



De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs  
Postbus 16375  
2500 BJ Den Haag

Datum  
6 juni 2022

Ons kenmerk  
z2022-05979

Uw brief van  
7 oktober 2022 en 19 april 2023

Contactpersoon  
  
070 8888 500

Uw kenmerk  
34034688

## Onderwerp

Advies over het concept voor de wet over het terugdringen van verzuim

Geachte heer Wiersma,

Bij brief van 7 oktober 2022 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 voor de Wet houdende wijziging van de Leerplichtwet 1969 en enige andere onderwijswetten in verband met het terugdringen van verzuim. Per email van 19 april 2023 is een gewijzigd conceptwetsvoorstel (hierna: het concept) toegestuurd. Het advies van de AP ziet op dit concept van 19 april 2023.

De AP heeft een aantal opmerkingen over het concept en adviseert daarmee rekening te houden.

## Strekking van het concept

De regering heeft zich in het coalitieakkoord 2021-2025 tot doel gesteld het aantal kinderen dat onnodig niet naar school gaan terug te brengen tot nul.<sup>1</sup> Het concept beoogt hieraan een bijdrage te leveren door het voorkomen en terugdringen van verzuim en schooluitval. Hiertoe worden de volgende vijf maatregelen voorgesteld:

1. Het aanscherpen van het verzuimbeleid op scholen en instellingen (hierna: scholen): Het concept schrijft voor dat nader vast te stellen elementen altijd in het verzuimbeleid moeten worden opgenomen. Dit beleid wordt in de schoolgids of studentenstatuut opgenomen.

---

<sup>1</sup> Coalitieakkoord 2021 - 2025, *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst*, 15 december 2021, p. 24.



Datum  
6 juni 2022

Ons kenmerk  
z2022-05979

2. Het verplicht registreren van alle soorten verzuim in categorieën:<sup>2</sup>  
In lagere regelgeving wordt geregeld dat scholen afwezigheid dienen te registreren in de categorieën geoorloofd, ongeoorloofd en luxe verzuim<sup>3</sup>. Scholen mogen aanvullende absentieredenen noteren, wanneer zij dat beschrijven in hun verzuimbeleid. Zo wordt volgens de toelichting beter en eenduidiger inzichtelijk waarom en wanneer kinderen verzuimen of uitvallen.<sup>4</sup>
3. Het tijdig kunnen betrekken van de leerplichtambtenaar bij verzuim:  
Het concept verduidelijkt dat scholen verzuimgegevens kunnen leveren aan de leerplichtambtenaar (via het register onderwijsdeelnemers), wanneer sprake is van verzuim zonder geldige reden dat minder dan zestien uur in vier weken bedraagt.<sup>5</sup>
4. Het verbeteren van het regionaal en landelijk zicht op verzuim:  
Het concept bepaalt dat er verzuimgegevens, geaggregeerd op schoolniveau, worden verstrekt aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor de beleidsvoorbereiding over verzuim, aan de leerplichtambtenaar voor toezicht op de leerplicht, en aan het samenwerkingsverband voor het realiseren van dekkend onderwijsaanbod. Ook wordt het aantal vrijstellingen op grond van artikel 5, onder a, van de Leerplichtwet 1969<sup>6</sup> (hierna: de vrijstelling) in de betreffende regio verstrekt aan het samenwerkingsverband om te zorgen voor een dekkend aanbod van onderwijsmogelijkheden in die regio.
5. Aanscherping van de procedure van de vrijstelling:  
Het concept schrijft voor dat een arts<sup>7</sup> het onderwijskundig perspectief van de jongere betreft in zijn verklaring voor een vrijstelling. Op verzoek van de arts adviseert het samenwerkingsverband over het onderwijskundig perspectief. Ook komt er meer variatie in de duur van de vrijstelling.<sup>8</sup>

## Voorafgaand

### Doeleinde reductie thuiszitters naar nul

Het concept beoogt bij te dragen aan het doeleinde om thuiszitters te reduceren tot nul. Hoewel deze reductie tot nul een nobel streven is, kan het ook als onrealistisch worden aangemerkt. (Sporadisch) spijbelen of luxeverzuim zal niet, althans niet zonder zeer ingrijpende maatregelen, volledig kunnen

---

<sup>2</sup> Scholen hebben op dit moment geen verplichting om geoorloofd verzuim te registreren.

<sup>3</sup> Luxeverzuim betreft zonder toestemming van de school of leerplichtambtenaar tijdens de schoolperiode met vakantie gaan.

<sup>4</sup> Memorie van toelichting, p. 14.

<sup>5</sup> Op dit moment is er slechts een impliciete wettelijke mogelijkheid om deze gegevens te leveren (memorie van toelichting, p. 23). Scholen zijn *verplicht* om verzuimgegevens te leveren, wanneer het verzuim zonder geldige reden zestien uur of meer in vier weken bedraagt.

<sup>6</sup> Dit betreft een volledige vrijstelling van de leerplicht voor jongeren die op basis van psychische of lichamelijke gronden niet kunnen staan ingeschreven op een school.

<sup>7</sup> Of door een universitair geschoolde of daarmee bij ministeriële regeling gelijkgestelde pedagoog of psycholoog.

<sup>8</sup> Op dit moment kan de vrijstelling worden afgegeven voor de duur van een jaar of de gehele leerplichtige leeftijd. Het concept stelt voor om deze tweedeling te laten vervallen. In plaats daarvan moet uit de verklaring van de arts blijken voor welke periode deze de jongere niet in staat acht om onderwijs te volgen op een school.



Datum  
6 juni 2022

Ons kenmerk  
z2022-05979

worden uitgebannen. Het gevaar bestaat dat dit doeleinde wordt aangegrepen ter rechtvaardiging van (steeds) ver(der)gaande inbreuken op de bescherming van persoonsgegevens van kinderen en jongeren.

De AP benadrukt dat dit doeleinde geen vrijbrief is voor gegevensverwerkingen, maar dat alle gegevensverwerkingen, al dan niet voorgesteld in dit concept, moeten voldoen aan het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie en de AVG, en het in die kaders geldende evenredigheidsbeginsel.

## Advies

### Probleemstelling stijging vrijstellingen

Volgens de toelichting is het aantal vrijstellingen in de afgelopen tien jaar sterk toegenomen. De toelichting spreekt van meer dan een verdubbeling in het schooljaar 2021-2022 ten opzichte van het schooljaar 2010-2011.<sup>9</sup> Door het invoeren van passend onderwijs werd juist een daling verwacht.<sup>10</sup>

De toelichting verwijst in dit kader naar een onderzoek uit 2016<sup>11</sup> naar de oorzaken van deze stijging.<sup>12</sup> In het eindrapport van dit onderzoek (hierna: het eindrapport) wordt geconcludeerd dat het beeld over deze stijging de nodige nuance verdient.<sup>13</sup> Hoewel de groei volgens het eindrapport deels feitelijk kan zijn, is het ook deels een geregistreerde groei. Doordat de registratie in de afgelopen jaren namelijk steeds meer aandacht heeft gekregen en definities zijn verduidelijkt, zijn de cijfers bij meerdere gemeenten opgehoogd.<sup>14</sup> Bovendien is voor het overgrote deel van de vrijgestelden de problematiek dusdanig dat een vrijstelling ook terecht lijkt, aldus het eindrapport.

Deze nuances komen niet aan de orde in de toelichting bij het concept. De geponeerde probleemstelling kan daardoor een vertekend beeld van de werkelijkheid geven.

De AP adviseert om het beeld over de stijging van het aantal vrijstellingen in de toelichting in overeenstemming te brengen met het eindrapport.

### Bijzondere persoonsgegevens

Het concept bepaalt dat bijzondere persoonsgegevens, te weten gegevens over gezondheid, deel kunnen uitmaken van de verzuimgegevens binnen een school. Ook bepaalt het concept dat het samenwerkingsverband gegevens over gezondheid kan verwerken ter advisering van de arts over het onderwijskundig perspectief in het kader van het afgeven van een vrijstelling. Het verwerken van bijzondere persoonsgegevens is op grond van de AVG verboden,<sup>15</sup> tenzij er sprake is van een uitzonderingsgrond zoals genoemd in artikel 9, tweede lid, van de AVG. Daarvoor moet worden voldaan

---

<sup>9</sup> In het schooljaar 2010-2011 werd 3.100 keer een beroep op deze vrijstelling gedaan en in het schooljaar 2020-2021 meer dan 7.000 keer (memorie van toelichting, p. 27).

<sup>10</sup> Memorie van toelichting, p. 28.

<sup>11</sup> *Kamerstukken II 2016/17, 31497*, nr. 221, Bijlage: *Onderzoek naar de groei van vrijstellingen '5 onder a'*, Regioplan, oktober 2016.

<sup>12</sup> Memorie van toelichting, p. 28.

<sup>13</sup> Eindrapport, Voorwoord en p. 40.

<sup>14</sup> Eindrapport, p. II-III en 40.

<sup>15</sup> Artikel 9, eerste lid, van de AVG.



Datum  
6 juni 2022

Ons kenmerk  
z2022-05979

aan alle eisen die de betreffende uitzonderingsgrond stelt, waaronder het noodzakelijkheidsvereiste. Uit de toelichting blijkt niet welke uitzonderingsgrond van toepassing is.

De AP adviseert om in de toelichting aan te geven welke uitzonderingsgrond van toepassing is en op welke wijze wordt voldaan aan de eisen die de betreffende uitzonderingsgrond stelt, waaronder het noodzakelijkheidsvereiste.

#### Advisering Caribisch Nederland

Het is niet aan de AP om advies uit te brengen 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.

#### Werklast AP

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

#### Openbaarmaking van het advies

De AP is voornemens dit advies niet eerder dan na vier weken openbaar te maken op de website [www.autoriteitpersoonsgegevens.nl](http://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl). Behoudens tegenbericht gaat zij ervan uit dat hiertegen geen bezwaar bestaat.

Hoogachtend,  
Autoriteit Persoonsgegevens,

Aleid Wolfsen  
voorzitter