven.

⁵ Toets van 12 december 2023 (kenmerk: z2023-02920).

⁶ De aandachtsgebieden zijn: ervaren veiligheid, feitelijke veiligheid en welbevinden. De spreidingsmaat (bijvoorbeeld standaarddeviatie) drukt uit in hoeverre het gemiddelde een passend beeld geeft van de groep waarover het gemiddelde iets zegt.

⁷ Bijvoorbeeld op basis van een puntsschaal en gemeten over een aantal vragen. Individuele scores (of leerlingen) zijn niet zichtbaar.

⁸ Vwo, havo, vmbo.



Datum
25 april 2025

Ons kenmerk
2025-004216

identificeerbaar zijn, kan de resulterende dataset als anoniem worden aangemerkt.⁹ Nu het hier in potentie om bijzondere en gevoelige persoonsgegevens kan gaan, is alertheid - zeker bij kleine scholen - geboden. Dit klemmt te meer nu de personeelsmonitor, in tegenstelling tot de leerlingmonitor, niet (limitatief) duidt welke resultaten moeten worden gedeeld, maar dat (kennelijk) aan de school zelf overlaat. Het concept zou daarom moeten voorzien in een minimum aantal personeelsleden dat deelneemt aan de monitor zodat een afdoende aggregatieniveau ontstaat om herleidbaarheid te voorkomen.¹⁰

De AP concludeert dat het concept onvoldoende het risico op herleidbaarheid naar personen voorkomt zodat aanpassing nodig is.

Leerlingmonitor

Uitputtend wordt bepaald welke resultaten de leerlingmonitor moet omvatten. Zo is er voor de school op voorhand duidelijkheid dat anonimiteit is geborgd.¹¹ Hoewel de resultaten die het concept omschrijft de verlangde anonimiteit in verreweg de meeste gevallen zal waarborgen, wordt bij de school niettemin de plicht neergelegd om de resultaten van de leerlingmonitor geanonimiseerd aan de inspectie te verstrekken. Daarmee zijn de scholen (formeel) alsnog zelf verantwoordelijk voor het anonieme karakter van de te verstrekken gegevens.¹² De AP is van oordeel dat de wetgever die verantwoordelijkheid niet bij de school moet leggen.¹³ Bovendien zou in het verlengde hiervan ter borging van anonimiteit, gelijk aan de personeelsmonitor, het concept ook bij de leerlingmonitor een minimum aantal respondenten moeten eisen dat deelneemt aan de monitor.¹⁴

De AP concludeert dat het concept de verantwoordelijkheid voor anonimiseren niet bij het bevoegd gezag moet leggen legt en bovendien onvoldoende het risico op herleidbaarheid naar personen voorkomt zodat aanpassing nodig is.

BES-wetgeving

Het concept bevat ook wijzigingen die betrekking hebben op BES-wetgeving (Caribisch Nederland). Het is niet aan de AP om te adviseren over het concept voor zover het Caribisch Nederland betreft. De AP geeft in overweging het concept ter advisering voor te leggen aan de Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES, mocht dit nog niet zijn gebeurd.

⁹ Vgl. WP 216, advies 5/2014 over anonimiseringstechnieken (goedgekeurd op 10 april 2014) van de groep gegevensbescherming artikel 29, p. 10.

¹⁰ De bij de DPIA voor het concept betrokken FG's adviseren een minimumrespons van vijf.

¹¹ E-mail van de behandeld ambtenaar van 21 februari 2025, 14:50 uur.

¹² In vergelijkbare zin heeft de AP in de wetgevingstoets over het wetsvoorstel Wet vrij en veilig onderwijs van 23 april 2024 (kenmerk: z2023-02912) opgemerkt dat de school geen verbod zou mogen worden opgelegd om persoonsgegevens te verstrekken aan de inspectie in het kader van de melding van incidenten. Dat verbod is geschrapt.

¹³ In de toelichting bij het concept kan dan worden toegelicht dat de gegevens die verstrekt moeten worden aan de inspectie geanonimiseerde gegevens zijn.

¹⁴ Uit oogpunt van representativiteit heeft dat ook meerwaarde.



Datum
25 april 2025

Ons kenmerk
2025-004216

Werklast AP

De AP merkt op dat het concept naar verwachting niet zal nopen tot extra inzet door de AP.

Openbaarmaking

Deze wetgevingstoets wordt binnen twee weken op de website van de AP gepubliceerd.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

Monique Verdier
vicevoorzitter



Datum
25 april 2025

Ons kenmerk
2025-004216

-Bijlage

--*--

Toetsingskader AP

De AP beziet of het concept met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens strookt met het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (EU), de AVG (Verordening 2016/679) of de Richtlijn Gegevensbescherming Rechtshandhaving (richtlijn 2016/680), de algemene rechtsbeginselen van de EU en het overige relevante recht, waarbij onder meer voldoende aannemelijk moet zijn gemaakt dat voldaan wordt aan het evenredigheidsbeginsel, doordat:

1. het concept geschikt is om de nagestreefde doelstelling van algemeen belang of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen te verwezenlijken (*geschiktheid*);
2. het doel niet redelijkerwijs even doeltreffend kan worden bereikt op een andere wijze, die de grondrechten van de betrokkenen minder aantast (*subsidiariteit*);
3. de inmenging niet onevenredig is aan dat doel, wat met name een afweging impliceert van het belang van het doel en de ernst van de inmenging (*proportionaliteit*);
4. het concept voldoende duidelijk en nauwkeurig is over de reikwijdte en in de toepassing voorspelbaar is (*rechtszekerheid*);
5. het concept voldoende aangeeft in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden persoonsgegevens kunnen worden verwerkt, en aldus waarborgt dat de inmenging tot het strikt noodzakelijke wordt beperkt (*inhoudelijke en procedurele waarborgen*) en
6. het concept verbindend is naar nationaal recht (*verbindendheid naar nationaal recht*).

De AP slaat daarbij in het bijzonder acht op de rechten van betrokkenen en de overeenstemming van het concept met artikel 6, eerste en derde lid, en 9, van de AVG, dan wel 8 en 10 van de Richtlijn Gegevensbescherming Rechtshandhaving en met de in artikel 5 van de AVG dan wel artikel 4 van de Richtlijn vastgestelde beginselen. Hieruit volgt onder andere dat:

- (a) verwerkingen *rechtmatig, behoorlijk en transparant* moeten zijn ten aanzien van de betrokkene;
- (b) dat persoonsgegevens alleen mogen worden verzameld voor *welbepaalde, nadrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden*; en
- (c) verwerkingen *toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat voor de doeleinden noodzakelijk is*.

--*--