

Vergaderjaar 2025–2026

36 777

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet primair onderwijs BES, de Wet op de expertisecentra, de Wet voortgezet onderwijs 2020, de Wet medezeggenschap op scholen, de Wet educatie en beroepsonderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs BES, de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet op het onderwijstoezicht in verband met de versterking van het veiligheidsbeleid op scholen (Wet vrij en veilig onderwijs)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 18 november 2025

De regering dankt de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor de schriftelijke inbreng bij het Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs.

De regering is erkentelijk voor de getoonde belangstelling en de vragen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, VVD, NSC, D66, CDA, SP, SGP en ChristenUnie. Deze nota naar aanleiding van het verslag volgt zoveel mogelijk de indeling van het verslag. Een enkele keer is de beantwoording van vragen die door meerdere fracties zijn gesteld, samengenomen.

De regering heeft eveneens kennisgenomen van de brief van de tijdelijke commissie Grondrechten en constitutionele toetsing aan uw vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 25 september jl. en de daarin geuite aandachtspunten ten aanzien van het onderhavige wetsvoorstel.¹ De regering is in deze nota naar aanleiding van het verslag ingegaan op de punten die de tijdelijke commissie bij uw vaste commissie onder de aandacht heeft gebracht, waaronder:

- de effectiviteit en proportionaliteit in het algemeen en meer in het bijzonder van de meld-, overleg en aangifteplicht seksuele intimidatie en seksueel misbruik;
- de proportionaliteit en subsidiariteit met betrekking tot de verplichting voor scholen om zich aan te sluiten bij een landelijke klachtencommissie;
- de vereiste passende waarborgen voor de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens.

¹ Kamerstukken II 2025/26, 36 777, nr. 6.

De regering heeft ervoor gekozen om haar reflectie bij deze aandachts-
punten mee te nemen in de beantwoording van de vragen die uw
commissie aan haar gesteld heeft. Waar zij dat gedaan heeft, benoemt zij
dat expliciet.

Inhoud

I.	Algemeen	2
1.	Inleiding	12
2.	Registratie- en meldplicht veiligheidsincidenten	15
3.	Uitbreiding meld-, overleg- en aangifteplicht seksuele misdrijven	25
4.	Vertrouwenspersoon	38
5.	Klachtenstelsel	46
6.	Evaluatie van het veiligheidsbeleid	55
7.	Verhouding hoger recht	59
8.	Gegevensverwerking en privacyaspecten	61
9.	Gevolgen	62
10.	Toezicht en handhaving	66
11.	Financiële gevolgen	66
12.	Evaluatie	67
13.	Advies en consultatie	68
II.	Artikelsgewijze toelichting	70
	Meld-, overleg- en aangifteplicht	70
	Zorgplicht veiligheid op school	71
	Meld- en registratieplicht (ernstige) veiligheidsincidenten	72
	Vertrouwenspersoon en klachtenstelsel	72

I. Algemeen

Door de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, D66, CDA, ChristenUnie en de SGP zijn vragen gesteld over de proportionaliteit en effectiviteit van de verschillende maatregelen van dit wetsvoorstel. Zo vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie of precies deze maatregelen gaan zorgen voor een veiligere schoolomgeving. Daarnaast vragen zij om te reflecteren op het advies van de Raad van State, dat stelt dat nu te onduidelijk is in hoeverre deze maatregelen bijdragen aan een veiligere schoolomgeving en of de maatregelen wel in verhouding staan met de administratieve lasten die er tegenover staan. De leden van de fractie van D66 vragen eveneens aan de regering om nader te motiveren hoe dit voorstel daadwerkelijk gaat leiden tot verbeterde schoolveiligheid. Zij merken op dat de regering de relatie tussen met name de registratie- en meldplicht van veiligheidsincidenten en verbeteringen in veiligheid op scholen summier motiveert, terwijl de noodzaak van een gezond en veilig schoolklimaat groot is. De leden zien de meerwaarde in van dergelijke plichten en het verplicht aanstellen van een vertrouwenspersoon, maar vragen wel dit zorgvuldig te motiveren en af te wegen tegenover de toename in regeldruk. Deze leden vragen de regering per maatregel uiteen te zetten welke beleidsdoelen hiermee concreet worden nagestreefd en op welke wijze deze doelen zijn geoperationaliseerd. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen zich af of dit wetsvoorstel bijdraagt aan een veilige schoolcultuur of aan een veilige administratie over een veilige schoolcultuur. Kan de regering uiteenzetten waarom zij denkt dat deze set aan maatregelen concreet zullen bijdragen aan het komen tot en onderhouden van een veilige schoolcultuur? Zij vragen de regering daarbij ook te reflecteren waarom zij als de bestaande wet op het gebied van veiligheidsbeleid op scholen maar deels voldoet, er niet voor is gekozen om een aantal aanpassingen te doen in plaats van deze veelheid aan wijzigingen waardoor de administratieve lastendruk voor het onderwijs onevenredig stijgt. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen

of de regering per voorgestelde maatregel uit het wetsvoorstel de noodzaak verder kan onderbouwen. Zijn er bij elke maatregel alternatieven overwogen die minder administratieve lasten met zich meebrengen en geen of minder grote inperking op de onderwijsvrijheid inhouden? Deze leden vragen de regering om de proportionaliteit van elke maatregel en overwogen alternatieven inzichtelijk te maken. Tot slot constateren de leden van de SGP-fractie dat de regering slechts marginaal rekenschap geeft van de noodzaak van proportionaliteit van maatregelen. Deze toets betreft niet slechts het afwegen van alternatieven, maar zou allereerst moeten ingaan op de vraag of het totaal van maatregelen in het licht van de bestaande praktijk, de verwachte effectiviteit en de extra belasting voor het onderwijs. Deze leden vragen nadere onderbouwing vanuit dit perspectief en ook om rekenschap dat de extra maatregelen die gericht zijn op structuur juist averechts kunnen werken en zowel in scholen als in de relatie tussen onderwijs en overheid tot negatieve effecten kunnen leiden. Ook de tijdelijke commissie Grondrechten en constitutionele toetsing heeft bij de leden aandacht gevraagd voor de onderbouwing van de proportionaliteit van de voorgestelde maatregelen.²

De verschillende vragen van de leden hebben aanleiding gegeven voor de regering om nogmaals een algemene reflectie te geven op de proportionaliteit en effectiviteit van het voorstel en daarbij ook per afzonderlijke maatregel van het wetsvoorstel een nadere toelichting te geven op de effectiviteit, proportionaliteit en de overwogen alternatieven.

Met het Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs wil de regering waarborgen dat de basisvoorwaarden voor het voeren van goed veiligheidsbeleid op alle scholen goed op orde zijn. De maatregelen in het wetsvoorstel zijn daarbij gebaseerd op drie pijlers, die gezamenlijk bijdragen aan een veilige schoolomgeving. Allereerst wil de regering borgen dat er een actueel en volledig beeld is van de veiligheid op school bij zowel het bevoegd gezag als de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie). Ten tweede wil de regering dat ouders, leerlingen en personeelsleden die in aanraking komen met onveiligheid, kunnen rekenen op goede ondersteuning. Ten derde wil de regering ervoor zorgen dat scholen alle beschikbare informatie gebruiken om het veiligheidsbeleid te evalueren en te verbeteren. De verschillende maatregelen van dit wetsvoorstel staan hierin niet op zichzelf, maar moeten in samenhang tot elkaar beschouwd worden. Dat is dan ook de reden dat de regering ervoor kiest om met dit gehele pakket aan maatregelen het veiligheidsbeleid van scholen te versterken. Ter illustratie: het registreren van incidenten is geen doel op zich, maar moet ertoe leiden dat scholen beter inzicht krijgen in de veiligheid op school. Dat inzicht is vervolgens nodig voor de evaluatie van het veiligheidsbeleid. Door de evaluatie kan het veiligheidsbeleid worden ontwikkeld en verbeterd, wat uiteindelijk de veiligheid op school ten goede komt.

Regels alleen zijn onvoldoende om een veilige schoolcultuur te bereiken. Een veilige schoolcultuur ontstaat doordat schoolleiders, onderwijspersoneel, leerlingen en ouders elke dag met elkaar werken aan een klimaat waarin iedereen zich veilig en gezien weet. Daarvoor is een open gesprek over normen, waarden en gedrag cruciaal. De regering werkt dan ook aan een brede aanpak om een veilige schoolcultuur te bevorderen. Dit wetsvoorstel vormt daar een integraal onderdeel van. De regering ziet daarbij geen gevaar voor verstoring van de relatie tussen onderwijsveld en overheid. Immers, we beogen allemaal hetzelfde: een veilige leeromgeving voor leerlingen. Op dit moment is het nog zo dat niet iedere leerling zich veilig voelt. En juist voor die groep leerlingen is het noodza-

² Kamerstukken II 2025/26, 36 777, nr. 6.

kelijk om aanvullende maatregelen te nemen, ook al brengt dat extra administratieve lasten met zich mee. Voor scholen geven deze voorschriften helderdere kaders dan voorheen, waarbinnen scholen en hun medewerkers vanuit hun eigen professionaliteit vorm kunnen geven aan het veiligheidsbeleid dat recht doet aan de eigen schoolcontext.

De regering onderkent daarbij dat dit wetsvoorstel administratieve lasten met zich meebrengt en op punten de inrichtingsvrijheid van scholen beperkt. De regering acht de gekozen maatregelen echter proportioneel gegeven het belang van veiligheid op school. Leerlingen en personeelsleden hebben recht op een veilige omgeving waarin zij kunnen leren en werken. De regering hecht er daarbij bovendien aan om te benadrukken dat de meeste scholen veel van wat dit wetsvoorstel verplicht, al doen. Zo heeft 97% van de scholen in het primair onderwijs en 93% van de scholen in het voortgezet onderwijs al een incidentenregistratie. Op 69% van de scholen in het primair onderwijs en op 73% van de scholen in het voortgezet onderwijs worden incidenten ook daadwerkelijk systematisch geregistreerd.³ Ook zijn verreweg de meeste scholen (94%) al aangesloten bij een landelijke klachtencommissie.⁴ Het merendeel van de scholen heeft bovendien al een interne én een externe vertrouwenspersoon: 83% in het primair onderwijs en 68% in het voortgezet onderwijs. Tot slot wordt het veiligheidsbeleid door de meeste scholen al regelmatig geëvalueerd: meer dan de helft van de directies in het primair en voortgezet onderwijs doet dat een keer in de twee jaar of vaker.⁵

Dit wetsvoorstel is dan ook met name een opdracht aan scholen die deze zaken nog niet of nog onvoldoende op orde hebben. Voor die scholen brengt het wetsvoorstel een relatief grotere toename van administratieve lasten met zich mee, maar de regering acht die toename proportioneel gezien het belang dat zij hecht aan de doelstellingen van het wetsvoorstel. Daarbij wijst de regering er overigens op dat zij een onderdeel van het wetsvoorstel – de personeelsmonitor – heeft geschrapt, onder andere om de regeldruk te beperken.

Toelichting per maatregel

Hieronder volgt een toelichting per onderdeel van het wetsvoorstel. Bij elke maatregel gaat de regering in op de vragen hoe het bijdraagt aan een veilige schoolomgeving, hoe de regering de proportionaliteit van die bijdrage weegt ten opzichte van de verwachte administratieve lasten, hoe rekening is gehouden met mogelijke averechtse effecten en welke alternatieven er zijn overwogen.

1. Registratie- en meldplicht (ernstige) veiligheidsincidenten

Met de verplichting aan scholen om veiligheidsincidenten te registreren, wil de regering ervoor zorgen dat scholen beter inzicht krijgen in trends en ontwikkelingen van incidenten. Dat doen scholen door bij te houden welke incidenten er plaatsvinden en om wat voor typen incidenten het gaat. Scholen kunnen daarmee patronen herkennen en gericht interventies inzetten. Dit stelt hen in staat om incidenten adequater af te handelen en verdere escalatie te voorkomen. De meldplicht voor ernstige veiligheidsin-

³ ResearchNed (2023). *Veilig op school. Landelijke Veiligheidsmonitor 2021–2022: veiligheidsbeleid en veiligheidsbeleving in het primair en voortgezet onderwijs*, bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 29 240, nr. 133.

⁴ Regioplan (2022). *Klachtenstelsel po en vo: nader onderzoek 2022*, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 29 240, nr. 126.

⁵ MOOZ & Ecorys (2021). *Evaluatie Wet veiligheid op school: eindrapportage*, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 29 240, nr. 122.

cidenten is belangrijk voor de inspectie om goed toezicht te kunnen houden op de veiligheid op school. Meldingen stellen de inspectie in staat om waar nodig in te grijpen of te wijzen op mogelijke ondersteuning.

De verplichte incidentenregistratie zorgt voor een toename van de administratieve lasten. Daarbij geldt dat de meeste scholen – ca. 97% – ook op dit moment al over een incidentenregistratie beschikken. De inhoudelijke eisen die met dit wetsvoorstel aan de registratie worden gesteld, zullen tot gevolg hebben dat een deel van de scholen meer incidenten zal moeten registreren dan dat zij nu zelf al doen. Ernstige incidenten worden nog niet altijd gemeld, maar die komen gelukkig ook niet zo vaak voor. Bovendien hoeft het melden van een incident als zodanig niet veel tijd te kosten. De regering maakt zich op dit onderdeel ook geen zorgen over mogelijke averechtse effecten omdat het registreren en waar nodig melden van incidenten vanwege een lerend effect juist bijdraagt aan het realiseren van een veilig schoolklimaat

Als alternatief is overwogen of het melden van ernstige incidenten zou kunnen worden gestimuleerd door in plaats van een meldplicht te introduceren, een informatievoorziening of loket op te zetten. Hier zou het bevoegd gezag zich vrijblijvend kunnen laten adviseren of het maken van een melding bij de inspectie gepast en wenselijk is. De regering verwacht echter dat er door deze vrijblijvendheid grote verschillen zouden kunnen ontstaan tussen scholen die contact opnemen met het loket en incidenten wel melden bij de inspectie en scholen die dit niet of heel beperkt doen terwijl een veilige leer- en werkomgeving voor iedere leerling en medewerker van groot belang is.

2. Uitbreiding meld-, overleg- en aangifteplicht seksuele misdrijven

Met de uitbreiding van de meld-, overleg- en aangifteplicht⁶ beoogt de regering te borgen dat scholen meer zicht krijgen op situaties van seksueel grensoverschrijdend gedrag en bij signalen van seksueel grensoverschrijdend gedrag vaker gebruikmaken van de expertise van de vertrouwensinspectie. Concreet houdt de uitbreiding in dat het personeel ook een vermoeden van seksuele intimidatie door een met taken belast persoon jegens een leerling aan het bevoegd gezag moet melden en ook vermoedens van zowel seksuele intimidatie als een seksueel misdrijf die betrekking hebben op een meerderjarig slachtoffer. Daarnaast moet het bevoegd gezag hierover in overleg treden met de vertrouwensinspecteur. De regering constateert dat dat nu nog onvoldoende gebeurt. Met deze maatregel wil de regering dan ook borgen dat het bevoegd gezag adequater kan optreden bij grensoverschrijdend gedrag, wat vervolgens bijdraagt aan een veiligere schoolcultuur. De voorgestelde maatregel draagt hieraan bij doordat het bevoegd gezag in al deze situaties de vertrouwensinspectie betreft en daarmee in gezamenlijkheid vaststelt hoe de situatie geclassificeerd dient te worden en welk handelingskader het bevoegd gezag heeft.

Dit onderdeel brengt een toename van de administratielast met zich mee. Die toename is echter relatief beperkt. Signalen van seksueel misbruik of seksuele intimidatie moeten altijd adequaat opgepakt worden, maar ze zijn gelukkig niet aan de orde van de dag.⁷ Bovendien valt een deel van de

⁶ De huidige meld-, overleg- en aangifteplicht ziet toe op het verplicht melden van een vermoeden van seksueel misbruik van een met taken belast persoon jegens een minderjarige leerling of student, het overleggen van het bevoegd gezag met de vertrouwensinspectie hierover en het aangifte doen wanneer er een redelijk vermoeden van een seksueel misdrijf wordt geconstateerd.

⁷ Zie voor meer informatie pagina 80 van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel.

signalen ook al onder de huidige meld-, overleg- en aangifteplicht. De regering acht deze toename proportioneel gezien het belang dat zij hecht aan adequate opvolging van signalen van grensoverschrijdend gedrag.

De Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Raad van State) heeft in haar advies over dit wetsvoorstel gewezen op het risico dat deze maatregel verkramping met zich mee zou kunnen brengen op scholen. Ook verschillende veldpartijen hebben daar in de consultatie van dit wetsvoorstel op gewezen. Om dit risico te mitigeren werkt de regering aan een bredere aanpak om het open gesprek over grensoverschrijdend gedrag binnen de school te stimuleren. Zo zet de regering met een breed nationaal actieprogramma in op het tegengaan van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld in de samenleving. Ook na het einde van het actieprogramma in 2026 worden deze acties voortgezet.

Daarbij wordt naast de wettelijke uitbreiding van de meld- en overlegplicht ook, onder andere in samenwerking met Stichting School & Veiligheid en de alliantie seksueel grensoverschrijdend gedrag, gewerkt aan ondersteuning voor scholen om seksueel grensoverschrijdend gedrag te herkennen en een seksueel integer klimaat te bevorderen. Er wordt daarnaast gewerkt aan een wetsvoorstel om continue VOG-screening in het funderend onderwijs mogelijk te maken.

Als alternatief voor deze maatregel zijn een sectorakkoord over seksueel grensoverschrijdend gedrag en een handelingskader overwogen. De regering heeft daar echter van afgezien. Bij beide alternatieven wordt de aanpak van scholen omtrent seksueel grensoverschrijdend gedrag weliswaar versterkt, maar de regering ziet hierbij als risico dat signalen van seksuele intimidatie of seksueel misbruik minder vaak aan het licht zouden komen.

3. Vertrouwenspersoon

Door een interne en externe vertrouwenspersoon voor alle scholen verplicht te stellen wordt gewaarborgd dat voor leerlingen, ouders en personeel altijd de juiste begeleiding beschikbaar is bij een klacht of onveiligheid en dat hier lering uit wordt getrokken door het bevoegd gezag. De vertrouwenspersoon kan leerlingen, ouders en personeel helpen door een luisterend oor te bieden en hen te wijzen op de verschillende mogelijkheden om zaken bespreekbaar te maken of op hoe zij een klacht kunnen indienen. Als het om welke reden dan ook onveilig voelt om een kwestie voor te leggen aan een interne vertrouwenspersoon – die zelf personeelslid van de school is – wil de regering dat altijd de mogelijkheid openstaat om zich tot een externe vertrouwenspersoon te wenden.

Zoals gesteld heeft het merendeel van de scholen al een interne en externe vertrouwenspersoon. Over het algemeen zullen de administratieve lasten voor scholen op dit punt dan ook meevallen. Verder verwacht de regering geen averechtse effecten van dit onderdeel van het wetsvoorstel: zij ziet bij het aanstellen van een interne en externe vertrouwenspersoon geen risico's voor de veiligheid.

Als alternatief zijn andere stimulerende maatregelen overwogen om de positie van de vertrouwenspersoon binnen scholen te versterken. Zo is overwogen om veldpartijen te vragen om scholen te wijzen op het belang van de vertrouwenspersoon. De regering is echter van mening dat de beschikbaarheid van een interne en een externe vertrouwenspersoon binnen de school een basisvoorwaarde is voor een gedegen veiligheidsbeleid en een veilige schoolomgeving. Zij acht deze verplichting dan ook noodzakelijk.

4. Klachtenstelsel

Met deze maatregelen beoogt de regering een kwalitatief goed en laagdrempelig toegankelijk klachtenstelsel voor ouders, leerlingen en personeelsleden te borgen, waarmee de kwaliteit van klachtbehandeling in het funderend onderwijs wordt verbeterd. Door het bevoegd gezag te verplichten een interne klachtenregeling te hebben, waarin is opgenomen op welke wijze een klacht kan worden ingediend, welke procedure er is voor de behandeling van klachten en binnen welke termijn er wordt besloten, wil de regering borgen dat de interne klachtenprocedure toegankelijk is voor leerlingen, ouders en personeelsleden. Die toegankelijkheid bevordert een veilige schoolcultuur: naar verwachting zullen klachten minder snel escaleren en adequater in een vroeg stadium worden opgelost. Met de verplichting dat scholen zich aansluiten bij een landelijke klachtencommissie wil de regering borgen dat de externe klachtenprocedure bij alle scholen onafhankelijk, professioneel en transparant verloopt. Ter uitvoering van deze maatregelen moeten alle scholen een interne klachtenregeling hebben en zich verplicht aansluiten bij een landelijk opererende klachtencommissie. Het oordeel van de landelijke klachtencommissie moet in beginsel worden opgevolgd.

De verwachte administratieve lasten bij dit onderdeel zijn zeer beperkt. De benodigde aanpassingen aan de klachtenregeling vergen een aanpassing van de schoolgids, zie voor meer informatie daarover de regeldrukparagraaf.⁸ Daarnaast is zoals gesteld 94% van de scholen al aangesloten bij een landelijke klachtencommissie. De regering verwacht verder geen averechtse effecten van dit onderdeel: zij ziet geen risico dat aanpassing van de klachtenregeling en aansluiting bij een landelijke klachtencommissie de veiligheid in gevaar zou kunnen brengen.

Als alternatief is gekeken naar verdere ondersteuning en stimulering via de bestaande klachtencommissies voor een betere afhandeling van klachten binnen scholen. Dit zou neerkomen op een voortzetting van het bestaande beleid, met een impuls in de vorm van een bewustwordingscampagne richting de scholen. Zo'n aanpak zou de gedecentraliseerde klachtafhandeling echter in stand houden, terwijl uit onderzoek naar het functioneren van het klachtenstelsel juist blijkt dat de onafhankelijkheid en professionaliteit van de landelijke klachtencommissie zorgt voor een impuls in de kwaliteit van de klachtafhandeling.⁹

5. Evaluatie

Met de evaluatieverplichting wil de regering borgen dat het veiligheidsbeleid van scholen periodiek wordt geëvalueerd, wat de kwaliteit van het veiligheidsbeleid ten goede komt. Uit onderzoek van de inspectie blijkt namelijk dat, door verschillende oorzaken, scholen nog te weinig leren van signalen uit de schoolmonitor en adviezen van vertrouwenspersonen.¹⁰ De regering acht het daarom belangrijk dat scholen patronen sneller herkennen en effectievere en doelgerichte interventies kunnen inzetten om de veiligheid te verbeteren. Ook wordt met een jaarlijkse evaluatie sneller zichtbaar of ingezette interventies daadwerkelijk effect hebben. Scholen moeten daartoe een veiligheidscoördinator aanstellen en minimaal één keer per jaar een evaluatie van het veiligheidsbeleid uitvoeren waarbij in ieder geval de resultaten van de leerlingmonitor,

⁸ Zie hiervoor pagina 84 e.v. van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel.

⁹ Regioplan (2022). *Klachtenstelsel po en vo: nader onderzoek 2022*, bijlage bij *Kamerstukken II*, 2021/22, 29 240, nr. 126.

¹⁰ Inspectie van het Onderwijs (2025). *Meer (sociale) veiligheid betekent meer in gesprek; óók met de leerling*. p. 26.

informatie over de veiligheidsbeleving van het personeel, de incidentenregistratie en de rapportage van de vertrouwenspersoon worden betrokken. Ook worden de resultaten van de evaluatie met de medezeggenschapsraad gedeeld.

De feitelijke toename van administratielast is beperkt. Zoals gesteld wordt het veiligheidsbeleid op de meeste scholen al regelmatig geëvalueerd, maar wordt er nog niet genoeg van geleerd. Door het vastleggen van een jaarlijkse frequentie en het toezenden aan de medezeggenschapsraad vergroten we het lerend vermogen van de evaluatie. Een dergelijke gedegen evaluatie van het veiligheidsbeleid vraagt daarmee een zekere investering van scholen. De regering vindt die investering proportioneel omdat zij de evaluatie van het veiligheidsbeleid beschouwt als een noodzakelijke voorwaarde voor de verbetering van de veiligheid op school. Immers, het leren van fouten en incidenten is één van de belangrijkste manieren de risico's op toekomstige fouten en incidenten zoveel als mogelijk te minimaliseren. De regering verwacht geen averechtse effecten bij dit onderdeel.

Als alternatief voor de jaarlijkse evaluatieverplichting is nagedacht over verdere ondersteuning aan scholen bij het opzetten en evalueren van het veiligheidsbeleid. De regering ziet jaarlijkse evaluatie echter als noodzakelijke voorwaarde om tot goed veiligheidsbeleid te komen. De regering is dan ook van mening dat die op alle scholen zou moeten plaatsvinden. Daarom acht zij het noodzakelijk om niet alleen in te zetten op ondersteuning van het veiligheidsbeleid, maar de jaarlijkse evaluatie ook te verplichten.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of de regering kan reflecteren op het feit dat er enerzijds met dit wetsvoorstel pogingen worden gedaan om een veiliger schoolklimaat te creëren, maar er anderzijds wordt bezuinigd op het Regenboogloket dat precies een veilig schoolklimaat als doel heeft?

De regering zet met een breed pakket van maatregelen in op het versterken van de veiligheid op school. Daar is dit wetsvoorstel onderdeel van. Ook is in dit kader het expertisenetwerk sociale veiligheid opgezet. Dit is een netwerk van partijen dat werkt aan veiligheid in het onderwijs en dat leerlingen, ouders, personeel en scholen begeleidt en ondersteunt op het gebied van veiligheid. Ook het Regenboogloket is onderdeel van dit netwerk. Het Regenboogloket biedt een luisterend oor en ondersteuning aan lhbtq+ personen in het onderwijs. Om de ondersteuning van het Regenboogloket te professionaliseren en te zorgen dat deze organisatie op eigen benen kon staan heeft de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in 2024 een projectsubsidie verleend. Daarmee is de organisatie geprofessionaliseerd. Er heeft daarmee geen bezuiniging plaatsgevonden, enkel de projectsubsidie is afgelopen.

Zo vragen de leden van de D66-fractie ten aanzien van de registratie- en meldplicht: welke meetbare daling in onveiligheid of welke verbetering in veiligheidsbeleving wordt hiermee beoogd. Hoe groot is de verwachte afname in veiligheidsincidenten of verbetering van veiligheidsbeleving, en in welke termijn denkt de regering dat te realiseren? Ook voor de uitbreiding van de meld-, overleg- en aangifteplicht naar seksuele intimidatie vragen de leden van de D66-fractie hoe het effect hiervan concreet wordt gemeten. Op basis waarvan verwacht de regering dat dit leidt tot betere signalering en aanpak, en niet juist tot verkramping of overmatige voorzichtigheid in de omgangsvormen binnen scholen? Ten aanzien van de invoering van vertrouwenspersonen en de versterking van het klachtenstelsel vragen de leden van de D66-fractie wat het concrete

doel is in termen van toegankelijkheid, doorlooptijden of tevredenheid van klagers. Wordt bijvoorbeeld een reductie beoogd van het aantal zaken dat escaleert of van de gemiddelde duur van klachtenprocedures?

Zoals eerder genoemd dienen de onderdelen in dit wetsvoorstel in samenhang gezien te worden. Dit geldt ook voor de effectiviteit van de maatregelen. Daarbij zet de regering in op de basisvoorwaarden voor goed veiligheidsbeleid wat de veiligheid op school ten goede zal komen. De veiligheidsbeleving van leerlingen en personeel is in dat kader een belangrijke indicator voor de effectiviteit van dit pakket. In 2027 verwacht de regering een nieuwe landelijke veiligheidsmonitor uit te voeren, waarmee inzicht wordt verkregen in de veiligheidsbeleving. In de laatste landelijke veiligheidsmonitor geeft 97% van de leerlingen in zowel het primair en voortgezet onderwijs aan dat zij zich veilig voelen. Voor personeel was dit respectievelijk 96% en 95%.¹¹ De regering gaat er daarbij van uit dat deze veiligheidsbeleving gehandhaafd wordt, zo niet zal toenemen. Het wetsvoorstel bevat een evaluatiebepaling, waarbij na vijf jaar de effectiviteit en doeltreffendheid van de maatregelen in de praktijk zal worden geëvalueerd. Daarbij zullen verschillende elementen worden betrokken.

Gezien de samenhang van de maatregelen zal de regering, naast de meer omvattende indicatoren, ook specifiekere criteria bij de afzonderlijke maatregelen hanteren om de resultaten van de maatregelen te meten. Van de incidentenregistratie verwacht de regering als resultaat dat het bevoegd gezag beter zicht heeft op de onveiligheid op school en haar beleid en interventies daarop kan aanpassen. De regering verwacht daarom ten opzichte van de resultaten in de Landelijke Veiligheidsmonitor 2020–2021 een stijging van het percentage schoolleiders/bestuurders dat aangeeft zicht te hebben op incidenten en de veiligheid op school.¹²

Als resultaat van de meldplicht ernstige veiligheidsincidenten verwacht de regering dat de inspectie beter zicht heeft op de ernstige veiligheidsincidenten op scholen en daardoor tijdiger een afweging kan maken over de vereiste opvolging. De regering verwacht daarom een stijging van het aantal meldingen van ernstige veiligheidsincidenten waarbij de inspectie aangeeft dat zij tijdig is geïnformeerd.

Als resultaat van de uitbreiding van de meld-, overleg- en aangifteplicht verwacht de regering dat signalen van seksueel grensoverschrijdend gedrag vaker worden gemeld en dat scholen vaker in overleg treden met de vertrouwensinspecteurs. De regering verwacht daarom een stijging van het aantal meldingen over seksuele intimidatie en seksueel misbruik bij de vertrouwensinspecteurs. In de beantwoording van de vraag van de leden van de CDA-fractie onder het kopje meld-, overleg-, en aangifteplicht is de regering ingegaan op het mogelijke risico van verkramping, waar zij korthedshalve naar verwijst.

Doelstelling van de invoering van de vertrouwenspersoon en de versterking van het klachtenstelsel is dat leerlingen, ouders en personeelsleden laagdrempelig toegang hebben tot hulp en erop kunnen rekenen dat klachten op professionele wijze worden opgepakt, zowel binnen als buiten de school. Als resultaat van het verplichten van de vertrouwenspersoon

¹¹ ResearchNed (2023). Veilig op school. Landelijke Veiligheidsmonitor 2021–2022: veiligheidsbeleid en veiligheidsbeleving in het primair en voortgezet onderwijs, bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 29 240, nr. 133, p. 8.

¹² ResearchNed (2023). Veilig op school. Landelijke Veiligheidsmonitor 2021–2022: veiligheidsbeleid en veiligheidsbeleving in het primair en voortgezet onderwijs, bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 29 240, nr. 133, p. 37.

en het aansluiten bij de landelijke klachtencommissies verwacht de regering dan ook dat leerlingen, ouders en personeel beter ondersteund en geholpen worden als zij onveiligheid ervaren of een klacht hebben. Daarbij verwacht de regering tevens dat zaken met behulp van de vertrouwenspersoon minder snel escaleren. Dit zal naar verwachting blijken uit een stijging van het percentage van meldingen en klachten dat binnen de school wordt opgelost in vergelijking met het onderzoek van Regioplan uit 2022.¹³

Ook vragen de leden van de D66-fractie hoe de jaarlijkse evaluatieplicht concreet zal bijdragen aan een veiliger schoolklimaat. Welke indicatoren worden gehanteerd om te beoordelen of scholen daadwerkelijk leren van de evaluatie, in plaats van slechts te voldoen aan een verplichting tot verslaglegging?

De jaarlijkse evaluatieplicht borgt dat de inzichten in de veiligheid op school die verkregen worden uit verschillende bronnen niet op de plank belanden, maar gebruikt worden om het gesprek over de veiligheid op school te voeren en waar nodig het veiligheidsbeleid aan te passen.

Juist om te borgen dat het veiligheidsbeleid geen papieren werkelijkheid wordt, is de aanbeveling uit de evaluatie van de Wet van 4 juni 2015 tot wijziging van enige onderwijswetten in verband met het invoeren van de verplichting voor scholen zorg te dragen voor de veiligheid op school (Stb. 2015, 238) (hierna: Wet veiligheid op school) gevolgd om een jaarlijkse evaluatie te verplichten.¹⁴ In onderhavig wetsvoorstel is een aantal criteria opgenomen die noodzakelijk worden geacht om tot een goede evaluatie te komen en daar lering uit te trekken. Zo is een opsomming van bronnen opgenomen die in ieder geval bij de evaluatie betrokken moeten worden. Tevens dienen de resultaten van de evaluatie met de medezeggenschapsraad gedeeld te worden. Dit laatste geldt als belangrijk criterium om te borgen dat de evaluatie geen papieren werkelijkheid wordt maar dat het gesprek daarover wordt gevoerd en wordt geleerd van de evaluatie. Daarbij geldt ook dat de medezeggenschapsraad instemmingsbevoegdheid heeft bij wijzigingen van het veiligheidsbeleid.¹⁵ De medezeggenschapsraad heeft dus ook inspraak in de lessen die uit de evaluatie worden getrokken.

De inspectie kan bij een bezoek aan de school controleren of de evaluatie is uitgevoerd en de vereiste bronnen daarbij zijn gebruikt. Als het bevoegd gezag het veiligheidsbeleid inadequaat evalueert en het veiligheidsbeleid niet aanpast terwijl het uit de betrokken bronnen evident is dat de veiligheid op school afneemt, verzaakt het bevoegd gezag haar zorgplicht voor de sociale veiligheid op school. De inspectie kan dan een herstelopdracht geven.

De leden van de SP-fractie verzoeken de regering om toe te lichten welke concrete doelen dit wetsvoorstel dient in relatie tot het gemeten veiligheidsgevoel op scholen. Is het primaire doel de verbetering van het veiligheidsgevoel op scholen in het algemeen, specifiek voor scholen die hierop minder presteren, of het verhogen van het veiligheidsgevoel voor specifieke groepen waarbij deze lager is, zoals LHBTI-leerlingen, leerlingen met een migratieachtergrond en meisjes? Kan de regering op

¹³ Regioplan (2022). Klachtenstelsel po en vo: nader onderzoek 2022, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 29 240, nr. 126.

¹⁴ MOOZ & Ecorys (2021). Evaluatie Wet veiligheid op school: eindrapportage, bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 29 240, nr. 122.

¹⁵ Artikel 10, onderdeel e, WMS.

basis van het antwoord op voorgaande vraag onderbouwen waarom zij voor de gekozen aanpak kiest?

Het Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs heeft als doel om het algehele veiligheidsbeleid van scholen te versterken door middel van het vaststellen van heldere kaders ten aanzien van dat veiligheidsbeleid. Daarmee moet uiteindelijk iedere leerling zich veilig voelen. Hoewel we op landelijk niveau weten dat leerlingen met een migratieachtergrond, meisjes en lhbt'ers zich minder veilig voelen dan andere leerlingen bestaan er verschillen per school. Nationale wetgeving voor specifieke doelgroepen zou voor sommige scholen leiden tot verplichtingen die niet aansluiten bij de context en leerlingpopulatie op school en daarmee niet doelgericht zijn. De regering kiest er daarom voor om algemene wettelijke kaders voor scholen te stellen om te werken aan de veiligheid op school. Het is vervolgens onder de zorgplicht voor de veiligheid op school aan de school zelf om veiligheidsbeleid te voeren op specifieke vormen van onveiligheid of specifieke kwetsbare doelgroepen.

Binnen de algemene wettelijke kaders wordt gezorgd dat scholen zicht krijgen op de verschillende vormen van onveiligheid, zodat de school adequate invulling kan geven aan diens zorgplicht. Onderdeel van de maatregelen die de regering neemt is daarom het verbreden en verdiepen van de leerlingmonitor die scholen jaarlijks afnemen. Dit wordt geregeld in een algemene maatregel van bestuur. Daarmee krijgen scholen specifiekere zicht op de veiligheidsbeleving van hun leerlingen. Daar waar scholen en bevoegde gezagen zien dat deze of andere specifieke groepen zich minder veilig voelen dan andere groepen, is het aan het bevoegd gezag om hier maatregelen voor te treffen. Dat moet er uiteindelijk toe leiden dat alle leerlingen zich veiliger voelen op school.

De leden van de SGP-fractie vragen een toelichting op de bewuste keuze om te spreken van vrij en veilig onderwijs terwijl het wetsvoorstel zich inhoudelijke eigenlijk uitsluitend op de veiligheid richt. Wrang genoeg betekent dit wetsvoorstel dat zich op de veiligheid richt volgens de leden van de fractie van de SGP vooral een fors aantal beperkingen van de vrijheid van scholen. Het zou tegen deze achtergrond naar het oordeel van deze leden eerlijker zijn om ten minste de aanduiding «vrij» te laten vallen.

Vrijheid en veiligheid zijn voor de regering twee zijden van dezelfde medaille. Daarom kiest de regering ervoor om beide elementen terug te laten keren in de citeertitel van dit wetsvoorstel. Een veilige schoolomgeving is een omgeving waarin leerlingen de vrijheid voelen om zichzelf te kunnen zijn. Immers, veel gevoelens van *onveiligheid* komen voort uit ervaren *onvrijheid*. Denk daarbij aan de leerling die niet uit durft te komen voor zijn of haar seksuele gerichtheid of levensbeschouwing. Die ervaren *onvrijheid* is dan weer vaak terug te herleiden tot een *onveilige* omgeving. Wanneer jouw klasgenoot gepest wordt met zijn religie heeft dat effect op de veiligheid die jij voelt om openlijk je religie te belijden. Het wetsvoorstel richt zich dus op de veiligheid en vrijheid van leerlingen, zij moeten op elke school vrij en veilig onderwijs kunnen genieten.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat meer regels niet noodzakelijkerwijs leiden tot een veiliger schoolklimaat. Het gaat ook om het bevorderen en onderhouden van een veilige cultuur, waarbij het bijvoorbeeld gaat om heldere communicatie, transparantie, vertrouwen en voorleven van gewenst gedrag. Kan de regering hierop reflecteren? Welke rol ziet de regering voor zichzelf hierbij? Op welke manier faciliteert ze scholen om te (blijven) werken aan continue verbetering van de schoolcultuur? De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen op de

waarschuwingen van onder meer de Raad van State, Stichting School & Veiligheid en de raden dat een sterke nadruk op administreren, monitoren, melden en controleren averechts kan uitpakken. Deze focus kan volgens hen ten koste gaan van het open gesprek. In hoeverre herkent de regering dit risico, zo vragen deze leden. Acht de regering het mogelijk dat de voorgestelde maatregelen inderdaad averechts kunnen uitpakken en zo ja, hoe wil de regering dit voorkomen?

De regering is het met de leden van de fractie van de ChristenUnie eens dat veiligheid en veiligheidsbeleid niet alleen in regels en structuren te vatten zijn. Een cultuur van samenwerking, vertrouwen en verantwoordelijkheid is hierin minstens zo belangrijk. Ook de Raad van State, de sectorraden en Stichting School & Veiligheid wijzen de regering op een mogelijk averechts effect van de maatregelen, in het bijzonder als het gaat om de meld-, overleg- en aangifteplicht seksuele intimidatie en seksueel misbruik.

De regering heeft een rol in zowel het borgen van de wettelijke basis en het versterken van de schoolcultuur. Dit gaat hand in hand. Samen met onder andere Stichting School & Veiligheid en de inspectie zet de regering met een breed nationaal actieprogramma in op het tegengaan van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld in de samenleving. Het actieprogramma heeft de afgelopen jaren inzicht geboden in de verschillende maatregelen op dit gebied en deze, onder andere voor het onderwijs, samengebracht. Ook na het eind van het actieprogramma in 2026 worden deze acties voortgezet. Daarbij wordt naast de wettelijke uitbreiding van de meld- en overlegplicht, ook onder andere, in samenwerking met Stichting School & Veiligheid en de alliantie seksueel grensoverschrijdend gedrag, gewerkt aan de ondersteuning voor scholen om seksueel grensoverschrijdend gedrag te herkennen en een seksueel integer klimaat te bevorderen. Ook wordt gewerkt aan een wetsvoorstel om continue VOG-screening in het funderend onderwijs mogelijk te maken. Deze maatregelen hebben tot doel om op school beter zicht te krijgen op seksueel grensoverschrijdend gedrag, het gesprek hierover te stimuleren, duidelijke grenzen te stellen en een zorgvuldige afhandeling van incidenten te borgen.

Met dit wetsvoorstel stelt de regering heldere kaders en is er binnen die kaders ruimte voor, vertrouwen in en ondersteuning van scholen om te werken aan een positieve schoolcultuur en het verbeteren van de veiligheid van leerlingen en medewerkers. Daarmee staan de wettelijke maatregelen, die zowel kaderstellend als normerend van aard zijn, uiteindelijk ten dienste van het goede gesprek op school. De regering is ervan overtuigd dat de maatregelen in het wetsvoorstel – gezamenlijk met de geboden ondersteuning bij de implementatie – op elke school succesvol kunnen bijdragen aan een veilige schoolomgeving.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie lezen dat de reeds bestaande wetgeving scholen verplicht om veiligheidsbeleid te voeren. Zij vragen in hoeverre er een dergelijke wettelijke verplichting bestaat voor mbo-, hbo- en wo-instellingen. Zijn middelbaar- en hoger onderwijsinstellingen ook wettelijk verplicht om een veiligheidsbeleid op te stellen en aan wie leggen zij daarover verantwoording af, zo vragen deze leden.

In de wetgeving die van toepassing is op mbo-, hbo- en wo-instellingen is geen expliciete verplichting opgenomen voor instellingen om veiligheidsbeleid te voeren voor studenten. Ten aanzien van de veiligheid van het personeel van deze instellingen is een dergelijke verplichting wel

opgenomen in de Arbeidsomstandighedenwet. Het bevoegd gezag of instellingsbestuur is – als werkgever – verantwoordelijk voor het voeren van beleid gericht op voorkoming en, indien dat niet mogelijk is, beperking van alle risico's die de veiligheid van een medewerker aangaan, waaronder de psychosociale arbeidsbelasting (PSA) van hun werknemers.¹⁶ Op de naleving van de Arbeidsomstandighedenwet wordt toegezien door de Nederlandse Arbeidsinspectie.

Voor de Inspectie van het Onderwijs bieden de huidige wettelijke kaders vanuit de Wet educatie en beroepsonderwijs (hierna: WEB) en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: WHW) beperkte mogelijkheden om te kunnen optreden als de veiligheid binnen een instelling in het geding is. Het bevoegd gezag of instellingsbestuur dient op grond van de WEB en de WHW te zorgen voor het waarborgen van de kwaliteit en continuïteit van het onderwijs. Indien een onveilige omgeving de kwaliteit of continuïteit van het onderwijs in het geding brengt, kan dat aanleiding geven tot een vermoeden van wanbeheer. Op dit moment bereidt de regering een wetsvoorstel voor om een zorgplicht voor de veiligheid in het vervolgonderwijs en onderzoek te introduceren. Daarmee wordt de verantwoordelijkheid die instellingen in het vervolgonderwijs hebben voor veiligheid geëxpliciteerd.

De leden van de VVD-fractie benadrukken voorts dat het versterken van de veiligheid op een school of andere onderwijsinstelling niet alleen een kwestie is van regelgeving vanuit de overheid, maar ook van schoolcultuur en houding binnen scholen. Deze leden vragen de regering hoe zij ervoor zorgt dat scholen worden ondersteund bij het ontwikkelen van een positieve leercultuur. Op welke manier ondersteunt de regering bijvoorbeeld de Week tegen Pesten of Paarse vrijdag?

De regering ondersteunt een positieve schoolcultuur door actief samen te werken met Stichting School & Veiligheid en de sectorraden om scholen te ondersteunen bij het werken aan een veilige schoolcultuur en preventie van onveiligheid, zoals seksueel grensoverschrijdend gedrag. Deze ondersteuning omvat bijvoorbeeld de tools en handreikingen van Stichting School & Veiligheid op dit terrein, het werk van de alliantie tegen seksueel grensoverschrijdend gedrag en dat van de raden.

Stichting School & Veiligheid organiseert ieder jaar de Week tegen Pesten in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. De regering ondersteunt de week tegen pesten door hier subsidie voor te verlenen en door scholen te stimuleren om hieraan deel te nemen. Bijvoorbeeld door hier via de sociale mediakanalen van het ministerie aandacht aan te besteden.

Daarnaast stimuleert de regering initiatieven van COC Nederland, waaronder Paarse Vrijdag, voor het bevorderen van een schoolcultuur waarin alle leerlingen veilig zichzelf kunnen zijn. Het ministerie ondersteunt Paarse Vrijdag middels het strategische partnerschap alliantie «Kleurrijk en Vrij» en de projectsubsidie «Aan het begin van de Regenboog fase 2» tot juli 2026. Ook faciliteert COC Nederland de Gender and Sexuality Alliances (GSA's), een interventie waarbij leerlingen een groep kunnen starten om (h)erkenning en steun te vinden of solidariteit te tonen met lhbtqi+ leerlingen. Het ministerie ondersteunt GSA's via de alliantie «Kleurrijk en Vrij».

¹⁶ Artikel 3, tweede lid, Arbeidsomstandighedenwet.

Ten slotte zet de regering ook in op het bevorderen van het welbevinden van leerlingen met het programma Welbevinden op School. Met dit programma wordt extra ingezet op het verbeteren van de mentale gezondheid van leerlingen door scholen en onderwijsprofessionals. Welbevinden op School werkt samen met het programma Gezonde School. Dit programma helpt scholen en instellingen in het primair en voortgezet onderwijs om een gezonde leefstijl, waaronder het welbevinden van leerlingen, vanzelfsprekend te maken. Ook hiermee wordt bijgedragen aan een positief en veilig schoolklimaat.

*De leden van de NSC-fractie maken zich zorgen over de versnippering van veiligheidswetgeving en nieuwe eisen die op scholen afkomt en de inperking van grondwetsartikel 23 van beide wetten. Wat is de samenhang met het wetsvoorstel Wet startprocedure b3-scholen?*¹⁷

De samenhang tussen onderhavig wetsvoorstel en het Wetvoorstel startprocedure b3-scholen is beperkt, maar de verschillende voorgestelde verplichtingen werken wel op elkaar in. Op grond van de huidige onderwijswetgeving is het bevoegd gezag van een niet-bekostigde onderwijsinstelling reeds verplicht om – net als het bevoegd gezag van een bekostigde onderwijsinstelling – veiligheidsbeleid te voeren. Onderdeel van de met het Wetsvoorstel startprocedure b3-scholen te introduceren verplichte melding door initiatiefnemers, is een beschrijving van het veiligheidsbeleid. Onderhavig wetsvoorstel biedt nadere voorschriften ten aanzien van de wijze waarop het bevoegd gezag haar veiligheidsbeleid moet vormgeven. Voor het niet-bekostigd onderwijs gaat het daarbij om meld- en registratieplicht voor (ernstige) veiligheidsincidenten, de uitbreiding van de reeds bestaande meld-, overleg- en aangifteplicht seksuele misdrijven naar seksuele intimidatie en de leerlingmonitor veiligheid op school. In de beschrijving van haar veiligheidsbeleid zal de initiatiefnemer zich – indien beide voorstellen van wet tot wet worden verheven – rekenschap moeten geven van deze verplichtingen en aan moeten geven hoe zij voornemens is hier invulling aan te gaan geven. De met dit wetsvoorstel voorgestelde verplichtingen tot het aanwijzen van een interne en externe vertrouwenspersoon en het herziene klachtenstelsel zijn niet van toepassing op het niet-bekostigd onderwijs.¹⁸

De leden van de NSC-fractie hebben ook een vraag over de positie van promovendi onder de wetgeving. Vallen zij nu onder de bescherming van dit wetsvoorstel of onder de arbobescherming als werknemers?

Promovendi met een dienstverband aan de universiteit vallen als werknemers onder de Arbeidsomstandighedenwet. Niet alle promovendi hebben een dienstverband, waaronder zogenoemde «buiten- en beurspromovendi». Deze typen promovendi zijn daarom in beginsel niet aan te merken als werknemers in de zin van de Arbeidsomstandighedenwet. Zij vallen ook niet onder de reikwijdte van de meld- en overlegplicht in de WHW, omdat zij geen student zijn. Dit maakt hun positie kwetsbaar. De regering verkent momenteel hoe de veiligheid van buiten- en beurspromovendi binnen de universiteiten meegenomen kan worden in het kader

¹⁷ Kamerstukken II 36 745.

¹⁸ Ten aanzien van het niet-bekostigd onderwijs dient de wetgever zich te beperken tot het stellen van de basale minimeisen ten aanzien van financiële stabiliteit, kwaliteit en veiligheid. De grondslag tot het stellen van dergelijke eisen is gelegen in artikel 23, tweede lid, Grondwet. De vrijheid van onderwijs kan beperkt worden met het oog op het belang van het toezicht. Het begrip «toezicht» dient daarbij uitgelegd te worden in het licht van de zorgplicht in artikel 23, eerste lid, Grondwet en de internationaalrechtelijke verplichtingen die op de regering rusten om de deugdelijkheid van het onderwijs te borgen. Kamerstukken II 2011/12, 32 007, nr. 18, p. 10.

van het een wetvoorstel dat zij voorbereidt om een zorgplicht voor de veiligheid te introduceren in het vervolgonderwijs en onderzoek. Daarbij zal ook aandacht worden besteed aan de meld- en overlegplicht voor deze typen promovendi. De regering acht het van belang om de positie van buiten- en beurspromovendi in zijn geheel te wegen alvorens over te gaan tot aanvullende regelgeving.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot artikel 23 en dan met name dat deel dat de inrichting van onderwijs betreft. Vindt de regering dat ze nog voldoende ruimte aan scholen geeft om het veiligheidsbeleid in te vullen?

Het wetsvoorstel vormt op verschillende onderdelen een beperking van de vrijheid van inrichting van scholen. Het doel van de voorgestelde maatregelen is om een veilige schoolomgeving voor leerlingen te borgen. Een veilige schoolomgeving is een noodzakelijke voorwaarde voor leerlingen om tot leren te komen en daarmee voor het waarborgen van de kwaliteit van het onderwijs. De gekozen maatregelen zien in belangrijke mate op de organisatorische inrichting van de school. Het betreffen voorschriften ten aanzien van de manier waarop de school haar processen rondom veiligheid op school dient vorm te geven. Bijvoorbeeld dat de school aangesloten moet zijn bij een landelijke klachtencommissie, dat er een vertrouwenspersoon is, dat incidenten geregistreerd en in voorkomende gevallen gemeld worden en dat de school op jaarlijkse basis haar veiligheidsbeleid evalueert. De kern van de inrichtingsvrijheid betreft de pedagogisch-didactische autonomie van de school, waar de regering er bewust voor heeft gekozen om in onderhavig wetsvoorstel ruimte bij de school te laten. Het betreft daarbij de ruimte voor het bevoegd gezag om keuzes te maken ten aanzien van onderwijskundige en opvoedkundige aspecten. Immers bij uitstek het schoolbestuur kent de context van de school en de specifieke situatie. De voorgestelde maatregelen in het wetsvoorstel strekken er dan ook toe om het schoolbestuur de juiste handvatten te geven om zélf haar veiligheidsbeleid op de best mogelijke wijze vorm te geven. Het wetsvoorstel biedt dan ook – naar het oordeel van de regering – voldoende ruimte aan scholen.

2. Registratie- en meldplicht veiligheidsincidenten

De leden van GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de regering signalen heeft gekregen dat er op dit moment door het bevoegd gezag te weinig zicht is op het eigen veiligheidsklimaat?

Veel scholen registreren al incidenten. Toch zijn er ook scholen die nog niet systematisch incidenten registreren.¹⁹ Slechts de helft van de scholen heeft vastgelegd welke incidenten in en rond de school door het personeel dan wel leerlingen aan het bevoegd gezag gemeld moeten worden. Uit de Landelijke veiligheidsmonitor 2020–2021 blijkt dat twee op de tien schoolleiders in het primair onderwijs niet weet of er zich incidenten van lichamelijk geweld met verwonding hebben voorgedaan. Ook blijkt uit een eerdere editie van de Landelijke Veiligheidsmonitor dat in het voortgezet onderwijs een substantieel deel (28 tot 53 procent)²⁰ van de schoolleiders geen goed zicht heeft op het aantal geweldsincidenten dat op hun school plaatsvindt. Zonder goed zicht op welke veiligheidsincidenten er plaatsvinden op school kan er naar het oordeel van de regering

¹⁹ ResearchNed (2023). *Veilig op school. Landelijke Veiligheidsmonitor 2021–2022: veiligheidsbeleid en veiligheidsbeleving in het primair en voortgezet onderwijs*, bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 29 240, nr. 133.

²⁰ ResearchNed (2022). *Veilig op school: landelijke veiligheidsmonitor 2020–2021*, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 31 293, nr. 611, p. 156.

geen volledig beeld bestaan van het veiligheidsklimaat en ontbreekt er handelingsperspectief om het veiligheidsklimaat met gerichte maatregelen te verbeteren. Daarom ziet de regering het als noodzakelijk om scholen beter zicht te laten krijgen op het veiligheidsklimaat en de veiligheidsincidenten die zich op een school voordoen.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen daarnaast of de regering nader kan toelichten wat de precieze doelen zijn van de voorgestelde incidentenregistratie? Op welke wijze draagt dit bij aan het verhogen van de veiligheid op school. Dienen deze registers ook als input om een beeld te krijgen van landelijke trends?

De voorgestelde incidentenregistratie heeft tot doel dat scholen patronen in veiligheidsincidenten herkennen en gerichter interventies kunnen inzetten om de veiligheid te verbeteren. Daartoe schept het wetsvoorstel heldere kaders over wat een school moet registreren, borgt het een evaluatie van deze incidenten en worden inzichten in de trends en ontwikkelingen van incidenten betrokken bij de evaluatie van het veiligheidsbeleid. Met de jaarlijkse evaluatie wordt ook jaarlijks gereflecteerd op de incidenten en de afhandeling daarvan. De school kan hier lering uit trekken om de aanpak te verbeteren. Daarmee kunnen scholen gerichter werken aan het verbeteren van het veiligheidsklimaat op school. De registers worden niet gebruikt als input om een beeld te krijgen van landelijke trends. De registratie is primair bedoeld voor de school zelf om inzicht te krijgen in de ontwikkeling en trends van veiligheidsincidenten en daar lessen uit te trekken. De inspectie kan als onderdeel van haar reguliere toezicht het register wel inzien of opvragen bij een school om te controleren of deze aan de wettelijke eisen voldoet.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen ook of de regering denkt dat een meldplicht bijdraagt aan een vermindering van ernstige veiligheidsincidenten?

De meldplicht is onderdeel van de informatievoorziening over veiligheid aan de inspectie. Deze houdt toezicht op de veiligheid op scholen. Wanneer een ernstig veiligheidsincident plaatsvindt, kan dit een ontwrichtend effect hebben op het onderwijs en is het van belang dat de inspectie hiervan op de hoogte is, en waar nodig kan ingrijpen. Elk signaal van onveiligheid wordt bij de inspectie gewogen op ernst en urgentie om er een passende opvolging aan te geven. Daarnaast kan het bevoegd gezag ondersteuning krijgen van het calamiteitenteam van Stichting School & Veiligheid bij het omgaan met (de nasleep van) een ernstig incident. Een goede afhandeling van een ernstig veiligheidsincident kan verdere escalatie en onveiligheid voorkomen en komt daarmee ten goede aan de veiligheid op school.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie delen de zorgen die er zijn over wanneer iets valt onder registratieplicht enerzijds, en meldplicht anderzijds. Is de regering voornemens in de aangekondigde handvatten ten aanzien van de registratie- en meldplicht ook een nadere concretisering te geven van welke incidenten wel en welke incidenten niet dienen te worden geregistreerd? Wat scholen als minder ernstige situatie kunnen beschouwen kan door leerlingen en ouders wel als ernstig en onveilig gezien worden. Is de regering voornemens inspraak van ouders en leerlingen mee te nemen in het concretiseren van ernstige situaties? Ook de leden van de CDA-fractie vragen wat een «ernstig veiligheidsincident» is en wat een «licht incident». Het lijkt deze leden lastig om hier een duidelijke grens in te kunnen te kunnen stellen. Er is altijd een schemergebied. Ziet de regering dit punt ook?

De regering begrijpt deze zorgen. Veel scholen werken op dit moment al met een incidentenregistratie. Uitgangspunt is dat in de registratie alle veiligheidsincidenten worden opgenomen. Indien een veiligheidsincident daarbij leidt tot ernstige fysieke, psychische of sociale schade voor een ouder, leerling of personeelslid dient deze eveneens gemeld te worden bij de inspectie. Om scholen te ondersteunen bij de implementatie en bij vragen over wat een veiligheidsincident is en wanneer er sprake is van een ernstig veiligheidsincident is Stichting School & Veiligheid gevraagd een handreiking te ontwikkelen om dit te concretiseren. Daarnaast kan een school bij twijfel altijd contact opnemen met het adviespunt van Stichting School & Veiligheid. Stichting School & Veiligheid is hét expertisepunt op het gebied van veiligheid op school. Zij zullen op basis van hun kennis en expertise een handreiking opstellen. De regering zal Stichting School & Veiligheid vragen het perspectief van leerlingen en ouders daarin te betrekken.

De regering hecht er daarbij aan om hier op te merken dat ouders en leerlingen zelf ook een melding kunnen maken bij de inspectie wanneer zij onveiligheid ervaren of als zij van mening zijn dat het bevoegd gezag verzaakt heeft een ernstig veiligheidsincident te melden. Elk signaal van onveiligheid wordt bij de inspectie gewogen op ernst en urgentie om een passende opvolging te geven.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of de regering kan toelichten waarom gender niet wordt opgenomen in de opsomming van stelselmatige beledigende uitingen met betrekking tot ras, godsdienst of levensovertuiging, seksuele gerichtheid, sekse of lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap?

Er lijkt verwarring te bestaan tussen verschillende versies van het voorstel van wet. De opsomming waar de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA naar verwijzen was opgenomen in het conceptvoorstel van wet zoals dat in de zomer van 2023 ter consultatie is voorgelegd. De regering heeft na de consultatie de opsomming van «stelselmatig beledigende uitingen op grond van» uit het wetsvoorstel gehaald en vervangen door het algemenere «stelselmatige discriminatie». Daaraan lagen verschillende redenen ten grondslag. Allereerst heeft de regering overwogen dat een dergelijke opsomming van discriminatiegronden nooit volledig is, terwijl elke vorm van discriminatie in een school onwenselijk is. Daarnaast zou een dergelijke wettelijke bepaling aanleiding kunnen zijn voor een school om de discriminatiegrond eveneens te registreren. De regering acht dit onwenselijk omdat het de herleidbaarheid van de registratie naar individuele leerlingen, ouders of personeelsleden sterk vergroot. Onder de voorgestelde bepaling zoals opgenomen in het voorstel van wet dat de regering bij uw Kamer heeft ingediend, dient het bevoegd gezag elke vorm van stelselmatige discriminatie te registreren. Daaronder valt ook discriminatie op grond van genderidentiteit en genderexpressie.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de regering kan toelichten of materiële schade ook valt onder de meldplicht?

Materiële schade valt onder de meldplicht in zoverre dit resulteert in ernstige sociale, psychische of fysieke schade voor een leerling, ouder of personeelslid en dit een impact heeft op de orde en veiligheid op school. Het kapottrappen van een prullenbak zal daarmee niet meldplichtig zijn. Het in brand steken van de school zal dat in de regel wel zijn, omdat daarmee naar verwachting ernstige sociale en psychische schade ontstaat en wellicht zelfs fysieke schade. Daarbij zal naar verwachting sprake zijn

van een ontwrichtend effect op de school en haar leerlingen, ouders of personeel. Dergelijke incidenten zullen dus gemeld moeten worden.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat de registratie- en meldplicht leidt tot een toename van administratieve lasten en bureaucratische druk op scholen. Kan de regering nader toelichten hoe de proportionaliteit van de verplichtingen is gewaarborgd en hoe wordt voorkomen dat scholen in een «afvinkcultuur» terechtkomen in plaats van dat zij daadwerkelijk werken aan een veiliger schoolklimaat?

De regering onderschrijft dat waar mogelijk de administratieve lasten voor scholen zo veel mogelijk beperkt moeten worden. Zoals toegelicht in reactie op de vragen van de leden van GroenLinks-PvdA, D66, CDA, ChristenUnie en de SGP onder «1. Meld- en registratieplicht» acht de regering de toename van administratieve lasten op dit onderdeel gerechtvaardigd gezien de bijdrage van deze maatregel aan een gedegen veiligheidsbeleid op scholen. De daadwerkelijke toename van administratieve lasten valt daarbij erg mee: 97% van de scholen in het primair onderwijs en 93% van de scholen in het voortgezet onderwijs heeft al een incidentenregistratie.²¹ Uit de landelijke veiligheidsmonitor blijkt dat niet alle scholen de incidentenregistratie echter goed op orde hebben doordat ze niet altijd *systematisch* incidenten registreren.²² Door het verplichten van het gebruik van de incidentenregistratie en daaraan nadere regels te stellen, wordt de kwaliteit van de registratie geborgd. Ook worden scholen verplicht de registratie te betrekken bij de evaluatie van het veiligheidsbeleid. Hiermee voorkomt de regering dat het slechts bij een «afvinkcultuur» blijft, maar wordt gezorgd dat scholen daadwerkelijk lering trekken uit incidenten en daar het gesprek over voeren.

De leden van de NSC-fractie vragen wat de huidige verplichtingen zijn bij ernstige veiligheidsincidenten. De administratielast op scholen is al enorm. Schoolleiders, docenten en ondersteunend personeel zijn al een belangrijk deel van hun tijd kwijt aan het administreren en bijhouden van allerlei gegevens. Wat is het dringend belang van een incidentenregistratie voor elke vechtpartij met een blauwe plek?

Vanuit de Arbeidsomstandighedenwetgeving geldt een meldplicht voor arbeidsongevallen waar werknemers bij betrokken zijn en die leiden tot de dood, blijvend letsel of een ziekenhuisopname.²³ Verder zijn er op dit moment geen specifieke voorschriften ten aanzien van de wijze waarop het bevoegd gezag ernstige veiligheidsincidenten dient te registreren of melden. Wel geldt dat scholen verplicht zijn om te zorgen voor de veiligheid op school. Daaronder valt ook het voorkomen en goed afhandelen van (ernstige) incidenten.

De voorgestelde incidentenregistratie is van belang zodat scholen patronen in incidenten herkennen en gericht interventies kunnen inzetten om de veiligheid te verbeteren. Dat doen scholen door bij te houden welke incidenten er plaatsvinden en om wat voor typen incidenten het gaat. Het systematisch registreren van een incident kan

²¹ ResearchNed (2023). *Veilig op school. Landelijke Veiligheidsmonitor 2021–2022: veiligheidsbeleid en veiligheidsbeleving in het primair en voortgezet onderwijs*, bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 29 240, nr. 133.

²² ResearchNed (2023). *Veilig op school. Landelijke Veiligheidsmonitor 2021–2022: veiligheidsbeleid en veiligheidsbeleving in het primair en voortgezet onderwijs*, bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 29 240, nr. 133, p. 37.

²³ Artikel 9, eerste lid, Arbeidsomstandighedenwet.

helpen om er lering uit te trekken voor de toekomst. Dit blijkt ook uit onderzoek hiernaar in Finland.²⁴

Daarnaast geeft het registreren van incidenten ook inzicht in de ontwikkeling van de veiligheid op school. Zo kan er bijvoorbeeld uit de registratie blijken dat er een stijgende lijn zit in het aantal vechtpartijen op school. Dat is aanleiding om het veiligheidsbeleid aan te passen en een andere aanpak te kiezen.

Niet alles wat voorvalt hoeft geregistreerd te worden. Wel acht de regering acht fysiek geweld waar een leerling, ouder of medewerker letsel aan overhoudt onwenselijk binnen een school. Een vechtpartij waar een leerling een blauwe plek aan overhoudt dient dan ook geregistreerd te worden wanneer het bevoegd gezag hier weet van heeft of redelijkerwijs zou moeten hebben. Bij Stichting School & Veiligheid is een handreiking beschikbaar voor scholen over hoe zij een gedegen incidentenregistratie op school kunnen realiseren.²⁵

Gezien het verlagen van de grens voor het moeten administreren van incidenten zien de leden van de NSC-fractie ook het risico dat het tegenovergestelde gebeurt van wat de indieners beogen: dat incidenten helemaal niet worden gemeld maar in plaats daarvan worden verzwegen, er wordt weggekeken of ze als minder ernstig worden ingeschat. Dit gezien de wettelijke verplichtingen bij het moeten constateren en registreren van een incident met mogelijk gevolgen voor de school. Hoe kijkt de regering naar dit risico? Met wie wordt het incidentenregister gedeeld? Zou het incidentenregister ook in de toekomst onderdeel kunnen worden van integrale data voor de schoolkeuze waarmee deze nog onbetrouwbaarder wordt?

De regering erkent dit risico, maar acht het klein. Scholen onderschrijven het belang van veiligheid. Verreweg de meeste scholen hebben op dit moment al een incidentenregistratie. Het voorstel biedt kaders om het gebruik van een goede registratie te versterken. De registratie wordt niet gedeeld buiten de school. En ook binnen de school hebben enkel door het bevoegd gezag geautoriseerde personen toegang tot de registratie. Hoewel het register geen namen van betrokkenen bevat, kan het wel tot een persoon herleidbare informatie bevatten. Die informatie wordt op deze manier beschermd.

De inspectie houdt toezicht op de wettelijke verplichtingen in de onderwijswetgeving, waaronder de incidentenregistratie. Daartoe kan de inspectie de registratie opvragen en inzien wanneer zij dat nodig acht.²⁶ Daarbij kunnen leerlingen, ouders en personeel ook eigenstandig een melding maken bij de inspectie als zij zich niet veilig voelen of als zij denken dat het bevoegd gezag diens wettelijke plichten verzaakt. Dat betekent overigens zeker niet dat scholen automatisch in overtreding zijn als zich een incident voordoet. Wel acht de regering het van belang dat scholen beleid hebben, en dat zij, als er zich een incident voordoet, zij dit adequaat afhandelen en hier lering uit trekken. De incidentenregistratie is geen openbaar gegeven en kan derhalve niet nu en in de toekomst worden gebruikt als instrument voor de schoolkeuze.

²⁴ Teperi, A.-M., Lindfors, E., Kurki, A.-L., Somerkoski, B., Ratilainen, H., Tiikkaja, M., Uusitalo, H., Lantto, E. and Pajala, R. (2018) Turvallisuuden edistäminen opetuslalla, Edusafe-projektin loppuraportti (Safety Promotion in Education, The Report of EduSafe-Project), Finnish Institute of Occupational Health, Helsinki.

²⁵ Stichting School & Veiligheid. Incidentenregistratie op school. Te raadplegen op: <https://www.schoolenveiligheid.nl/kennisbank/incidentenregistratie-op-school/>.

²⁶ Artikel 5.17, eerste lid, Awb.

De leden van de fractie van het NSC vragen of er niet veel meer winst te behalen is in het bevorderen van de schoolcultuur en het welzijn van scholier en docent? Welke preventieve maatregelen worden er genomen door de regering?

De regering zet in op een brede aanpak om de veiligheid op school te versterken. Daar is dit wetsvoorstel onderdeel van. Het voorstel biedt de kaders voor scholen om te werken aan goed veiligheidsbeleid. Dit biedt de basis voor de aanpak van de school om te werken aan veilig en positief schoolklimaat. De maatregelen in dit wetsvoorstel stimuleren een lerend effect bij scholen, waarmee dit bijdraagt aan een preventieve aanpak. Daarnaast ondersteunt de regering scholen actief bij het creëren van een veilig en positief schoolklimaat. Voor de wijze waarop de regering daar vorm aan geeft, wordt terugverwezen naar de beantwoording bij de vraag van de VVD-fractie over de ondersteuning bij het ontwikkelen van een positieve schoolcultuur. Tegelijkertijd wordt ook gewerkt aan het bevorderen van de schoolcultuur via ondersteuning van Stichting School & Veiligheid. Zij organiseren in dit kader bijvoorbeeld ook jaarlijks de Week tegen Pesten.

De leden van de D66-fractie vragen de regering te onderbouwen op basis van welke wetenschappelijke bronnen en empirische inzichten de aanname rust dat verplichte registratie van incidenten daadwerkelijk leidt tot verbeteringen in het veiligheidsbeleid en in de sociale veiligheid op scholen. Welke evaluaties of onderzoeken tonen aan dat registratie in het onderwijs een directe bijdrage levert aan een veiliger schoolcultuur?

Uit onderzoek blijkt dat het registreren en monitoren van veiligheidsincidenten kan bijdragen aan een veiliger klimaat en de preventie van verdere incidenten.²⁷ Ook blijkt uit onderzoek in Finland dat het systematisch vastleggen van incidenten in het onderwijs kan bijdragen aan het verbeteren van de veiligheid door inzicht te krijgen, lering te trekken en preventieve maatregelen te verbeteren en de aanpak van de veiligheid ook te evalueren.²⁸

De maatregelen in dit wetsvoorstel kunnen echter niet los van elkaar gezien worden. De incidentenregistratie is één van de bronnen die het bevoegd gezag inzicht bieden in de veiligheid op school en betrokken moeten worden bij de evaluatie van het veiligheidsbeleid. De incidentenregistratie op zichzelf, zonder evaluatie of opvolging zal niet bijdragen aan een veilige schoolcultuur. Net zoals een evaluatie van het veiligheidsbeleid, zonder enig zicht op de veiligheid op school niet effectief zou bijdragen aan de veiligheid op school.

Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie hoeveel scholen op dit moment geen structurele registratie van veiligheidsincidenten kennen. Als de regering deze cijfers niet kan produceren: hoezo niet? Hoe groot is de groep scholen die bij de invoering van dit wetsvoorstel een geheel nieuw systeem moet optuigen en welke gevolgen heeft dit voor de uitvoeringslasten? Ook vragen de leden van de D66-fractie in hoeverre de regering kan garanderen dat de verplichte registratie meer oplevert dan extra administratie. Welke concrete verbeteringen in de feitelijke veiligheid van

²⁷ Geller, E.S. (2011) «Psychological science and safety: large-scale success at preventing occupational injuries and fatalities», Current Directions in Psychological Science, Vol. 20, No. 2, pp.109–114;

²⁸ Teperi, A.-M., Lindfors, E., Kurki, A.-L., Somerkoski, B., Ratilainen, H., Tiikkaja, M., Uusitalo, H., Lantto, E. and Pajala, R. (2018) Turvallisuuden edistäminen opetuslalla, Edusafe-projektin loppuraportti (Safety Promotion in Education, The Report of EduSafe-Project), Finnish Institute of Occupational Health, Helsinki.

leerlingen en personeel zijn te verwachten door deze verplichting en hoe worden deze effecten gemeten? Tot slot vragen de leden van de D66-fractie welke verantwoordelijkheid het schoolbestuur precies heeft in het vertalen van registraties naar verbeterd beleid. Welke stappen moet een bestuur ondernemen na incidentregistratie en hoe wordt geborgd dat dit leidt tot daadwerkelijk veiliger schoolklimaat in plaats van enkel naleving van de administratieve plicht? Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om concreet te onderbouwen op welke manier de voorgestelde incidentenregistratieplicht daadwerkelijk zorgt voor een verhoging van de veiligheid op scholen.

In het primair en voortgezet onderwijs zijn de volgende cijfers beschikbaar: 97% van de scholen in het primair onderwijs en 93% van de scholen in het voortgezet onderwijs hebben al een incidentenregistratie. Op 69% van de scholen in het primair onderwijs en op 73% van de scholen in het voortgezet onderwijs worden incidenten ook daadwerkelijk systematisch geregistreerd.²⁹ In ieder geval zullen de scholen die nog géén incidentenregistratie hebben, een incidentenregistratie moeten inrichten. Dat is op basis van de cijfers 3% van de scholen in het primair onderwijs en 7% van de scholen in het voortgezet onderwijs.³⁰ Voor de scholen die nog niet systematisch registreren zal ook een aanpassing vereist zijn (primair onderwijs: 31%, voortgezet onderwijs: 27%). Dit betreffen éénmalige kosten om de registratie op te zetten en aan te passen. Dit heeft geen grote gevolgen voor de uitvoeringslasten.

Het effect van de incidentenregistratie op de veiligheid van leerlingen en personeel moet in samenhang met de evaluatieplicht gezien worden. De registratie moet verplicht worden meegenomen in de evaluatie van het veiligheidsbeleid. Door zicht te krijgen op trends en ontwikkelingen in veiligheidsincidenten en het veiligheidsbeleid te evalueren kan het bevoegd gezag gericht ingrijpen, wat ten goede zal komen aan de feitelijke veiligheid van leerlingen en personeel. De regering verwacht dat door de registratie van veiligheidsincidenten het zicht dat het bevoegd gezag heeft op veiligheidsincidenten toeneemt en dat door gericht ingrijpen de veiligheidsbeleving van de leerlingen toeneemt. Deze veiligheidsbeleving wordt gemeten middels de jaarlijkse verplichte leerlingmonitor.

Het bevoegd gezag heeft een algehele zorgplicht voor de veiligheid op school en is verplicht om veiligheidsbeleid te voeren. Indien de incidentenregistratie of de resultaten van de leerlingmonitor daar aanleiding toe geven mag van het bevoegd gezag verwacht worden dat zij haar veiligheidsbeleid aanpast. Op welke wijze de registratie van incidenten zich vertaalt naar verbeterd beleid is niet uitputtend vastgelegd, omdat dit afhankelijk is van het soort incident, de ernst, de trends en ontwikkelingen van veiligheidsincidenten. Dit zal dan ook van school tot school verschillen. Om scholen te helpen de gegevens uit de incidentenregistratie te duiden en te betrekken in het veiligheidsbeleid kunnen scholen gebruik maken van het digitale veiligheidsplan van Stichting School &

²⁹ ResearchNed (2023). *Veilig op school. Landelijke Veiligheidsmonitor 2021–2022: veiligheidsbeleid en veiligheidsbeleving in het primair en voortgezet onderwijs*, bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 29 240, nr. 133.

³⁰ ResearchNed (2023). *Veilig op school. Landelijke Veiligheidsmonitor 2021–2022: veiligheidsbeleid en veiligheidsbeleving in het primair en voortgezet onderwijs*, bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 29 240, nr. 133.

Veiligheid.³¹ Ook is er een handreiking beschikbaar voor scholen over hoe zij een gedegen incidentenregistratie op school kunnen realiseren.³²

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering stelt dat van scholen verwacht mag worden dat zij vanuit hun zorgplicht voor de veiligheid op school zo veel mogelijk lering trekken uit de incidenten en zo nodig het veiligheidsbeleid aanpassen. Dit uitgangspunt kunnen deze leden alleen maar delen. Maar stelt de regering zich dan op het standpunt dat scholen onvoldoende lering trekken uit incidenten? Zo ja, waar baseert de regering dit op? Welke oplossing biedt een registratie- en meldplicht? De leden van de SGP-fractie vragen welke evidente aanwijzingen de regering heeft dat deze sluitende kwaliteitscyclus, waarin het bevoegd gezag beleid moet voeren, op incidenten moet reageren en politiek het beleid moet bijstellen, faalt en dat de overheid zich nog verdergaand moet mengen in de wijze waarop het bevoegd gezag het veiligheidsbeleid ontwikkelt?

De meeste scholen beschikken over een incidentenregistratie en een groot deel van de scholen registreert incidenten op systematische wijze. Zij kunnen daarmee ook lering trekken uit incidenten. Tegelijkertijd geldt dat dus niet voor alle scholen.³³ Zo is niet altijd duidelijk welke incidenten door leerlingen en personeel gemeld moeten worden. Daaruit blijkt dat onder de huidige zorgplicht scholen onvoldoende zicht hebben op incidenten om daar adequaat op te reageren en het beleid bij te stellen. Als er geen sprake is van registratie of van een goed gebruik van de registratie kan er ook geen sprake zijn van een lerend effect. Door de incidentenregistratie te verplichten en daarnaast verplicht te betrekken bij de evaluatie van het veiligheidsbeleid beoogt de regering ervoor te zorgen dat alle scholen leren van incidenten. De meldplicht is van belang voor het borgen van een goede afhandeling. De meldplicht is onderdeel van de informatievoorziening over veiligheid aan de inspectie. Wanneer een ernstig veiligheidsincident plaatsvindt, kan dit een ontwrichtend effect hebben op het onderwijs en is het van belang dat de inspectie hiervan op de hoogte is, en waar nodig kan ingrijpen.

Gezien de meldplicht van veiligheidsincidenten bij de inspectie, kan de regering toelichten hoeveel capaciteit de inspectie hiervoor beschikbaar heeft en/of hiervoor extra nodig heeft, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Met het Regeerakkoord van het kabinet-Rutte III zijn de middelen beschikbaar gesteld voor de benodigde capaciteit bij de inspectie.³⁴ Het gaat hier om toezicht dat in het verlengde ligt van de al bestaande taken en de intensivering van het toezicht op de veiligheid. In 2023 was hiervoor in totaal negen fte voor beschikbaar bij de inspectie voor de intensivering van het toezicht. Dit zal gefaseerd oplopen tot 34 fte. Daarmee heeft de inspectie in de rede voldoende capaciteit beschikbaar voor het toezicht op de veiligheid op school, waaronder ook de werkzaamheden in het kader van de meldplicht. De verwachting is daarmee dat verdere aanvullende capaciteit niet nodig is.

³¹ Stichting School & Veiligheid. Digitaal Veiligheidsplan. Te raadplegen op: <https://www.digitaalveiligheidsplan.nl/>.

³² Stichting School & Veiligheid. Incidentenregistratie op school. Te raadplegen op: <https://www.schoolenveiligheid.nl/kennisbank/incidentenregistratie-op-school/>.

³³ ResearchNed (2023). *Veilig op school. Landelijke Veiligheidsmonitor 2021–2022: veiligheidsbeleid en veiligheidsbeleving in het primair en voortgezet onderwijs*, bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 29 240, nr. 133, p. 37.

³⁴ Kamerstukken II 2023/24, 36 471, nr. 96.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke bevoegdheden van de inspectie de regering doelt als zij in de memorie van toelichting schrijft dat de inspectie na een melding een afweging zal maken wat een passende reactie is vanuit haar rol als toezichthouder. Op welke grondslag in de wet op het onderwijstoezicht zijn deze bevoegdheden gebaseerd? Ook de leden van de SP-fractie merken op dat onder 2.3 wordt aangegeven dat de inspectie vanuit haar rol als toezichthouder op basis van de gemelde veiligheidsincidenten de afweging zal maken wat in die situatie een passende (re)actie is. Deze leden vragen of er kaders bestaan aan de hand waarvan deze afweging gemaakt moet worden en zullen deze naar aanleiding van het voorliggende wetsvoorstel bijgewerkt worden, zo vragen de leden. Zo ja, welke en hoe?

In de Wet op het onderwijstoezicht is opgenomen dat de inspectie tot taak heeft om toe te zien op de naleving van de bij of krachtens een onderwijswet gegeven voorschriften. Onderdeel van die voorschriften in het funderend onderwijs is de algehele zorgplicht voor de veiligheid op school. De voorgenomen meldplicht betekent dat scholen verplicht worden de betreffende incidenten actief bij de inspectie te melden. Het betreft meldingen die ook nu al vrijwillig voorkomen, en waarop de inspectie in haar toezicht ook nu al reageert. De werkwijze van de inspectie vloeit voort uit de wettelijke zorgplicht voor de veiligheid op school, op grond waarvan de inspectie ook nu toezicht houdt op de veiligheid op school en, als onderdeel daarvan, reageert op meldingen, risico's en incidenten.³⁵

De inspectie heeft hiertoe een «signalenroute» ingericht waarin meldingen en signalen van onveiligheid worden gewogen op ernst en urgentie. Daarbij wordt bij elke melding bepaald of directe opvolging vereist is, of dat dit kan worden meegenomen in het verdere toezicht. Bij meldingen die duiden op een ernstige en urgente dreiging voor een school zal hier binnen 24 uur opvolging aan gegeven worden. Meldingen van beperkte ernst of urgentie betreft de inspectie in haar jaarlijkse prestatie- en risicoanalyse en in het kwaliteitsonderzoek. Deze kaders vereisen geen aanpassing naar aanleiding van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie vragen een onderbouwing van de opvatting van de regering dat de informatie uit de verplichte registratie noodzakelijk zou zijn om goed beleid te kunnen voeren in het licht van de eerdere keuze van de regering om een wetsvoorstel hierover in te trekken omdat het onvoldoende zou bijdragen aan een preventieve inzet op het voorkomen van incidenten. Het feit dat nu ook andere maatregelen in het wetsvoorstel zijn opgenomen, biedt geen afdoende rechtvaardiging van nut en noodzaak van de incidentenregistratie.

Enkel de incidentenregistratie verplichten zou onvoldoende bijdragen aan het voorkomen van incidenten. In tegenstelling tot het ingetrokken wetsvoorstel,³⁶ is de in dit wetsvoorstel voorgestelde registratieplicht onderdeel van een breder pakket van maatregelen dat het zicht op onveiligheid vergroot en zich niet alleen richt op een interventie of juiste afhandeling, maar ook op een zorgvuldige evaluatie van het veiligheidsbeleid. Het verplichten van de incidentenregistratie kan niet los gezien worden van de jaarlijks verplichte evaluatie, waar de incidentenregistratie bij betrokken dient te worden. In samenhang met de andere maatregelen draagt de registratie van incidenten dus bij aan een effectieve aanpak van onveiligheid op school.

³⁵ Artikel 4c WPO, artikel 6a WPO BES, artikel 5a WEC en 3.40 WVO 2020.

³⁶ Kamerstukken II 2010/11, 32 857.

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat bij de behandeling van de zorgplicht veiligheid uitdrukkelijk is stilgestaan bij het risico dat de verantwoordelijkheid van de school te ver wordt opgerekt als ook inspanningen worden gevraagd voor gedragingen «buiten het schoolplein». Deze leden merken nu dat zonder al te veel moeite nieuwe verplichten worden geïntroduceerd die buiten de directe verantwoordelijkheid van de school liggen, bijvoorbeeld gebeurtenissen die niet op schoollocaties plaatsvinden. Zij vragen de regering hierop kritisch te reflecteren vanuit het perspectief van het bevoegd gezag. Waarom kunnen situaties buiten de schoollocaties niet uitstekend overgelaten worden aan de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag, zeker gezien de veelheid aan instanties die bij gevoelige en moeilijke situaties reeds ondersteuning kunnen verlenen en dat in de praktijk op verzoek van scholen ook doen? Waarom is het bijvoorbeeld nodig dat de inspectie een melding krijgt over een zelfdoding die geen verband houdt met pestgedrag vanuit de school? Waarom kiest de regering ook hier een ruimere lijn dan het eerdere ingetrokken wetsvoorstel incidentenregistratie?

De regering is het eens met de SGP-fractie dat de school verantwoordelijk is voor de veiligheid op school en niet voor de veiligheid buiten de school. Die verantwoordelijkheid ligt bij de politie, de gemeente en andere partijen. Tegelijkertijd kunnen gebeurtenissen buiten de school wel een grote impact hebben op de veiligheid of veiligheidsbeleving op school. Zo zijn er de afgelopen jaren meerdere voorbeelden geweest van scholen die zich genoodzaakt zagen tijdelijk te sluiten naar aanleiding van een gebeurtenis buiten school die de veiligheid op school aantastte. Een recent voorbeeld daarvan zijn de gebeurtenissen in Beverwijk en Heemskerk. Ook online veiligheid heeft zowel betrekking op de veiligheid op school als daarbuiten. De regering acht het daarom van belang dat de school zich bewust is van zaken die binnen én buiten de school spelen en die een impact hebben op de orde en veiligheid op school.

Suicide van een leerling of personeelslid heeft een dergelijk grote impact op het schoolklimaat, en op het welbevinden en de veiligheidsbeleving van leerlingen en personeel dat de regering in zo'n geval een melding aan de inspectie noodzakelijk acht. Wanneer het incident niet voortkomt uit pesten of een ander school-gerelateerd incident, gaat de betrokkenheid van de inspectie niet om de oorzaak van suicide, maar de impact daarvan op de school en hoe de school daarmee omgaat. Ook als de oorzaak van onveiligheid op school buiten de school zelf ligt, dient de school zorgvuldig te handelen om escalatie te voorkomen en de orde en veiligheid op school te herstellen. De inspectie houdt in dit kader dus actief toezicht op het handelen van de school in het licht van haar zorgplicht voor de algehele veiligheid.

De leden van de fractie van de ChristenUnie en GroenLinks-PvdA vragen of suicide-incidenten onder onderhavig wetsvoorstel vallen en ook verplicht moeten worden geregistreerd. De leden van de Groenlinks-PvdA-fractie vragen daarbij of indien dat niet het geval is, of de regering kan reflecteren op waarom dat zo is. Leden van beide fracties vragen of de regering bereid is om het wetsvoorstel op dit punt te verduidelijken, bijvoorbeeld door het opnemen van suicide als een veiligheidsincident dat moet worden geregistreerd en worden gemeld bij de inspectie?

De registratieplicht is van toepassing op alle veiligheidsincidenten die onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag plaatsvinden. Het gaat daarbij om incidenten die op school plaatsvinden, maar ook om activiteiten die buiten de school maar wel tijdens een door de school georganiseerde activiteit – bijvoorbeeld een schoolreisje – plaatsvinden. Daarnaast registreert het bevoegd gezag eveneens veiligheidsincidenten die buiten

zijn verantwoordelijkheid plaatsvinden maar ernstige gevolgen hebben voor de orde of veiligheid op school. De term veiligheidsincident moet naar normaal spraakgebruik worden begrepen, daaronder wordt in ieder geval verstaan een voorval waarbij een leerling, ouder of personeelslid sociale, fysieke of psychische schade oploopt dan wel dreigt op te lopen.³⁷ Daarbij zijn enkele veiligheidsincidenten in de wet opgenomen die in elk geval als zodanig dienen te worden aangemerkt en dus geregistreerd. Deze opsomming is niet uitputtend en scholen dienen in beginsel uit te gaan van de algemene plicht tot het registreren van veiligheidsincidenten. De regering hecht eraan dat wordt uitgegaan van deze algemene plicht en niet wordt ingezet op een uitputtende lijst van veiligheidsincidenten, omdat dat de duurzaamheid van de wetgeving zou schaden. In het geval van suïcide, zal er maar zeer zelden sprake van zijn dat dit op school of onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag plaatsvindt. Er is geen enkele twijfel dat – mocht daar wel sprake van zijn – dit aangemerkt dient te worden als een ernstig veiligheidsincident dat gemeld en geregistreerd dient te worden. Indien een suïcide-incident buiten de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag plaatsvindt maar wel een leerling van de school betreft moet dit geregistreerd worden omdat dit ernstige gevolgen heeft voor de orde of veiligheid op school. Ook bij suïcide van een personeelslid dat plaatsvindt buiten de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag, ligt het in de lijn der verwachting dat sprake is van ernstige gevolgen voor de orde of veiligheid op school. Als zodanig zal ook in die gevallen het suïcide-incident moeten worden geregistreerd. Voornoemde suïcide-incidenten moeten ook worden gemeld bij de inspectie, omdat sprake is van ernstige sociale, psychische of fysieke schade voor een leerling, ouder of personeelslid.

3. Uitbreiding meld-, overleg- en aangifteplicht seksuele misdrijven

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie begrijpen dat de vertrouwensinspecteur een belangrijke rol krijgt bij signalen van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Deze leden vragen de regering inzichtelijk te maken welke stappen er gezet dienen te worden door een schoolbestuur bij een signaal van seksuele intimidatie.

Zodra het bevoegd gezag bekend is geworden dat er mogelijk sprake is van seksuele intimidatie of een seksueel misdrijf van een met taken belast persoon naar een leerling geldt een onverwijlde overlegplicht met de vertrouwensinspecteurs. Dit betekent dat het bevoegd gezag moet bellen naar de vertrouwensinspecteurs om te overleggen of er sprake is van een redelijk vermoeden van een seksueel misdrijf. Indien uit het overleg blijkt dat hier sprake van is en de betrokken leerling minderjarig is dan heeft het bevoegd gezag een onverwijlde aangifteplicht. Dit betekent dat het bevoegd gezag aangifte moet doen bij de politie. Na het doen van aangifte informeert het bevoegd gezag in het primair onderwijs de ouders van de minderjarige leerling of student, de met taken belaste persoon en de vertrouwensinspecteur. Het bevoegd gezag stelt in het voortgezet (speciaal) onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs of het hoger onderwijs de leerling of student eveneens in kennis van de aangifte. In het voortgezet (speciaal) onderwijs geldt dat het bevoegd gezag ervan kan afzien de leerling te informeren indien daartegen naar het oordeel van het bevoegd gezag overwegende bezwaren bestaan. In alle sectoren geldt dat het bevoegd gezag of het instellingsbestuur ervan kan afzien de ouders, verzorgers of voogden van een minderjarig leerling of student te informeren indien het belang van de leerling of student zich daar ernstig tegen verzet.

³⁷ Kamerstukken II 2024/25, 36 777, nr. 3.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of het klopt dat de beschuldigde, volgens artikel 12 AVG, bij een melding binnen een maand, geïnformeerd dient te worden? Klopt het ook dat dit onderdeel nu niet is opgenomen in het wetsvoorstel?

Artikel 12, derde lid, AVG bepaalt dat een verwerkingsverantwoordelijke binnen een maand na een verzoek door een betrokkene, bepaalde informatie moet verstrekken. Dit artikel bevat echter – anders dan de leden stellen – geen verplichting tot het actief informeren van degene waarover gegevens worden verwerkt. Een dergelijke verplichting is wel opgenomen in artikel 14, derde lid, onderdeel a, AVG, voor de situaties waarin persoonsgegevens worden verwerkt die niet van betrokkene zelf afkomstig zijn, zoals bij een melding. In de AVG is daarbij echter ook een uitzonderingsgrond opgenomen.³⁸ De school hoeft niet aan de actieve informatieplicht te voldoen indien daarmee het verwezenlijken van de doeleinden van de verwerking, in dit geval het op zorgvuldige wijze afhandelen van de melding, ernstig in het gedrang dreigt te raken. Dat is het geval zolang de melding nog in behandeling is. Het bevoegd gezag is om die reden dus niet verplicht om de betrokkene te informeren zolang de melding nog niet is afgedaan. Wanneer de melding is afgedaan, en het informeren van betrokkene het doeleinde van de verwerking niet langer ernstig in het gedrang brengt bestaat er geen noodzaak meer tot geheimhouding. Op dat moment zal het bevoegd gezag alsnog de betrokkene moeten informeren.

De actieve informatieplicht vormt, zoals de leden terecht opmerken, geen onderdeel van het onderhavige wetsvoorstel, omdat de AVG rechtstreeks van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens. Herhaling in de sectorwetgeving van deze regelgeving is dan ook niet noodzakelijk of wenselijk.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen op welke manieren de regering het open gesprek over grensoverschrijdend gedrag gaat stimuleren? Is de regering voornemens om met een handelingskader voor schoolbesturen te komen hoe om te gaan met signalen van seksuele intimidatie?

Zoals weergegeven in de beantwoording bij de vraag van de VVD-fractie over de ondersteuning bij het ontwikkelen van een positieve leercultuur ondersteunt de regering scholen actief bij het werken aan een veilige schoolcultuur. Onderdeel hiervan is de ondersteuning van de alliantie tegen seksueel en grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs.³⁹ Het doel van de alliantie is om scholen te helpen seksueel grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs te voorkomen. In 2023 heeft de alliantie reeds een handelingskader over seksueel grensoverschrijdend gedrag gepubliceerd, de leidraad «Zo klein als mogelijk, zo groot als nodig».⁴⁰ Deze leidraad geeft scholen handvatten om preventief aan de slag te gaan met dit thema, maar ook om adequaat te handelen bij signalen van seksueel grensoverschrijdend gedrag, waaronder seksuele intimidatie. De leidraad is actief onder de aandacht gebracht via de sectorraden en Stichting School & Veiligheid.

³⁸ Artikel 14, vijfde lid, onderdeel b, AVG.

³⁹ De alliantie bestaat uit: de PO-Raad, de VO-raad, de MBO Raad, Stichting School & Veiligheid, de vertrouwensinspecteurs, de regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld en OCW.

⁴⁰ Alliantie seksueel grensoverschrijdend gedrag. Leidraad Zo klein als mogelijk zo groot als nodig. 2022. <https://www.schoolenveiligheid.nl/kennisbank/zo-klein-als-mogelijk-zo-groot-als-nodig/>.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat bij een eventuele onterechte beschuldiging van seksuele intimidatie ter extra controle ook de vertrouwensinspecteur dient te worden ingeschakeld. Deze leden kunnen zich daarin vinden, maar constateren dat de desbetreffende medewerker hier nadelige consequenties van kan ondervinden. Deze leden vragen de regering dan ook welke maatregelen een schoolbestuur dient te nemen om de medewerker, die na een bewezen onterechte beschuldiging, in bescherming te nemen. Is de regering bereid om te kijken of er een vorm van rehabilitatieplicht komt bij een bewezen onterechte beschuldiging?

Ook in het geval dat personeel of het bevoegd gezag denkt te weten dat de beschuldiging van seksuele intimidatie onterecht is, moet deze inderdaad worden gemeld aan het bevoegd gezag en moet het bevoegd gezag vervolgens in overleg treden met de vertrouwensinspecteur. Het overleg dient in deze gevallen als een extra controle op de overwegingen van het bevoegd gezag die ten grondslag liggen aan deze conclusie. De expertise van de vertrouwensinspecteur helpt om te waarborgen dat het bevoegd gezag alle feiten en omstandigheden op de juiste wijze in de afweging betreft. De vertrouwensinspectie werkt vertrouwelijk en gaat zorgvuldig om met de informatie die zij in de uitvoering van haar taak ontvangt.⁴¹ Daarmee kunnen er enkel op basis van het overleg tussen het bevoegd gezag en de vertrouwensinspectie geen nadelige gevolgen ontstaan voor de medewerker.

Het is belangrijk dat het bevoegd gezag zeer zorgvuldig om gaat met signalen van grensoverschrijdend gedrag. Dit is na inwerkingtreding van het wetsvoorstel niet anders dan bij de al bestaande meld- en overlegplicht. Wanneer blijkt dat sprake is van een onterechte beschuldiging zal in gezamenlijke afstemming tussen bevoegd gezag en de werknemer moeten worden afgewogen of en op welke wijze rehabilitatie mogelijk is. Een eventuele verplichting tot – publiekelijke – rehabilitatie staat daarmee op gespannen voet, omdat daarmee onvoldoende ruimte wordt geboden aan het bevoegd gezag en de onterecht beschuldigde om in gezamenlijkheid te besluiten over de beste weg voorwaarts. De regering is daarom niet voornemens een rehabilitatieplicht in te stellen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen tevens of en zo ja hoe de regering ook een rol voor de vakbonden, als vertegenwoordiger van de beroepsgroep voor het onderwijspersoneel, voor ogen ziet. Is de regering bereid om dit met vakbonden nader te verkennen?

De regering ziet geen rol voor de vakbonden bij deze meld-, overleg- en aangifteplicht. Immers, het betreft hier vertrouwelijk overleg tussen het bevoegd gezag en de vertrouwensinspectie. De meld-, overleg-, en aangifteplicht dient ertoe vroegtijdig en met behulp van de juiste expertise incidenten van seksueel grensoverschrijdend gedrag af te handelen en waar nodig aangifte te doen. In dit kader is de expertise en overlegrol belegd bij de vertrouwensinspecteurs. De regering ziet geen reden daarvan af te wijken.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie begrijpen dat het voor schoolbesturen niet verplicht is om het advies van de vertrouwensinspecteur op te volgen. Deze leden vragen waarom dit advies niet hoeft te worden opgevolgd. Wordt het niet opvolgen van dit advies kenbaar gemaakt bij de inspectie? Zij vragen wat eventuele gevolgen zijn van het niet opvolgen van het advies van de vertrouwensinspecteur?

⁴¹ Artikel 6, vierde lid, Wet op het onderwijstoezicht.

Leerlingen, ouders, onderwijspersoneel, schoolbesturen, klachtencommissies en vertrouwenspersonen kunnen contact opnemen met de vertrouwensinspecteurs voor advies over incidenten op het gebied van seksueel misbruik, seksuele intimidatie, psychisch geweld, fysiek geweld, discriminatie en radicalisering. Dit is vertrouwelijk en vrijblijvend. De rol van vertrouwensinspecteur heeft mede het karakter van meedenken, wijzen op informatie en doorverwijzen. Vaak gaat het ook niet om specifieke handelingsadviezen. De verantwoordelijkheid ligt bij het schoolbestuur, die de gehele situatie kent.

Ten aanzien van de overleg- en aangifteplicht is het contact met de vertrouwensinspecteur van een andere aard. Bij een mogelijk vermoeden van een seksueel misdrijf of seksuele intimidatie door een met taken belast persoon jegens een leerling of student, is het bevoegd gezag verplicht om in overleg te treden met de vertrouwensinspecteur. Wanneer uit het overleg blijkt dat er sprake is van een redelijk vermoeden van een seksueel misdrijf door een met taken belast persoon jegens een minderjarige leerling of student, is het bevoegd gezag aangifteplichtig. In dit geval moet het bevoegd gezag dus aangifte doen. Er is geen ruimte voor het bevoegd gezag hier zelf een andere afweging in te maken. Na het doen van aangifte dient het bevoegd gezag de vertrouwensinspecteur hier van in kennis te stellen. Indien het bevoegd gezag niet overgaat tot het doen van aangifte terwijl zij daar wel toe verplicht is, is zij in overtreding van de onderwijswetgeving. Op dat moment kan de vertrouwensinspecteur escaleren en de aangifteplicht handhaven. Dit is sinds de inwerkingtreding van de meld-, overleg, en aangifteplicht bij zedenmisdrijven in 1.998 jaar vrijwel nooit voorgekomen.

De leden van GroenLinks-PvdA vragen of het klopt dat beurspromovendi vanwege hun bijzondere positie (geen student of werknemer) buiten de meld- en overlegplicht vallen? Wat is de reden dat beurspromovendi niet zijn meegenomen in dit wetsvoorstel? Is de regering bereid om ook de meld- en overlegplicht in te voeren bij beurspromovendi als er sprake is van seksuele intimidatie?

Buiten- en beurspromovendi vallen inderdaad niet onder de meld- en overlegplicht in de WHW, omdat zij geen student zijn. De regering erkent momenteel hoe de veiligheid van deze typen promovendi binnen de universiteiten kan worden meegenomen in het kader van het wetsvoorstel rondom de zorgplicht veiligheid in het vervolgonderwijs. Daarbij zal ook aandacht worden besteed aan een mogelijke meld- en overlegplicht bij seksueel grensoverschrijdend gedrag, waaronder bij seksuele intimidatie.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat naast seksuele intimidatie van een met taken belaste persoon richting een leerling of student er natuurlijk ook sprake kan zijn van seksuele intimidatie tussen leerlingen onderling of vanuit leerlingen of studenten richting onderwijspersoneel. Zij vragen de regering welke maatregelen dit wetsvoorstel hiertegen neemt en daarbovenop welke maatregelen schoolbesturen daarvoor dienen te nemen om seksuele intimidatie tussen leerlingen en van leerlingen richting onderwijspersoneel te voorkomen en aan te pakken.

Het wetsvoorstel neemt verschillende maatregelen die ook zien op seksueel grensoverschrijdend gedrag tussen leerlingen onderling. Deze zien met name op het vergroten van het zicht van het bevoegd gezag hierop. Daartoe moeten incidenten van seksuele intimidatie en seksueel misbruik bijvoorbeeld geregistreerd worden. Daarnaast kunnen leerlingen ook in veiligheid en vertrouwelijkheid hun verhaal kwijt bij een verplicht aangestelde interne en externe vertrouwenspersoon. Tot slot is de

regering voornemens om in het onderliggende besluit de leerlingmonitor veiligheid op school uit te breiden met vragen die zien op seksueel grensoverschrijdend gedrag. De input uit de monitor, de registratie van incidenten en het verslag van de vertrouwenspersonen worden verplicht betrokken bij de evaluatie van het veiligheidsbeleid, zodat het bevoegd gezag haar aanpak op basis daarvan kan aanscherpen.

Daarnaast is de school natuurlijk een plaats waar leerlingen leren over hoe ze met elkaar moeten omgaan binnen de (democratische) rechtsstaat en waar ze relationele- en seksuele vorming krijgen. In de nieuwe kerndoelen wordt die opdracht aan scholen verduidelijkt. Ook voor de veiligheid van personeel is aandacht in dit wetsvoorstel. Scholen worden verplicht om veiligheidsincidenten waar personeelsleden betrokken zijn bij te registreren en ernstige gevallen te melden. Scholen moeten ook de veiligheid van het personeel betrekken bij de evaluatie van het veiligheidsbeleid. Daarnaast kunnen uiteraard ook personeelsleden terecht bij bijvoorbeeld de vertrouwenspersonen en de landelijke klachtencommissies.

In het wetsvoorstel geldt de meld-, overleg- en aangifteplicht bij seksuele intimidatie van alle met taken belaste personen op een school of instelling. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen de regering om een opsomming te geven van welke personen dit zijn.

Onder met taken belaste personen worden alle personen verstaan die taken of werkzaamheden verrichten ten behoeve van de school. Daarbij kan worden gedacht aan personen met of zonder een dienstverband of een overeenkomst. Ten behoeve van een school zijn immers vele mensen werkzaam, die allen in een andere verhouding staan tot het bevoegd gezag. Voorbeelden daarvan zijn: werknemers, dienstverleners zoals schoonmaakpersoneel, uitzendkrachten, maar ook stagiaires van de PABO, vrijwilligers zoals overblijfhouders en andere personen die (onderwijsondersteunende) werkzaamheden verrichten voor de school en die geen dienstverhouding hebben met de school.

Ook vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie of deze meld-, overleg- en aangifteplicht voor school- of instellingsbesturen ook geldt voor stagebegeleiders bij werkgevers die stages aanbieden in het kader van de maatschappelijke of stages vanuit het mbo of hbo?

Voor de beantwoording van deze vraag acht de regering het van belang om twee zaken uit elkaar te halen:

Allereerst berust de meldplicht op het personeel van de onderwijsinstelling. Dat betekent dat enkel degenen die voor het bevoegd gezag c.q. instellingsbestuur werkzaam zijn, verplicht zijn om een mogelijk geval van seksueel misbruik of seksuele intimidatie bij het bevoegd gezag c.q. instellingsbestuur te melden. Een stagebegeleider van een bedrijf waar een leerling of student stage loopt is dan ook – evenals andere medewerkers in dat bedrijf – niet meldplichtig op grond van de onderwijswetgeving. Wel kan een school of een onderwijsinstelling met die begeleider afspraken maken over hoe te handelen als er sprake is van mogelijke seksuele intimidatie of seksueel misbruik jegens de stagiair. Bijvoorbeeld de afspraak dat de stagebegeleider dit meldt aan het bevoegd gezag c.q. instellingsbestuur.

Daarnaast ziet de meldplicht op seksuele intimidatie of seksueel misbruik vanuit een «ten behoeve van de instelling met taken belaste persoon» jegens een leerling of student. Daaronder vallen alle personen die taken of werkzaamheden verrichten ten behoeve van de school. Indien een

(maatschappelijke) stage in het kader van een opleiding wordt verzorgd dan valt de begeleider van de stage vanuit het bedrijf wel onder deze groep. Dat betekent dat een personeelslid een meldplicht (en het bevoegd gezag c.q. instellingsbestuur een overlegplicht) heeft als die bekend is geworden met het feit dat een leerling of student mogelijk slachtoffer is geworden van seksueel misbruik of seksuele intimidatie door de stagebegeleider van een bedrijf gedurende de stage.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat in het voorstel een uitzondering wordt gecreëerd voor gelijkwaardige relaties. Kan de regering toelichten wanneer een relatie gelijkwaardig is? En wat voegt deze uitzondering volgens de regering toe?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA lijken bij de vraagstelling uit te zijn gegaan van een eerdere versie van het wetsvoorstel. In de versie zoals deze in de zomer van 2023 ter consultatie is aangeboden, was opgenomen dat de meld- en overlegplicht van toepassing was indien er sprake was van «op indringende wijze seksueel benaderen». In aansluiting daarop was een uitzondering opgenomen voor gelijkwaardige relaties in het middelbaar en hoger onderwijs. Na de consultatie heeft de regering besloten om deze term te vervangen door de algemenere term seksuele intimidatie. Deze bepaling sluit beter aan bij de praktijk en de Wet op het onderwijstoezicht en hiermee wordt bovendien in de wetstekst zelf al uitgedrukt dat het gaat om situaties die in het maatschappelijk verkeer als ongewenst worden beschouwd. Hiermee is de noodzaak tot een uitzonderingsgrond voor gelijkwaardige relaties in het vervolgonderwijs vervallen. Seksuele intimidatie is immers naar zijn aard onwenselijk.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de Raad van State kritisch is geweest op de uitbreiding van verplichtingen naar meerderjarige studenten omdat dit raakt aan de eigen autonomie en lezen dat de regering daarop de aangifteplicht voor meerderjarigen heeft laten vervallen. Zij vragen de regering nader uiteen te zetten hoe de balans wordt gevonden tussen bescherming van kwetsbare studenten enerzijds en respect voor hun eigen keuzevrijheid anderzijds. Ook de leden van de CDA-fractie vragen de regering nader toe te lichten welke voor- en tegenargumenten zij ziet als het gaat om het uitbreiden van de aangifteplicht naar meerderjarigen en op basis waarvan de regering heeft gekozen dit niet te doen?

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is het wetsvoorstel zo aangepast dat de meld- en overlegplicht wel wordt uitgebreid naar meerderjarigen, maar de verplichting tot het doen van aangifte niet. In het onderwijs is in veel gevallen bij zowel minderjarige als meerderjarige leerlingen sprake van een afhankelijkheidsrelatie. Daartoe kan het in voorkomende gevallen wenselijk zijn om tot aangifte over te gaan. Een aangifteplicht zou borgen dat dit in alle gevallen gebeurt. De regering acht het echter van belang dat hier ook de autonomie van het meerderjarige slachtoffer geborgd wordt. De wens van een meerderjarig slachtoffer om zelf en zonder externe druk een beslissing te maken over het aangaan van een strafrechtelijke procedure is daar een belangrijk uitgangspunt. Ook het Centrum Seksueel Geweld benadrukt dat het van belang is dat het slachtoffer de juiste informatie krijgt om vervolgens zelf keuzes te maken in diens eigen tempo.⁴²

⁴² Centrum Seksueel Geweld. *Iemand Steunen* | <https://centrumseksueelgeweld.nl/iemand-steunen/>

Het bevoegd gezag c.q. instellingsbestuur kan uiteraard ook zonder aangifteplicht besluiten dat zij het wenselijk acht om aangifte te doen. Bij de beslissing om wel of geen aangifte te doen kan zij de autonomie van meerderjarige slachtoffers over het aangaan van een strafrechtelijke procedure meewegen. Het niet opnemen van een aangifteplicht indien er sprake is van een meerderjarig slachtoffer sluit aan bij andere bestaande wetgeving waarbij leeftijd als functioneel criterium gebruikt wordt om te differentiëren in aanspraken, rechten en verplichtingen.⁴³

Uiteraard is het wel belangrijk om ook bij meerderjarige leerlingen en studenten zorgvuldig en daadkrachtig op te treden bij gevallen van seksuele intimidatie en seksueel misbruik in het (vervolg)onderwijs. Daarvoor is ten minste van belang dat signalen hierover gemeld en besproken worden. Daarom wordt voorgesteld om wel de meld- en overlegplicht uit te breiden naar meerderjarigen. Personeelsleden moeten signalen van seksueel misbruik of seksuele intimidatie van een leerling of student door een met taken belast persoon melden bij het school- of instellingsbestuur (meldplicht). Het bestuur moet dan overleggen met de vertrouwensinspecteurs voor het onderwijs (overlegplicht). Daarmee wordt gewaarborgd dat gevallen van seksuele intimidatie en seksueel misbruik worden gemeld bij het instellingsbestuur, waarna het bestuur daarover in overleg treedt met de vertrouwensinspectie. Afhankelijk van de specifieke situatie kan de vertrouwensinspectie het bevoegd gezag c.q. instellingsbestuur desgewenst adviseren over de te nemen vervolgstappen. Indien dat gegeven de situatie wenselijk is, kan het instellingsbestuur er in een specifieke situatie nog steeds voor kiezen om aangifte te doen. Daarbij kan, door het laten vervallen van de aangifteplicht, de wens van het meerderjarige slachtoffer betrokken worden.

De leden van de NSC-fractie maken zich zorgen over de overlap met andere wetgeving. Kan de regering heel duidelijk maken onder welke wetgeving welk incident valt: 1) scholier als verdachte en docent als vermeend slachtoffer, 2) docent als verdachte, docent als vermeend slachtoffer en 3) scholier als verdachte, docent als vermeend slachtoffer.

Voor alle casussen geldt dat wanneer er sprake is van een seksueel misdrijf het strafrecht van toepassing is.⁴⁴ Ook zullen de casussen, wanneer zij onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag plaatsvinden of ernstige gevolgen hebben voor de orde of veiligheid op school, geregistreerd moeten worden door het bevoegd gezag als veiligheidsincident.⁴⁵ Incidenten van seksuele intimidatie en seksueel misbruik van een met taken belast persoon (personeel, ZZP'er, vrijwilligers, etc.) jegens een leerling vallen onder de meld-, overleg en aangifteplicht die is opgenomen in onderhavig wetsvoorstel. De regering hecht eraan om er op deze plek op te wijzen dat ook als er geen specifieke registratieplicht of meld- en overlegplicht van toepassing is, op het bevoegd gezag te allen tijde de algemene zorgplicht rust voor de algehele veiligheid op school en dat zij als werkgever een veilige werkomgeving voor haar personeel dient te waarborgen. Daarnaast moedigt het kabinet bevoegde gezagen aan om altijd aangifte te doen bij vermoedens van strafbare feiten.

De leden van de NSC-fractie vragen welke wetgeving van toepassing is op incidenten die gerelateerd zijn aan school, zoals een scholier als verdachte en een derde (ongereelateerd aan school) vermeend slachtoffer.

⁴³ Voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State van 8 april 2020 over het amendement van het lid Krol (Kamerstuk 32 411, nr. 11), (W04.20.0034/l/vo),

⁴⁴ Boek 2 Titel XIV Seksuele misdrijven van het Wetboek van Strafrecht

⁴⁵ Artikel 4c1 WPO, artikel 6b WPO BES, artikel 5a1 WEC, artikel 3.40a WVO 2020.

Het is niet mogelijk een eenduidig antwoord te geven omdat dit afhankelijk is van de aard van het incident, de locatie en de impact op school. Afhankelijk van de aard van het incident kan het strafrecht van toepassing zijn. Indien het veiligheidsincident ernstige gevolgen heeft voor de orde of veiligheid op school – bijvoorbeeld omdat het resulteert in onrust in de school – dient het bevoegd gezag het incident eveneens te registreren. Er hoeft pas melding te worden gemaakt bij de inspectie indien er ernstige sociale, psychische of fysieke schade is ontstaan voor een leerling, ouder of personeelslid.

De leden van de NSC-fractie vragen hoe bestuurders moeten beoordelen hoe zeker en strafbaar het is wat er is voorgevallen wanneer het om een minder ernstig incident gaat?

Bij incidenten van seksuele intimidatie en seksueel misbruik is het expliciet niet de bedoeling dat de bestuurder hier zelf een afweging maakt. Dit zijn complexe zaken die expertise vereisen. Daarom zijn bestuurders verplicht bij vermoedens van seksuele intimidatie of seksueel misbruik in overleg te treden met de vertrouwensinspecteurs. Daar is adequate expertise beschikbaar. Als het gaat om andere incidenten dan seksuele intimidatie of seksueel misbruik kunnen bestuurders ook altijd contact opnemen met de vertrouwensinspecteurs of Stichting School & Veiligheid voor advies.

De leden van de NSC-fractie vragen hoe de inspectie momenteel omgaat met ernstige zedendelicten door mensen werkzaam in het onderwijs. Is het mogelijk om deze informatie aan nieuwe scholen door te geven en ook met inspecties in het buitenland te delen?

Een bestuurder die kennis krijgt van een situatie waarin mogelijk sprake is van seksueel misbruik door een met taken belaste persoon jegens een minderjarig kind of leerling, is wettelijk verplicht contact op te nemen met de vertrouwensinspecteur van de inspectie voor overleg. De vertrouwensinspecteur luistert, adviseert en wijst indien nodig door naar de zedenpolitie. Als uit het gesprek blijkt dat sprake is van een redelijk vermoeden van een seksueel misdrijf, dan is het schoolbestuur in kwestie verplicht aangifte te doen bij de politie.

Het is geen taak van de inspectie om ernstige zedendelicten te delen met nieuwe scholen of met inspecties in het buitenland. De vertrouwensinspecteur luistert, adviseert en wijst indien nodig door, maar doet uiteraard zelf geen onderzoek naar de vraag of sprake is van een seksueel misdrijf. Dat is aan de zedenpolitie. Indien een aangifte leidt tot een onderzoek waarbinnen een persoon als verdachte wordt aangemerkt dan wordt dat opgenomen in de justitiële documentatie van die persoon. De justitiële documentatie wordt betrokken in de vraag of een verklaring omtrent het gedrag wordt verstrekt.⁴⁶ Als de persoon in kwestie bij een andere school wil gaan werken, dan is daarvoor vereist een VOG op te vragen. De regering is momenteel bezig met een wetsvoorstel om de continue VOG-screening in het funderend onderwijs mogelijk te maken.

Daarnaast geldt nu al dat in de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens een grondslag is opgenomen voor het College van procureurs-generaal om – indien er sprake is van een zwaarwegend algemeen belang – strafvorderlijke gegevens aan derden te verstrekken. Het zwaarwegend algemeen belang kan met zich brengen dat een officier van justitie gedurende een lopend onderzoek tegen een leraar die wordt verdacht van het plegen van ontuchtige handelingen met minderjarigen, de leiding van

⁴⁶ Artikel 35 Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

de school waar de betrokken leraar werkzaam is, van dit gegeven op de hoogte stelt. Daardoor kan immers worden voorkomen dat de leraar in de toekomst soortgelijke strafbare feiten pleegt met zijn leerlingen.⁴⁷

Het verstrekken van gegevens aan het buitenland gebeurt niet door de inspectie aan inspecties in het buitenland, maar door de verantwoordelijk bewindspersoon naar de bevoegde autoriteit van landen die onderdeel uitmaken van de Europese Economische Ruimte en Zwitserland, in het kader van het onderlinge waarschuwingsmechanisme indien er sprake is van een opgelegd beroepsverbod.⁴⁸ Deze landen kunnen ook een verklaring omtrent het gedrag bij Nederland opvragen, indien een persoon met een verleden in Nederland in hun land binnen het onderwijs aan het werk wil.⁴⁹

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering nader kan concretiseren wanneer er wel of niet sprake is van vermoedelijke seksuele intimidatie die gemeld dient te worden, dan wel waarover overleg met de inspectie gevoerd dient te worden? Kan de regering daar voorbeelden van geven?

Seksuele intimidatie bestaat in vele vormen die verschillen in ernst en urgentie. De regering heeft bewust gekozen om in de onderwijswetgeving, in tegenstelling tot het strafrecht, geen sluitende definitie op te nemen. Of er sprake is van seksuele intimidatie is in veel gevallen namelijk afhankelijk van de context, de onderlinge relatie en de vorm. Wanneer er getwijfeld wordt of er sprake is van seksuele intimidatie moet overlegd worden met de vertrouwensinspectie. Zij hebben de juiste expertise om dit, samen met het bevoegd gezag, te beoordelen. Het is lastig voorbeelden te geven omdat deze altijd contextgebonden zijn. Juist om die reden is het overleg van grote waarde.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering specifiek ten aanzien van de uitbreiding van de meldplicht voor personeel in te gaan op het door de Raad van State geschetste risico dat er bij lichte signalen een neiging tot weggijken of verkramping kan ontstaan die juist in de weg staat aan het doel van de regering om een veilige schoolcultuur te creëren? De tijdelijke commissie Grondrechten en constitutionele toetsing heeft bij de leden in het bijzonder om aandacht gevraagd voor de onderbouwing van de proportionaliteit van de voorgestelde maatregelen bij de uitbreiding van de meld-, overleg- en aangifteplicht voor seksuele intimidatie en seksuele misdrijven. Ten aanzien van deze laatste maatregel adviseert de tijdelijke commissie de leden om bij de regering na te gaan hoe het risico op averechtse effecten is meegewogen in de besluitvorming, en om te vragen hoe dit risico concreet wordt ondervangen.⁵⁰

De regering heeft kennis genomen van de door de Raad van State geschetste risico en herkent dit signaal. Tegelijkertijd is de regering van mening dat signalen van seksuele intimidatie en seksueel misbruik zorgvuldig en daadkrachtig afgehandeld moeten worden. Het is daartoe van het grootste belang dat leerkrachten, schoolleiders en schoolbesturen hun verantwoordelijkheid nemen, niet handelingsverlegen zijn en niet weggijken. Het is de taak van schoolleiders en schoolbesturen om zorg te dragen voor een omgeving waarbinnen leerkrachten een dergelijke melding ook veilig kunnen doen. Zoals weergegeven in de beantwoording bij de vraag van de VVD-fractie over de ondersteuning bij het ontwikkelen

⁴⁷ Kamerstukken II 2002/03, 28 886, nr. 3, p. 6.

⁴⁸ Artikel 31a, eerste lid, onderdeel c, Algemene wet erkenning EU-beroepskwalificaties.

⁴⁹ Artikel 34 Algemene wet Erkenning EU-beroepskwalificaties.

⁵⁰ Kamerstukken II 2025/26, 36 777, nr. 6.

van een positieve leercultuur ondersteunt de regering scholen actief bij het werken aan een veilige schoolcultuur. Daarbij wordt specifiek ingezet op het stimuleren van het open gesprek over grensoverschrijdend gedrag, zodat binnen de school gezamenlijk tot gedragen gedragsnormen kan worden gekomen. Dit gebeurt bijvoorbeeld door in samenwerking met de alliantie seksueel grensoverschrijdend gedrag te werken aan continue ondersteuning van scholen om seksueel grensoverschrijdend gedrag te herkennen en een seksueel integer klimaat te bevorderen.⁵¹ Daarnaast lopen er momenteel ook gesprekken met de alliantie over de mogelijkheid om de handreiking «cultuurverandering op de werkvloer» van regeringscommissaris Hamer te vertalen naar een analysemodel voor scholen om inzicht te krijgen in risico's en kansen op het gebied van een (seksueel) integere schoolcultuur. Ook wordt door Stichting School & Veiligheid gewerkt aan een handreiking voor onderwijsprofessionals om seksuele intimidatie te herkennen, te bespreken en een pedagogisch adequate reactie te geven. Met deze verschillende vormen van ondersteuning wordt geborgd dat de meldplicht niet leidt tot verkramping maar onderdeel wordt van de aanpak voor een veilige school. De regering is overtuigd dat een goede meld-, overleg-, en aangiftestructuur een essentieel onderdeel is van deze aanpak.

De uitbreiding van de meld-, overleg-, en aangifteplicht staat dan ook niet op zichzelf, maar is onderdeel van het actieprogramma in het tegengaan van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld in de samenleving.⁵² De risico's op verkramping worden met de genoemde maatregelen gemitigeerd, waarmee de meld-, overleg- en aangifteplicht op een effectieve manier kan landen binnen de bredere aanpak tegen seksueel grensoverschrijdend gedrag op school.

De leden van de CDA fractie vragen daarnaast hoe de regering het door de inspectie benoemde risico ziet dat zonder aangifteplicht in het geval van meerderjarigen besturen kunnen blijven kiezen voor een arbeidsrechtelijke oplossing waarbij het strafrecht geen plaats heeft?

Met de uitbreiding van de meld- en overlegplicht naar meerderjarige leerlingen en studenten worden situaties waarbij sprake is van een vermoeden van seksuele intimidatie of een seksueel misdrijf jegens een leerling of student door de onderwijsinstelling op dezelfde manier behandeld en opgevolgd, ongeacht of het gaat om een minderjarige of meerderjarige leerling of student. Personeel is verplicht te melden aan het bevoegd gezag en het bevoegd gezag is verplicht om in overleg te gaan met de vertrouwensinspecteur. Het is de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag om na het overleg met de vertrouwensinspecteur de gehele situatie te wegen en te besluiten of zij tot aangifte overgaat. Door het schrappen van de aangifteplicht kan het bevoegd gezag de beslissing van het meerderjarige slachtoffer daarbij betrekken. Door te regelen dat het bevoegd gezag ook overleg moet plegen met de vertrouwensinspectie bij incidenten waar een meerderjarige leerling of student bij betrokken is, is gewaarborgd dat het bevoegd gezag bij die weging beschikt over de juiste kennis en expertise. Het bevoegd gezag kan – gegeven de overlegplicht – in ieder geval niet langer zonder meer een dergelijke situatie onopgemerkt met een arbeidsrechtelijke maatregel «oplossen».

⁵¹ De alliantie bestaat uit: de PO-Raad, de VO-raad, de MBO Raad, Stichting School & Veiligheid, de vertrouwensinspecteurs, de regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld en OCW.

⁵² Kamerstukken II 2024/25, 34 843, nr. 120.

De leden van de SP-fractie lezen dat onder 3.3 wordt aangegeven dat de voorgestelde uitbreiding van de meld- en overlegplicht naar seksuele intimidatie geldt voor «alle vormen van mogelijke seksuele intimidatie» maar dat dit een ingewikkeld en grijs gebied kan zijn. De Afdeling advisering van de Raad van State waarschuwt dat als zelfs bij lichte signalen een verplichting bestaat tot melden en overleg, een «neiging tot wegstijgen of verkramping» kan ontstaan die het doel van dit wetsvoorstel juist in de weg staat.⁵³ De regering lijkt dit te willen ondervangen door hiertoe de handreiking Cultuurverandering op de werkvloer te betrekken. Kan de regering toelichten in hoeverre deze handreiking ook toegespitst is op de betreffende doelgroep van scholieren?

De handreiking «Cultuurverandering op de werkvloer» van regeringscommissaris Hamer is niet specifiek toegespitst op de doelgroep van scholen en scholieren. In schoolorganisaties zijn namelijk niet alleen werknemers, maar ook leerlingen en studenten aanwezig. Op dit moment lopen gesprekken met de alliantie tegen seksueel grensoverschrijdend gedrag over de mogelijkheid om deze handreiking te vertalen naar het onderwijs en daarmee een onderwijsspecifieke handreiking te ontwikkelen om seksueel grensoverschrijdend gedrag te herkennen en een seksueel integer klimaat te bevorderen. Bij de ontwikkeling van de handreiking zal nauw contact zijn met de regeringscommissaris.

De leden van de SP-fractie lezen onder 3.3 dat voorkomen wordt dat de uitbreiding van de meld- en overlegplicht tot wantrouwen of verkramping leidt door scholen te ondersteunen «in het herkennen van seksueel grensoverschrijdend gedrag, het bespreken daarvan en adequaat pedagogisch handelen,» en dat dit bijdraagt aan «het creëren van een omgeving waarbinnen leerkrachten een dergelijke melding veilig kunnen doen.» Zij vragen in hoeverre de regering verwacht dat de meld- en overlegplicht zelf bij zal dragen aan een hoger meldings- en overlegpercentage en in hoeverre de regering verwacht dat dit het gevolg zal zijn van deze extra ondersteuning.

De regering acht het noodzakelijk dat ook bij een vermoeden van seksuele intimidatie het bevoegd gezag op de hoogte wordt gesteld en overleg plaatsvindt met de vertrouwensinspectie. Met de uitbreiding van de meld- en overlegplicht zullen er meer zaken worden besproken met de vertrouwensinspectie. Immers, ook daar waar er geen vermoeden van seksueel misbruik is, maar wel van seksuele intimidatie, zal overleg moeten worden gevoerd met de vertrouwensinspectie. Hierdoor zullen scholen ook sneller en vaker de juiste ondersteuning krijgen. Deze aanvullende ondersteuning is essentieel in het creëren van een veilig en positief pedagogisch klimaat. De regering zet daarnaast ook in op ondersteuning van scholen om het open gesprek over grensoverschrijdend gedrag te stimuleren, zodat binnen de school gezamenlijk tot gedragen gedragsnormen kan worden gekomen. In haar beantwoording op de vragen van het CDA en de tijdelijke commissie over het risico op verkramping is de regering uitgebreid ingegaan op de wijze waarop zij scholen hierbij ondersteunt. De verwachting van de regering is dat een meer open cultuur op de school ertoe zal leiden dat er meer bewustzijn ontstaat en dat ook meer meldingen tot gevolg heeft. De meld- en overlegplicht is daarbij een stok achter de deur die noodzakelijk wordt geacht om een goede afhandeling te borgen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering ook de optie voor extra ondersteuning zonder daarbij nieuwe verplichtingen te stellen heeft onderzocht en wat daarvan het resultaat was?

⁵³ Kamerstuk 36 777, nr. 4, p. 6.

De regering heeft overwogen om in plaats van een wettelijke verplichting in te zetten op een sectorakkoord en handelingskader. In de ogen van de regering zou dit echter onvoldoende effectief zijn, omdat de afweging om in overleg te treden en mogelijk aangifte te doen bij het bevoegd gezag blijft liggen terwijl daar niet altijd de juiste expertise beschikbaar is. Veel scholen zijn al goed bezig met hun aanpak tegen grensoverschrijdend gedrag en zoeken ook contact met de vertrouwensinspecteurs wanneer dat nodig is. Er zijn echter ook scholen waar hier minder aandacht voor is, het zicht hierop beperkt is of soms dergelijke incidenten zelfs onder de pet worden gehouden. Ook op deze scholen is het van belang dat de juiste expertise betrokken wordt en incidenten juist worden afgehandeld en waar nodig aangifte wordt gedaan. De meld-, overleg- en aangifteplicht is een noodzakelijke waarborg voor deze afhandeling.

De leden van de SP-fractie lezen dat de regering in samenwerking met de alliantie seksueel grensoverschrijdend gedrag gaat kijken naar vormen van ondersteuning voor scholen.⁵⁴ Kan de regering toelichten wat hier het beoogde resultaat van moet zijn en wanneer dit beschikbaar gemaakt zal worden? Zal dit beschikbaar zijn voorafgaand aan de mogelijke inwerking-treding van dit wetsvoorstel, om te voorkomen dat er een tussenperiode ontstaat waar de wet wel al in werking is getreden maar de ondersteuning nog niet dusdanig geregeld is dat het de genoemde verkramping in de praktijk kan voorkomen?

Voor de ondersteuning aan scholen is een werkplan geschreven waarin de alliantie tegen seksueel geweld en seksueel grensoverschrijdend gedrag beoogt een analysemodel te ontwikkelen die scholen helpt inzicht te geven in risico's en kansen op het gebied van het neerzetten van een (seksueel) integrale schoolcultuur. Het doel is om in 2026 met een handreiking te komen waar scholen mee aan de slag kunnen en om deze voorafgaand aan de inwerkingtreding van het wetsvoorstel beschikbaar te stellen.

De leden van de SP-fractie lezen onder 3.4 dat met name bij grensgevallen tussen seksuele intimidatie of een seksueel misdrijf nu te vaak wordt afgezien van overleg met de vertrouwensinspectie. Zij vragen of de regering kan aangeven op welke cijfers dit is gebaseerd en of de regering deze cijfers kan toelichten.

Er zijn hierover geen cijfers beschikbaar. De indruk op basis van gesprekken met de vertrouwensinspecteurs is inderdaad dat het regelmatig voorkomt dat bij grensgevallen tussen seksuele intimidatie of een seksueel misdrijf wordt afgezien van overleg met de vertrouwensinspectie.

De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor de wijze waarop de regering de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag beziet. Deze leden constateren dat de regering zowel ten aanzien van de verplichte melding als de overlegplicht steeds dichter op de bestuurlijke rol van het bevoegd gezag gaat zitten, waarbij de inspectie op basis van extra informatie proactief kan meesturen door toezicht. In het kader van de overlegplicht durft de regering zelfs de gewaagde stelling aan dat het bevoegd gezag niet altijd de adequate kennis en expertise heeft om adequaat op te kunnen treden. Hoe is deze stelling te verenigen met de hoeksteen en veronderstelling van de sectorwetgeving dat het bevoegd gezag juist wel voor alle verplichtingen in staat is tot adequaat handelen en dat zij zelf gehouden is om te zorgen dat zij de juiste kennis en expertise benodigd om adequaat te kunnen handelen?

⁵⁴ Kamerstuk 36 777, nr. 4, p.8, noot 33.

Zoals de leden van de fractie van de SGP terecht stellen is het de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag om haar verplichtingen op grond van de onderwijswetgeving na te komen. De regering hecht er belang aan om uit te spreken dat zij een groot vertrouwen heeft in de expertise en kennis van scholen. Ook als het gaat om het creëren van een veilig en positief pedagogisch klimaat. Tegelijkertijd is het onderwijs op grond van de Grondwet onderwerp van aanhoudende zorg der regering.⁵⁵ Een veilige schoolomgeving is een noodzakelijke voorwaarde voor leerlingen om tot leren te kunnen komen. Het is dan ook mede aan de regering om de randvoorwaarden te scheppen waarbinnen alle leerlingen veilig naar school kunnen gaan. Het – in gezamenlijkheid met de Staten-Generaal – bieden van de daarvoor noodzakelijke wettelijke kaders is dan ook een taak van de regering. Van scholen kan niet gevraagd kan worden op elk vlak het hoogste niveau van expertise en kennis te hebben. Daarom schakelen scholen ook zelf al vaker met bijvoorbeeld politie als er sprake is van bedreiging of bijvoorbeeld een bommelding. De regering constateert echter dat scholen juist bij incidenten van seksueel grensoverschrijdend gedrag – om velerlei redenen – niet altijd de juiste ondersteuning zoeken, maar dit intern proberen op te lossen in de school. Dit zijn uiterst gevoelige incidenten waarbij, mede door de afhankelijkheidsrelatie van een leerling, een hoog niveau van expertise en deskundigheid vereist is. Deze expertise en deskundigheid is beschikbaar bij de vertrouwensinspecteurs. Juist gezien de gevoeligheid van deze incidenten en de impact die het op een leerling en het algehele schoolklimaat kan hebben, acht de regering het noodzakelijk hier passende waarborgen te stellen middels de meld-, overleg- en aangifteplicht.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de regering door de voorgestelde verplichtingen de overheid veel prominenter in de bestuurlijke verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag trekt en dat is niet zonder risico's, zowel voor de interne dynamiek binnen scholen als het gaat om gevoelige kwesties als seksuele intimidatie als in de relatie tussen overheid en scholen waarbij een grotere rol van de overheid tot meer verantwoordelijkheid of zelfs aansprakelijkheid kan leiden. Deze leden vragen een uitvoerige reflectie op dit vraagstuk vanuit bestuurskundig en onderwijsrechtelijk perspectief.

De meld-, overleg- en aangifteplicht is gericht op het ingrijpen bij seksuele misdrijven in het onderwijs. De regering hecht hier grote waarde aan en acht het noodzakelijk dat daarbij de juiste expertise betrokken wordt en dat er bij een redelijk vermoeden altijd aangifte wordt gedaan bij de politie. De meld-, overleg- en aangifteplicht stelt daarin sinds 1998 duidelijke kaders voor scholen om in overleg te treden met de vertrouwensinspecteurs en waar nodig aangifte te doen. Naast het overleg of er sprake is van een redelijk vermoeden (en het bevoegd gezag dus aangifteplichtig is) kan de vertrouwensinspecteur de school desgewenst ook adviseren over een verdere afhandeling van het incident. Het bevoegd gezag hoeft dit advies niet op te volgen.

Met de uitbreiding van de meld- en overlegplicht naar seksuele intimidatie in het onderhavige wetsvoorstel verlaagt de regering de grens voor het maken van een melding en in overleg treden met de vertrouwensinspecteurs. De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het afhandelen van het incident blijft daarbij bij het bevoegd gezag. Enkel wanneer uit het overleg met de vertrouwensinspecteur blijkt dat er sprake is van een redelijk vermoeden van een seksueel misdrijf verplicht de regering het bevoegd gezag aangifte te doen. Dit brengt geen verandering in de bestuurlijke verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag in verhouding tot de huidige

⁵⁵ Artikel 23, eerste lid, Grondwet.

situatie. Het bevoegd gezag blijft verantwoordelijk voor een adequate afhandeling van het incident. Daarmee wordt de rol van de overheid bij het afhandelen van incidenten van seksuele intimidatie en seksueel misbruik dus ook niet groter en is er dus ook geen sprake van een grotere aansprakelijkheid.

De leden van de SGP-fractie menen dat de regering te eenvoudig stelt dat er geen gevolgen zijn voor het bevoegd gezag indien zij het advies van vertrouwensinspecteurs niet overneemt. Beseft de regering dat het bevoegd gezag wel degelijk een risicoschatting zal maken vanuit juridisch perspectief over de mogelijke gevolgen wanneer het niet opvolgen van een advies in een procedure opgevoerd zal worden? Hoe houdt de regering er rekening mee dat het bevoegd gezag hierdoor wel degelijk meer onder druk komt te staan en minder vrijheid kan ervaren om te doen wat goed is?

In de beantwoording van de vragen van de GroenLinks-PvdA-fractie is uiteengezet dat het advies dat leerlingen, ouders, onderwijspersoneel, schoolbesturen, klachtencommissies en vertrouwenspersonen kunnen inwinnen bij de vertrouwensinspecteur vertrouwelijk en vrijblijvend is. Bij het niet opvolgen van dit advies zal dan ook in beginsel geen opvolging vanuit de inspectie plaatsvinden. Uiteraard kan de inspectie altijd ingrijpen indien zij in het kader van haar toezicht constateert dat er sprake is van een overtreding van de onderwijswetgeving.

Het niet opvolgen van de overleg- of aangifteplicht is van een andere aard. Indien het bevoegd gezag geen aangifte doet terwijl uit het overleg met de vertrouwensinspectie volgt dat de aangifteplicht van toepassing is, is het bevoegd gezag in overtreding van de onderwijswetgeving. Dat volgt ook reeds uit de bestaande wetgeving. De wetgever heeft hierin de afweging gemaakt dat het belang om de veiligheid van leerlingen en studenten te borgen zwaarder weegt dan de vrijheid van het bevoegd gezag. Wanneer er sprake is van een redelijk vermoeden van een seksueel misdrijf jegens een minderjarige leerling is er maar één goede vervolgstap en dat is aangifte. Daar kan geen misverstand over bestaan. Uiteindelijk staat de veiligheid van leerlingen voorop.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering hoe zij reflecteert op het voorstel van de raden om de uitbreiding meld-, overleg- en aangifteplicht naar seksuele intimidatie te schrappen. Herkent de regering het risico van weggijken of verkramping bij genoemde maatregel? Hoe wil de regering dit voorkomen?

De regering heeft kennis genomen van dit voorstel. De sectorraden geven daarin aan zich zorgen te maken over een negatief effect op het realiseren van een open cultuur in de scholen, gericht op preventie en met onderling vertrouwen tussen medewerkers, leerlingen en ouders. De regering taxeert dat risico anders en verwijst voor een toelichting op het risico tot verkramping of weggijken en voor inzet van de regering om dat te voorkomen, naar de eerdere beantwoording hierover op vragen van de CDA-fractie.

4. Vertrouwenspersoon

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen de regering of zij ook van mening is dat het van groot belang is dat vertrouwenspersonen van goede kwaliteit dienen te zijn? Deze leden vragen de regering waarom zij niet heeft gekozen voor een verplichte certificering voor interne vertrouwenspersonen en verplichte (bij)scholing voor vertrouwenspersonen. Zij vragen ook waarom de regering er niet voor heeft gekozen om, net zoals

in het initiatiefwetsvoorstel Maatoug, vertrouwenspersonen ook een rol te geven om «voorlichting ter zake van ongewenste omgangsvormen» aan het personeel te geven.⁵⁶ Is de regering bereid om deze elementen (certificering, verplichte bijscholing en uitbreiding taken) toe te voegen aan dit wetsvoorstel?

De regering is het met de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie eens dat het van groot belang is dat vertrouwenspersonen van goede kwaliteit dienen te zijn. Daarom schrijft zij in dit wetsvoorstel voor dat de vertrouwenspersoon over een zodanige deskundigheid en ervaring beschikt dat hij de functie van de vertrouwenspersoon naar behoren kan vervullen, waarbij in het bijzonder het vertrouwelijke karakter van de functie is gewaarborgd.

De regering heeft de optie van een certificeringsverplichting overwogen. Zij acht zo'n maatregel echter disproportioneel, omdat die een hoge drempel zou opwerpen om vertrouwenspersoon te kunnen worden. Dat risico ziet de regering in het bijzonder voor kleine scholen. Het staat scholen echter wel vrij om een vertrouwenspersoon een certificaat te laten halen. Ook de optie van verplichte (bij-)scholing is overwogen. De regering ziet hier echter vanaf, omdat niet alle vertrouwenspersonen bijscholing nodig zullen hebben. Op veruit de meeste scholen zijn immers al vertrouwenspersonen actief, die al veel ervaring met dit werk hebben. De regering vindt het wel van groot belang om de professionalisering van vertrouwenspersonen te stimuleren. Door Stichting School & Veiligheid wordt daarom op dit moment gewerkt aan een gratis e-learningaanbod voor vertrouwenspersonen.

De regering heeft ook overwogen om net als in het initiatiefvoorstel van het lid Patijn vertrouwenspersonen op school een rol te geven om «voorlichting ter zake van ongewenste omgangsvormen» aan het personeel te geven.⁵⁷ Daar ziet de regering echter van af. Zo'n vorm van voorlichting kan onderdeel zijn van het veiligheidsbeleid van de school, of van het onderwijsprogramma, bijvoorbeeld in het kader van het burgerschapsonderwijs. De regering is van mening dat deze echter niet specifiek bij de vertrouwenspersoon hoeft te worden belegd. Indien beide wetsvoorstellen tot wet worden verheven, wordt deze taak met betrekking tot het personeel toegevoegd aan de onderwijswetgeving. De vertrouwenspersoon krijgt dan wel als taak om voorlichting over ongewenste omgangsvormen aan het personeel te geven.

De regering heeft dus certificering, verplichte bijscholing en uitbreiding van de taken van de vertrouwenspersoon in een eerdere fase van het wetsvoorstel overwogen en ervoor gekozen daar van af te zien, en is niet bereid deze toe te voegen aan dit wetsvoorstel.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vinden het verstandig dat de interne vertrouwenspersoon geen deel mag hebben uitgemaakt van het schoolbestuur of de schoolleiding. Tevens is het volgens de leden ongewenst om HR/P&O-functionarissen als interne vertrouwenspersoon aan te stellen. Is de regering bereid om ook HR/P&O-functionarissen uit te sluiten als interne vertrouwenspersoon?

⁵⁶ Kamerstuk 35 592.

⁵⁷ Bij brief van de Voorzitter van de Tweede Kamer is op 9 september 2025 aan de Eerste Kamer medegedeeld dat het lid Patijn de verdediging van het voorstel overneemt van het lid Maatoug, Kamerstukken I 2024/25, 35 592, D.

De regering heeft overwogen om ook HR- en P&O-functionarissen uit te sluiten als interne vertrouwenspersoon, maar heeft hier niet toe besloten. Dit wetsvoorstel verplicht het bevoegd gezag om de vertrouwenspersoon in staat te stellen om onafhankelijk, deskundig en zelfstandig uitvoering te geven aan zijn taken. Het bevoegd gezag dient dit voorschrift dan ook te betrekken bij de keuze welk personeelslid er aangesteld wordt als interne vertrouwenspersoon. Aannemelijk is dat dit in veel gevallen zal betekenen dat HR- en P&O-functionarissen niet als vertrouwenspersoon worden aangewezen, omdat het risico bestaat dat de onafhankelijkheid van de vertrouwenspersoon daarmee geschaad wordt. De regering acht met de voorgestelde bepalingen de onafhankelijkheid van de vertrouwenspersoon in voldoende mate te hebben gewaarborgd.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat er een jaarlijkse rapportage van de vertrouwenspersonen naar het schoolbestuur wordt gestuurd. Deze leden vragen de regering waarom deze jaarlijkse rapportage niet ook integraal vanuit de vertrouwenspersonen naar de vakbonden en medezeggenschap worden gestuurd. Is de regering bereid om dit in het wetsvoorstel te realiseren?

De rapportage van de vertrouwenspersonen heeft tot doel inzicht te geven over de veiligheid op school en de werking van het veiligheidsbeleid. De rapportage dient betrokken te worden in de jaarlijkse evaluatie van het veiligheidsbeleid door het bevoegd gezag. De medezeggenschapsraad ontvangt de jaarlijkse evaluatie van het veiligheidsbeleid van het bevoegd gezag.⁵⁸ Eventuele wijzigingen van het veiligheidsbeleid vallen onder het instemmingsrecht van de medezeggenschapsraad.⁵⁹ De regering oordeelt echter dat het voor de uitvoering van deze taken volstaat om het verslag van de evaluatie te ontvangen en dat het niet noodzakelijk is standaard de rapportage van de vertrouwenspersoon die bij de evaluatie betrokken is mee te zenden. Indien de medezeggenschapsraad – naar aanleiding van de evaluatie of anderszins – het nodig acht om de rapportage in te zien dan kan zij het bevoegd gezag vragen deze te verstrekken. In dergelijke gevallen moet het bevoegd gezag de rapportage alsnog aan de medezeggenschapsraad doen toekomen.⁶⁰

De rapportage wordt niet met de vakbonden gedeeld, omdat die geen rol hebben in de evaluatie van het veiligheidsbeleid. De regering ziet dan ook geen aanleiding en noodzaak om de rapportage met de vakbonden te delen om het beoogde doel te behalen, namelijk een gedegen evaluatie van het veiligheidsbeleid.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vinden het goed dat de vertrouwenspersoon in het funderend onderwijs wettelijk wordt vastgelegd. Deze leden begrijpen echter niet waarom deze wettelijke plicht niet geldt voor het mbo en het hoger onderwijs. Zij vragen de regering of zij bereid is om deze wettelijke plicht voor het aanstellen van een vertrouwenspersonen ook voor het mbo en het hoger onderwijs in te voeren.

De regering werkt op dit moment aan een wetsvoorstel rondom de zorgplicht veiligheid in het vervolgonderwijs en onderzoek. Het wetsvoorstel is in ontwikkeling en in het kader daarvan worden er gesprekken met het veld gevoerd. Een eventuele wettelijke plicht in het vervolgonderwijs voor het aanstellen van vertrouwenspersoon of

⁵⁸ Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs: voorgesteld Artikel V, onderdeel A, subonderdeel 2. Kamerstukken II, 36 777, nr. 2.

⁵⁹ Artikel 10, tweede lid, Wet medezeggenschap op scholen.

⁶⁰ Artikel 8, eerste lid, Wet medezeggenschap op scholen.

vergelijkbare functie wordt daarin verkend. Dit ook in relatie tot de reeds bestaande toegankelijke faciliteit voor klachten, beroepen en bezwaren die wordt voorgeschreven vanuit de WHW en de WEB.⁶¹

De leden van de VVD-fractie erkennen de waarde van laagdrempelige en onafhankelijke vertrouwenspersonen. Deze leden vragen de regering of voldoende rekening is gehouden met de uitvoerbaarheid voor kleine scholen, met name in het primair onderwijs en scholen in Caribisch Nederland. Deze leden lezen in de probleemanalyse immers dat vertrouwenspersonen reeds aangeven niet altijd voldoende tijd noch kennis te hebben om naar behoren te functioneren. Is de regering van mening dat deze verplichting uitvoerbaar blijft zonder een onevenredige belasting voor kleine scholen? Kan de regering aangeven hoe zij dat voor zich ziet, zo vragen deze leden.

Bij het opstellen van de voorschriften met betrekking tot de vertrouwenspersonen, heeft de regering rekening gehouden met de bijzondere context van kleine scholen, waaronder kleine scholen in Caribisch Nederland. Daarom schrijft de regering voor dat kleine scholen (minder dan 150 leerlingen) kunnen volstaan met het slechts aanstellen van een externe vertrouwenspersoon. Daarmee wil de regering borgen dat ouders, leerlingen en personeelsleden ook op kleine scholen terecht kunnen bij een professionele onafhankelijke vertrouwenspersoon, zonder deze scholen onevenredig te belasten.

De leden van de NSC-fractie merken op dat het wetsvoorstel een intern en extern vertrouwenspersoon verplicht zelfs voor zeer kleine scholen van meer dan 145 leerlingen. Waarom de afkap van 145 leerlingen, terwijl de gemiddelde school 1500 (po⁶²) en 3000 (vo⁶³) leerlingen telt, zo vragen de leden.

De regering wijst er voor de volledigheid op dat de grens in het wetsvoorstel gelegd is bij een school van 150 leerlingen. Deze grens ziet niet op het schoolbestuur, maar op schoolniveau. De cijfers waar de NSC-fractie op wijst zien op het aantal leerlingen per schoolbestuur. De gemiddelde school in het basisonderwijs telt 224 leerlingen.⁶⁴ Voor het voortgezet onderwijs is de gemiddelde schoolgrootte 674 leerlingen.⁶⁵ Zoals de leden van de NSC-fractie opmerken, geldt voor kleine scholen in dit wetsvoorstel niet de verplichting om zowel een interne als externe vertrouwenspersoon aan te stellen. Kleine scholen met minder dan 150 leerlingen kunnen volstaan met alleen een externe vertrouwenspersoon. Met deze afbakening van kleine scholen wordt aangesloten bij de extra bekostiging voor kleine scholen die momenteel in het primair onderwijs bestaat, waarbij ook een grens van 150 leerlingen wordt gehanteerd.⁶⁶ De regering ziet hier geen reden om van die afbakening af te wijken: scholen met meer dan 150 leerlingen acht zij in staat om naast de externe vertrouwenspersoon, ook in een interne vertrouwenspersoon te voorzien.

⁶¹ Artikel 7.59a van de WHW, artikel 7.5.1. van de WEB.

⁶² po: primair onderwijs.

⁶³ vo: voortgezet onderwijs.

⁶⁴ Gebaseerd op de data van DUO weergegeven op ocwincijfers.nl uitgaande van het jaar 2023. Geraadpleegd op 20 oktober 2025.

⁶⁵ Gebaseerd op de data van DUO weergegeven op ocwincijfers.nl uitgaande van het jaar 2023. Geraadpleegd op 20 oktober 2025.

⁶⁶ Artikel 14 van het bekostigingsbesluit WPO 2022. De regering is voornemens om deze kleinscholentoeslag om te vormen, waarbij de extra bekostiging alleen wordt uitgekeerd aan scholen met minder dan 150 leerlingen, die staan in gemeentes met een opheffingsnorm van 150 of lager.

De leden van de NSC-fractie vragen wat precies de meerwaarde is van een verplichte extra vertrouwenspersoon ten opzichte van bijvoorbeeld een mentor of een leerkracht en één onafhankelijke vertrouwenspersoon?

De regering stelt zich op het standpunt dat de interne en externe vertrouwenspersoon allebei op een andere, complementaire manier van meerwaarde kunnen zijn. De interne vertrouwenspersoon is het «bekende gezicht» binnen de school: iemand die je niet dagelijks spreekt, maar wel kent. Dat maakt dat de interne vertrouwenspersoon enerzijds vertrouwelijkheid biedt, en ook toegankelijk en benaderbaar is. In sommige situaties kan het echter wenselijk zijn om een situatie voor te leggen aan iemand die zelf geen personeelslid is van de school. Bijvoorbeeld als de klacht van ouder of leerling gaat over een personeelslid dat een nauwe band heeft met de interne vertrouwenspersoon. Dan is de externe vertrouwenspersoon juist van meerwaarde.

De leden van de NSC-fractie vragen of de commerciële bureaus die hiervoor kunnen worden ingehuurd zoals de memorie van toelichting suggereert, niet juist een onwenselijke extra kostenpost en commercialisering zijn van de ring rondom het onderwijs?

Het staat scholen vrij om zelf te bepalen waar zij de positie van de externe vertrouwenspersoon willen beleggen. Scholen kunnen daarvoor bijvoorbeeld ook een personeelslid van een andere school aanwijzen. De regering constateert dat scholen in de praktijk – ook nu al – externe vertrouwenspersonen inschakelen via commerciële bureaus. De regering ziet geen aanleiding om scholen in deze keuzevrijheid te beperken.

De leden van de NSC-fractie vragen wat de samenhang is met het initiatiefwetsvoorstel van het lid Maatoug en andere Arbowedgeving, zoals risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E), waarin wettelijke eisen worden gesteld aan organisaties met betrekking tot een vertrouwenspersoon. Worden er aanvullende eisen gesteld aan scholen en zo ja, waarom?

Op dit moment is een vertrouwenspersoon niet verplicht volgens de Arbeidsomstandighedenwet. Uit de verplichtingen in de Arbeidsomstandighedenwet rondom de risico-inventarisatie en -evaluatie vloeit geen specifieke verplichting voort ten aanzien van het aanstellen van een vertrouwenspersoon. Wel is er sprake van samenhang tussen onderhavig wetsvoorstel en het initiatiefwetsvoorstel van het lid Patijn. Indien beide voorstellen van wet tot wet worden verheven zou er mogelijk sprake kunnen zijn van dubbele wetgeving voor scholen. In onderhavig wetsvoorstel is daarvan rekenschap gegeven door te voorzien in een samenloopbepaling. Daarmee wordt voorgesteld te regelen dat indien beide wetsvoorstellen tot wet worden verheven de vertrouwenspersoon in de zin van de onderwijswetgeving ook fungeert als de vertrouwenspersoon als bedoeld in de Arbeidsomstandighedenwet. Daarbij wordt geregeld dat de inhoudelijke bepalingen in de Arbeidsomstandighedenwet over de vertrouwenspersoon niet van toepassing zijn op scholen, maar dat in plaats daarvan de bepalingen uit de onderwijswetgeving gelden.

De bepalingen uit de onderwijswetgeving worden in de samenloopbepaling aangevuld met de verplichting tot het bieden van voorlichting aan het personeel over ongewenste omgangsvormen. Voor het overige bieden de bepalingen uit de onderwijswetgeving in grote lijnen dezelfde waarborgen als de bepalingen uit het initiatiefvoorstel van het lid Patijn. Daarmee wordt gewaarborgd dat de functie van een vertrouwenspersoon op scholen grotendeels op dezelfde manier zal zijn ingericht als de functie van een vertrouwenspersoon bij andere organisaties.

Desondanks is het zo dat de verplichtingen uit de onderwijswetgeving zijn vormgegeven met het oog op de specifieke onderwijscontext. Op punten wijken de voorstellen daarom van elkaar af. Zo stelt onderhavig wetsvoorstel bijvoorbeeld specifieke regels voor ten aanzien van de aanwezigheid van zowel een interne als externe vertrouwenspersoon op elke school, terwijl het voorstel van het lid Patijn enkel de verplichting omvat dat de werkgever een of meer vertrouwenspersonen aanwijst. Daarnaast wordt in onderhavig wetsvoorstel voorzien in enkele uitzonderingsgronden ten aanzien van de geheimhoudingsplicht. Gegeven het feit dat op een school vele minderjarigen rondlopen waarvan de veiligheid gewaarborgd dient te worden, acht de regering het in sommige situaties wenselijk dat de vertrouwenspersoon de geheimhouding kan doorbreken. Een laatste belangrijk punt waarin de onderwijswetgeving afwijkt van het voorstel van het lid Patijn, is de afbakening van de taak van de vertrouwenspersoon. Het lid Patijn stelt voor om in de Arbeidsomstandighedenwet de toegang tot de vertrouwenspersoon te garanderen bij ongewenste omgangsvormen binnen de arbeidssituatie. Voor het waarborgen van een veilige schoolomgeving acht de regering het van belang dat de vertrouwenspersoon ook ondersteuning kan bieden ten aanzien van problematiek die buiten de school is ontstaan, en dat de ondersteuning zich niet slechts beperkt tot ongewenste omgangsvormen binnen de schoolcontext of arbeidssituatie. Daarom is niet voor een dergelijke afbakening gekozen.⁶⁷

De leden van de NSC-fractie vragen wat de samenhang is met de Wet bescherming klokkenluiders?

Er is beperkte mate van samenhang met de Wet bescherming klokkenluiders. In algemene zin geldt onder de Wet bescherming klokkenluiders dat een vertrouwenspersoon namens een melder een verzoek kan indienen tot het doen van onderzoek naar een misstand indien de melder zijn identiteitsgegevens niet bekend wenst te maken. Een vertrouwenspersoon in de zin van de onderwijswetgeving zou in voorkomende gevallen op verzoek van een melder daartoe over kunnen gaan. De vertrouwenspersoon is daartoe niet verplicht.

De leden van de D66-fractie zijn voorstander van het instellen van interne en externe vertrouwenspersonen. Deze leden vragen of bekend is hoeveel scholen nu geen interne en externe vertrouwenspersoon hebben.

De meest actuele data over het aantal vertrouwenspersonen komen uit een evaluatie van de klachtenregeling in 2013. In onderstaande tabel, die overgenomen is uit die evaluatie, staan de resultaten van uitvraag onder 300 scholen of er interne en externe vertrouwenspersonen aanwezig zijn.⁶⁸

	Basis- onderwijs	Voortgezet onderwijs	Speciaal onderwijs	Totaal
Interne vertrouwenspersoon	6%	25%	5%	11%
Externe vertrouwenspersoon	10%	7%	13%	10%
Zowel een interne als externe vertrouwenspersoon	83%	68%	80%	79%

⁶⁷ In paragraaf 9.1 van de memorie van toelichting is nader uiteengezet wat de verschillen en overeenkomsten zijn tussen de verplichtingen voor de vertrouwenspersoon in beide voorstellen van wet.

⁶⁸ Panteia (2013). *Werkt de klachtenregeling? Evaluatie klachtenregeling funderend onderwijs*, bijlage bij *Kamerstukken II 2012/13*, 33 400 VIII, nr. 157, p. 19.

	Basis- onderwijs	Voortgezet onderwijs	Speciaal onderwijs	Totaal
Geen vertrouwenspersoon	1%	0%	1%	1%

De regering stelt dat er verschillende taken en bevoegdheden van de vertrouwenspersoon wettelijk worden vastgelegd. De leden van het CDA-fractie zien de grote uitbreiding van het takenpakket. Denkt de regering dat het e-learning-aanbod voldoende zal zijn? Wat verwacht de regering vervolgens van scholen zelf? Waar dienen zij precies op te sturen? Kan de regering concrete voorbeelden geven hoe de ondersteuning aan scholen bij implementatie van dit wetsvoorstel verder wordt vormgegeven?

De regering schrijft met dit wetsvoorstel voor dat het bevoegd gezag de vertrouwenspersoon in staat stelt om onafhankelijk, deskundig en zelfstandig uitvoering te geven aan zijn taken. In de praktijk betekent dit dat de vertrouwenspersoon voldoende tijd moet krijgen om zijn werk goed uit kunnen voeren en waar nodig moet worden voorzien van bijscholingsmogelijkheden.

De regering is van mening dat het e-learningaanbod van Stichting School & Veiligheid een goede basis biedt voor het werk van de vertrouwenspersoon. De e-learning gaat in op de verschillende taken van de vertrouwenspersoon. Naast de e-learning kunnen vertrouwenspersonen ook voor verdere ondersteuning terecht bij Stichting School & Veiligheid. Als scholen verder willen investeren in de professionalisering van hun vertrouwenspersonen kunnen zij hen bijvoorbeeld een certificaat laten halen.

Naast de e-learning voor vertrouwenspersonen wordt door Stichting School & Veiligheid ook aan andere vormen van ondersteuning gewerkt bij de implementatie van het wetsvoorstel. Zo ontwikkelen zij een nieuwe tool om seksuele intimidatie te herkennen, te bespreken en een pedagogisch adequate reactie te geven. Ook stellen zij een profielschets voor veiligheidscoördinatoren op. En via een door de stichting ontwikkelde digitale tool kunnen scholen hun veiligheidsbeleid opstellen en regelmatig evalueren. Tot slot speelt Stichting School & Veiligheid een belangrijke rol in de communicatie over dit wetsvoorstel. Op hun website kunnen scholen informatie vinden over wat ze van de wetswijziging kunnen verwachten en wat dit voor hen betekent.

Op 23 mei 2023 heeft de Tweede Kamer de initiatiefwet van het lid Maatoug in verband met het verplicht stellen van een vertrouwenspersoon aangenomen. Daarmee zullen scholen verplicht zijn een vertrouwenspersoon voor personeel te hebben. De regering stelt in reactie op de kritiek van de Raad van State dat ook op dit punt toeziet dat een vertrouwenspersoon voor alle werkgevers een andere is dan de vertrouwenspersoon in dit wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie vragen of dat vervolgens voor iedereen in de school duidelijk is. Dit kunnen in theorie twee gescheiden functies zijn, maar deze leden denken dat de praktijk weerbarstiger is. Vindt de regering dat dit twee gescheiden functies zijn of vindt de regering dat dit ook door één persoon uitgevoerd kan worden?

De vertrouwenspersoon die wordt geïntroduceerd met onderhavig wetsvoorstel is er ook ter ondersteuning van personeelsleden en biedt daarmee een soortgelijke waarborg voor personeelsleden van scholen als de vertrouwenspersoon zoals die wordt voorgesteld te regelen in het

initiatiefvoorstel Patijn. De regering heeft naar aanleiding van het advies van de Raad van State het wetsvoorstel daarom aangepast. Om dubbele wetgeving te voorkomen wordt voorgesteld te regelen dat de vertrouwenspersoon in de zin van de onderwijswetgeving, op scholen fungeert als vertrouwenspersoon in de zin van het initiatiefvoorstel van het lid Patijn. De regering heeft daartoe in onderhavig wetsvoorstel een samenloopbepaling opgenomen. De verplichtingen in dit wetsvoorstel zijn vormgegeven met het oog op de specifieke onderwijscontext. Daarom wijken op punten de exacte taken en bevoegdheden af van de vertrouwenspersoon in het initiatiefvoorstel van het lid Patijn. Mochten beide voorstellen van wet tot wet worden verheven dan gelden voor vertrouwenspersonen op school de voorschriften uit onderhavig voorstel, zowel in het vertrouwenswerk voor ouders en leerlingen als in het vertrouwenswerk voor personeelsleden.

Onder 4.2 wordt benoemd dat een externe vertrouwenspersoon ook via een commercieel bureau geregeld kan worden. Heeft de regering informatie beschikbaar over welk deel van de externe vertrouwenspersonen via een commercieel bureau werkzaam is, zo vragen de leden van de SP-fractie. Is er onderzoek gedaan naar of er eventuele kwaliteitsverschillen bestaan tussen «commerciële» en «niet-commerciële» vertrouwenspersonen?

De regering heeft geen informatie beschikbaar over het aandeel van de externe vertrouwenspersonen dat via een commercieel bureau werkzaam is. Voor zover bij de regering bekend is er eveneens geen onderzoek gedaan naar eventuele kwaliteitsverschillen tussen «commerciële» en «niet-commerciële» vertrouwenspersonen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat kleine scholen met dit wetsvoorstel nog slechter af zijn dan grote scholen, aangezien hun de mogelijkheid ontzegd wordt een interne vertrouwenspersoon te hebben. Deze leden vragen een onderbouwing van de gekozen grens van 150 leerlingen. Wil de regering ook overwegen of in de wetgeving en het wetsvoorstel juist ook specifieke regelgeving mogelijk is ten gunste van kleinere scholen?

De regering stelt met dit wetsvoorstel voor om scholen met minder dan 150 leerlingen niet te verplichten om zowel een interne als een externe vertrouwenspersoon aan te stellen. Voor dergelijke scholen volstaat een externe vertrouwenspersoon. Het instellen van een interne vertrouwenspersoon leidt voor een kleine school namelijk tot onevenredig hoge nalevingskosten. Dit betekent niet dat een kleine school geen interne vertrouwenspersoon kan aanstellen als zij dat wenselijk vindt. De verplichting ziet op die scholen echter alleen op het aanstellen van een externe vertrouwenspersoon. Daarmee wordt ook voor kleine scholen geborgd dat ouders, leerlingen en personeelsleden terecht kunnen bij een onafhankelijke functionaris. Er is geen duidelijke definitie van wanneer een school klein of groot is. Daarom is met de grens van 150 leerlingen aangesloten bij de enige reeds bestaande grens in het stelsel van het funderend onderwijs. Namelijk die van «kleine scholen» die in het primair onderwijs op dit moment extra bekostiging ontvangen.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering twee soorten functies toekent aan de vertrouwenspersonen, die op gespannen voet met elkaar kunnen komen te staan. Immers, naast de primaire rol om een besloten, vertrouwelijke plek te zijn waarbij de vertrouwenspersoon niet actief partij hoeft te kiezen, vindt de regering het ook wenselijk dat de vertrouwenspersonen klagers actief gaan ondersteunen in hun klachten over het personeel of het bevoegd gezag. Met de laatste activiteiten kunnen

vertrouwenspersonen actiever en meer openbaar in een conflictsituatie terechtkomen en dat kan de onafhankelijkheid mogelijk schade toebrengen. Deze leden zouden graag een nadere motivering vernemen van deze keuze.

Het bijstaan bij een klachtenprocedure betekent naar het oordeel van de regering niet dat de vertrouwenspersoon tegenover de school komt te staan. De vertrouwenspersoon is geen advocaat. De rol van de vertrouwenspersoon is om een luisterend oor te bieden, te wijzen op de verschillende mogelijkheden voor klachtafhandeling en eventueel te helpen bij de stappen die de klager moet zetten om een dergelijke procedure in gang te kunnen zetten. De regering wijst erop dat het ondersteunen van klagers ook in de huidige situatie al onderdeel is van de vaste praktijk van vertrouwenspersonen op scholen. Zo staat in de uniforme modelklachtenregeling van de sectorraden dat de vertrouwenspersoon de klager kan «begeleiden bij het indienen van de klacht en bij de verdere klachtprocedure als de klager daarom verzoekt».⁶⁹ Om de onafhankelijkheid van de vertrouwenspersoon te beschermen, schrijft de regering bovendien in dit wetsvoorstel voor dat het bevoegd gezag de vertrouwenspersoon niet benadeelt in zijn positie op de school als gevolg van de wijze waarop hij uitvoering geeft aan zijn taken.

5. Klachtenstelsel

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat onderhavig wetsvoorstel regelt dat het bevoegd gezag het oordeel en de aanbevelingen van de klachtencommissie op moet volgen tenzij dringende redenen noodzaken tot afwijking van het oordeel of de aanbevelingen. Herkent de regering het risico dat dit voorstel kan leiden tot verdere juridisering en meer polarisatie tussen partijen? Zo nee, waarom niet? In hoeverre wordt momenteel in de praktijk afgeweken van het oordelen en de aanbevelingen van de landelijke klachtencommissies. Gebeurt dit zo vaak dat de regering het noodzakelijk acht een wettelijke verplichting in te stellen? Als in de praktijk niet vaak wordt afgeweken, waarom acht de regering een wettelijke verplichting alsnog noodzakelijk. Ook de leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre er nu in de huidige praktijk afgeweken wordt van het oordeel en de aanbevelingen van de landelijke klachtencommissies.

Onderzoek naar het klachtenstelsel constateert dat er meestal geen zicht is op de uiteindelijke acties die scholen ondernemen naar aanleiding van een advies van een klachtencommissie. Dit wordt volgens dat onderzoek veroorzaakt door het feit dat het advies van de klachtencommissies niet bindend is.⁷⁰ Juist dit gebrek aan zicht op de opvolging is dan ook aanleiding geweest voor het voorschrift dat het bevoegd gezag het oordeel en de aanbevelingen van de klachtencommissie opvolgt, tenzij dringende redenen noodzaken tot afwijking van het oordeel of de aanbevelingen. Een andere aanleiding is de constatering in hetzelfde onderzoek dat het feit dat het advies niet bindend is een reden kan zijn voor ouders, leerlingen en personeelsleden om geen klacht in te dienen.⁷¹ Met dit voorschrift wil de regering die drempel voor klagers verlagen.

⁶⁹ PO-Raad, VO-raad (2021). *Uniforme modelklachtenregeling* | Geraadpleegd op: <https://www.poraad.nl/uniforme-modelklachtenregeling-beschikbaar-voor-primair-en-voortgezet-onderwijs>

⁷⁰ Regioplan (2022). Klachtenstelsel po en vo: nader onderzoek 2022, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 29 240, nr. 126, p. 29.

⁷¹ Regioplan (2022). Klachtenstelsel po en vo: nader onderzoek 2022, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 29 240, nr. 126, p. 30.

De regering herkent het signaal dat het bindend oordeel van de klachtencommissie zou kunnen leiden tot juridisering van de klachtenbehandeling, maar niet dat dit zou leiden tot verdere polarisatie. Het klachtenstelsel is juist een laagdrempelige voorziening om tot een oplossing te komen van een klacht. De regering heeft ervoor gekozen om bij het bevoegd gezag een verplichting op te leggen om in beginsel het oordeel en de aanbevelingen op te volgen, omdat uit de evaluatie van het klachtenstelsel is gebleken dat dat van groot belang is voor het vertrouwen van klagers in de klachtbehandeling.⁷² Het bevoegd gezag kan daarvan afwijken indien dringende redenen daartoe noodzaken. Naar het oordeel van de regering beperkt dat – gezamenlijk met de mogelijkheid om ook via de interne klachtenprocedure een klacht af te handelen – in voldoende mate de juridisering van het klachtenstelsel.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering wat het toetsingskader is waar de klachtencommissie zich op moet baseren bij het beoordelen in hoeverre het oordeel van de commissie is opgevolgd.

Er is geen sprake van toetsing door de landelijke klachtencommissie op dit punt. De regering stelt voor om met dit wetsvoorstel te regelen dat de landelijke klachtencommissie na overleg met de klager een melding doet bij de inspectie, indien zij vermoedt dat het bevoegd gezag haar oordeel of aanbevelingen niet heeft opgevolgd. Het hebben van een vermoeden volstaat dus. De inspectie bepaalt vervolgens aan de hand van de specifieke omstandigheden hoe zij de melding in haar toezicht betreft.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre de regering vindt dat met het voorstel het oordeel van de toetsingscommissie gaat lijken op de uitspraak van een gerechtelijke instantie. Verwacht de regering dat het voorstel op deze manier ten koste kan gaan van de laagdrempeligheid om een klacht in te dienen? Zo nee, waarom niet?

Met een klachtenregeling wordt voorzien in een laagdrempelige en toegankelijke procedure voor scholen, ouders, leerlingen en personeelsleden om tot een oplossing te komen wanneer er sprake is van een klacht. Het is geen gerechtelijke procedure en de uitkomst van de klachtenprocedure is dan ook niet juridisch bindend. Wel verplicht de onderwijswetgeving het bevoegd gezag om in algemene zin opvolging te geven aan het oordeel en de aanbevelingen van de klachtencommissie. Daarmee wordt gewaarborgd dat een klachtenprocedure niet tot «niets» leidt en ouders, leerlingen en personeelsleden met een klacht zich serieus genomen weten. Indien dringende reden daartoe noodzaken kan het bevoegd gezag besluiten af te wijken van het oordeel en de aanbevelingen. Daarmee verschillen zowel de procedure als de uitspraak van de klachtencommissie van die van een gerechtelijke instantie.

De regering verwacht niet dat het voorstel in deze vorm ten koste gaat van de laagdrempeligheid om een klacht in te dienen. Integendeel: zoals eerder uiteengezet is in het onderzoek naar het klachtenstelsel geconstateerd dat het niet-bindend karakter van het oordeel van klachtencommissies juist een reden kan zijn om geen klacht in te dienen.⁷³ Door wettelijk te verplichten dat het bevoegd gezag het oordeel opvolgt – tenzij dringende redenen het bevoegd gezag noodzaken tot afwijking – wil de regering deze drempel verlagen.

⁷² Regioplan (2022). Klachtenstelsel po en vo: nader onderzoek 2022, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 29 240, nr. 126, p. 30.

⁷³ Regioplan (2022). Klachtenstelsel po en vo: nader onderzoek 2022, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 29 240, nr. 126, p. 30.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen verder of de regering de constatering herkent dat in het voorstel de beginselen van behoorlijk procesrecht (procesrechtelijke bescherming) ontbreken? Horen deze beginselen niet in de wettekst thuis aangezien het om bekostigingsvoorwaarden gaat?

De klachtenregeling is geen vorm van rechtspraak, de bedoeling is juist om een laagdrempelige en toegankelijke procedure in te richten die scholen, ouders en leerlingen helpt om tot een oplossing te komen. Als zodanig bestaat er ook geen noodzaak tot procesrechtelijke bescherming. De klachtenregeling laat de mogelijkheid voor een klager om te kiezen voor gerechtelijke geschilbeslechting onverlet.

De verplichting tot het opvolgen van het oordeel en de aanbevelingen is inderdaad een bekostigingsvoorwaarde. Op de naleving van bekostigingsvoorwaarden wordt toezicht gehouden door de inspectie. Indien niet-naleving van de wettelijke voorschriften aanleiding geeft voor de inspectie om een bekostigingssanctie op te leggen dan staat daartegen bestuursrechtelijke rechtsbescherming open voor scholen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe het voorstel zich verhoudt tot het rechtspersonenrecht. Deze leden menen dat het bevoegd gezag hiermee zeer wordt beperkt in haar ruimte om te handelen. Is het voorstelbaar dat veel schoolbesturen het noodzakelijk achten vervolgens naar de rechter te gaan? Hoeveel ruimte heeft een rechter dan om het oordeel te toetsen? Deze leden vragen om een reflectie van de regering hierop.

Met de opvolgingsplicht van het oordeel en de aanbevelingen van de landelijke klachtencommissie wordt de beslissingsruimte van de rechtspersoon die de school in stand houdt beperkt. Deze beperking is inherent aan de keuze voor externe geschilbeslechting. De opvolgingsplicht in de sectorwetgeving is een bekostigingsvoorwaarde voor het bevoegd gezag, waarbij ook de ruimte is opgenomen om indien dringende redenen daartoe noodzaken af te wijken van het oordeel en de aanbevelingen. Indien het bevoegd gezag zich genoodzaakt ziet tot afwijking, beweegt zij binnen de ruimte die de sectorwetgeving daartoe biedt. De regering acht daarmee de beperking van de eigen beslissingsruimte van het bevoegd gezag aanvaardbaar.

Op dit moment is de ervaring van klachtencommissies dat de meeste scholen hun adviezen overnemen. Doordat de adviezen echter nog niet bindend zijn, is er echter beperkt zicht op de opvolging.⁷⁴ De inspectie houdt toezicht op de naleving van de onderwijswetgeving, waaronder de opvolgingsplicht indien onderhavig voorstel van wet tot wet wordt verheven. Wanneer niet-naleving van de wettelijke voorschriften aanleiding geeft voor de inspectie om een bekostigingssanctie op te leggen dan staat daartegen bestuursrechtelijke rechtsbescherming open voor het bevoegd gezag. De rechter kan dan toetsen of de inspectie inderdaad terecht tot het oordeel is gekomen dat een deugdelijkheidseis is overtreden. Een belangrijk ankerpunt daarin is de reden voor afwijking van het oordeel en de aanbevelingen. Die reden kan ook gelegen zijn in de inhoud van het oordeel en de aanbevelingen, en deze kan dan ook als zodanig door de rechter worden gewogen.

⁷⁴ Regioplan (2022). *Klachtenstelsel po en vo: nader onderzoek 2022*, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 29 240, nr. 126, p. 29.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering waarom ze het noodzakelijk acht dat schoolbesturen zich verplicht moeten aansluiten bij een landelijke klachtencommissie. Heeft de regering ook minder verstrekkende alternatieven overwogen, zoals het wettelijk verankeren van eisen waar klachtencommissies aan moeten voldoen of het verplicht deelnemen aan landelijke overlegstructuren over het klachtrecht? Deze leden vragen de regering om uiteen te zetten welke alternatieven zijn overwogen en waarom deze naar het oordeel van de regering niet voldeden.

De regering acht het noodzakelijk dat schoolbesturen zich aansluiten bij een landelijke klachtencommissie, omdat uit onderzoek blijkt dat de kwaliteit van landelijke klachtencommissies hoger ligt dan die van interne en regionale klachtencommissies.⁷⁵ De regering wil deze kwaliteit wettelijk borgen met de in dit wetsvoorstel gestelde voorschriften. Nadere vereisten worden uitgewerkt in het Besluit vrij en veilig onderwijs, indien uw Kamer instemt met het voorstel van wet zal deze ter advisering aan de Raad van State worden aangeboden.⁷⁶

De regering heeft een aantal alternatieven overwogen voor de verplichting aan scholen om zich aan te sluiten bij een landelijke klachtencommissie. Zo is nagedacht over verdere ondersteuning en stimulering van bestaande klachtencommissies om een betere afhandeling van klachten binnen scholen te bewerkstellingen. De regering oordeelt echter dat zo'n stimuleringsprogramma onvoldoende bij zou dragen aan verbetering van het functioneren van het klachtenstelsel. Door het vrijblijvende karakter van zo'n programma vreest de regering dat een dergelijke aanpak te weinig urgentiebesef met zich mee brengt, juist binnen scholen waar een investering op dit thema het hardst nodig is. Bovendien volgt uit het onderzoek naar het klachtenstelsel juist expliciet dat de onafhankelijkheid en professionaliteit van de landelijke klachtencommissies doorslaggevend zijn voor de kwaliteit van de klachtenbehandeling.⁷⁷

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen de regering waarom, naar voorbeeld van de landelijke commissie voor medezeggenschapsgeschillen (de Landelijke Commissie voor Geschillen WMS), er niet voor is gekozen om te komen tot één landelijke klachtencommissie. Is de regering het met deze leden eens dat hierdoor het risico ontstaat dat er een verschil kan ontstaan in jurisprudentie vanwege het feit dat er verschillende landelijke klachtencommissies zijn? Ook de leden van de D66-fractie vragen waarom er niet is gekozen voor één klachtencommissie.

De regering kiest er in onderhavig wetsvoorstel voor om niet één landelijke klachtencommissie aan te stellen, maar een open stelsel te creëren waarbinnen de verantwoordelijk bewindspersoon meerdere rechtspersonen aan kan wijzen die een landelijk opererende klachtencommissie in stand houden. Hiermee wil de regering het voor scholen mogelijk maken om zich aan te sluiten – of aangesloten te blijven bij – een landelijke klachtencommissie die zich richt op een specifieke denominatie. Zodoende wil de regering de vrijheid van inrichting en richting van scholen proportioneel borgen.

⁷⁵ Regioplan (2022). *Klachtenstelsel po en vo: nader onderzoek 2022*, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 29 240, nr. 126.

⁷⁶ Ontwerpbesluit vrij en veilig onderwijs. Geraadpleegd van <https://www.internetconsultatie.nl/besluitvrijenveiligonderwijs/b1>.

⁷⁷ Regioplan (2022). *Klachtenstelsel po en vo: nader onderzoek 2022*, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 29 240, nr. 126.

De regering ziet bij de keuze om meerdere rechtspersonen aan te wijzen, geen risico dat er een verschil kan ontstaan in jurisprudentie. Klachtbehandeling is immers geen rechtspraak. De regering stelt in dit wetsvoorstel en in het ontwerpbesluit vrij en veilig onderwijsvoorschriften aan de professionaliteit en werkwijze van landelijke klachtencommissies. Met die voorschriften borgt de regering dat klachten professioneel en transparant worden afgehandeld, onder andere door middel van een publicatieplicht. Het is daarbij voorstelbaar dat verschillende klachtencommissies andere accenten leggen, gegeven de verschillende denominaties.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering of de vakbonden ook een formele rol krijgen in de klachtencommissies.

De regering ziet geen reden om de vakbonden een formele rol te geven in de landelijke klachtencommissies. De landelijke klachtencommissies hebben tot doel om een laagdrempelige en toegankelijke geschilbeslechtingsoptie te zijn voor ouders, leerlingen en personeelsleden. Personeelsleden kunnen desgewenst naar hun vakbond stappen voor bijstand en advies, zowel wanneer zij een klacht indienen als wanneer er een klacht wordt ingediend die betrekking heeft op een gedraging of een beslissing van het personeelslid.

Tevens vragen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA of de regering bereid is om ook in het mbo en hoger onderwijs (hbo en universiteiten) één (per onderwijssoort) landelijke klachtencommissies in te stellen.

Goed werkende meld- en klachtvoorzieningen zijn cruciaal voor een sociaal veilige leer- en werkomgeving. Daarom wordt in de integrale aanpak sociale veiligheid in hoger onderwijs en wetenschap onder andere ingezet op het versterken van de meld- en klachtvoorzieningen in het hbo en wo.⁷⁸ Hiertoe is in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een onderzoek uitgevoerd naar het functioneren van de bestaande meld- en klachtvoorzieningen van hbo- en wo-instellingen. Het is volgens de huidige wetgeving aan het instellingsbestuur van een dergelijke instelling om een toegankelijke meld- en klachtvoorziening in te richten. Het doel van het onderzoek is om een beeld te krijgen van de feitelijke inrichting van de meld- en klachtvoorzieningen, de ervaringen van betrokkenen en de werking van deze voorzieningen in de praktijk. In het onderzoeksrapport worden ook aanbevelingen gegeven ter verbetering van de klacht- en meldvoorzieningen. Deze aanbevelingen worden samen met de hbo- en wo-instellingen besproken en, waar noodzakelijk, zal daar gevolg aan worden gegeven. Uw Kamer ontvangt dit najaar het rapport, vergezeld van de beleidsreactie waarin op de aanbevelingen zal worden ingegaan.

In het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) is het volgens de huidige wetgeving de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag van een mbo-instelling om deze voorzieningen in te richten op instellingsniveau rekening houdend met de van toepassing zijnde wettelijke voorschriften. Deze wetgeving geldt pas sinds 1 augustus 2023 op basis van de «Wet verbetering rechtsbescherming mbo-studenten».⁷⁹ Deze wet wordt op dit moment tezamen met de «Wet versterken positie mbo-studenten»

⁷⁸ Kamerstukken II, 29 240, nr. 131

⁷⁹ Wet van 23 februari 2022 tot wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs met het oog op de verbetering van de rechtsbescherming van mbo-studenten, Stb. 2022, 134.

geëvalueerd.⁸⁰ De evaluatie wordt naar verwachting in het najaar met een beleidsreactie aan uw Kamer gestuurd. Op dit moment is er geen aanleiding om in het mbo een landelijke klachtencommissie in te stellen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn verbaasd dat scholen niet in alle gevallen de adviezen van de klachtencommissie hoeven op te volgen. Deze leden vragen de regering wat zij onder «dringende redenen» verstaan. Tevens vragen de leden welke rol de medezeggenschap krijgt bij het (niet) opvolgen van een oordeel of aanbeveling van de klachtencommissie. Is de regering bereid om de positie van de medezeggenschap hierbij te versterken?

Dit wetsvoorstel verplicht scholen om opvolging te geven aan oordelen en aanbevelingen van landelijke klachtencommissies, tenzij dringende redenen tot afwijking noodzakelijk zijn. Daarvan kan bijvoorbeeld sprake zijn als na het oordeel van de klachtencommissie nieuwe feiten en omstandigheden bekend zijn geworden die, had de klachtencommissie die feiten en omstandigheden gekend, naar alle waarschijnlijkheid tot een ander oordeel hadden geleid of veranderde omstandigheden, bijvoorbeeld het vertrek van een leraar, de opvolging van het oordeel en de aanbevelingen feitelijk onmogelijk maken. Als de klachtencommissie de klacht als gegrond beoordeelt, dient het bevoegd gezag de klager en de klachtencommissie binnen vier weken te laten weten op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan het oordeel en de aanbevelingen.

Het bevoegd gezag heeft op grond van artikel 8 van de Wet medezeggenschap op scholen de plicht om terstond informatie te delen met de medezeggenschapsraad over een klacht indien de klachtencommissie een klacht gegrond heeft geoordeeld. De medezeggenschapsraad moet daarbij ook worden geïnformeerd over de eventuele maatregelen die het bevoegd gezag naar aanleiding van dat oordeel zal nemen en is derhalve in principe op de hoogte indien het bevoegd gezag besluit om het oordeel of de aanbeveling niet op te volgen omdat dringende redenen daartoe noodzakelijk zijn. Het wetsvoorstel brengt geen wijziging aan in die rechten van de medezeggenschapsraad. Op grond van het wetsvoorstel krijgt de medezeggenschapsraad voortaan tevens jaarlijks bij de evaluatie van het veiligheidsbeleid inzicht in het aantal ingediende interne klachten en het aantal bij de landelijke klachtencommissie ingediende klachten die horen bij het bevoegd gezag. Gegeven de reeds bestaande rechten van de medezeggenschapsraad die zien op initiatief, informatie en overleg acht de regering de informatiepositie van de medezeggenschapsraad daarmee voldoende geborgd.

De regering acht een actieve rol voor de medezeggenschapsraad bij opvolging van de klachten niet passend.

Het wetsvoorstel kent al verschillende andere waarborgen in de procedure van de landelijke klachtencommissie. Zo kan de landelijke klachtencommissie na overleg met de klager melding doen bij de inspectie, indien zij weet of vermoedt dat de school het oordeel of de aanbevelingen niet of niet volledig heeft opgevolgd. De regering is van mening dat hiermee voldoende controle in de procedure is ingebouwd om te borgen dat scholen alleen in uitzonderlijke gevallen afwijken van de oordelen en aanbevelingen van landelijke klachtencommissies

⁸⁰ Wet van 22 juni 2020 tot wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en een aantal andere wetten in verband met diverse maatregelen gericht op het versterken van de positie van mbo-studenten, Stb. 2020, 276.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie begrijpen dat medewerkers op bijzondere universiteiten (de VU, Radboud Universiteit en Tilburg University) niet, zoals hun collega's bij openbare universiteiten, de mogelijkheid hebben om in het uiterste geval bij een klacht naar de Nationale ombudsman te kunnen stappen. Kan de regering deze ongelijkheid tussen universiteitsmedewerkers toelichten? Is de regering het met deze leden eens dat alle universiteitsmedewerkers, ongeacht of zij bij een openbare of bijzondere universiteit werken, dezelfde rechten dienen te hebben? Is de regering bereid om medewerkers van bijzondere universiteiten ook het recht te geven om in het uiterste geval naar de Nationale ombudsman te stappen?

Voor openbare en bijzondere universiteiten gelden in een aantal gevallen verschillende regels. De openbare universiteiten zijn publiekrechtelijke rechtspersonen. De organen van deze rechtspersonen zijn bestuursorganen, waardoor algemene regels voor overheidsorganisaties altijd van toepassing zijn, bijvoorbeeld de Algemene wet bestuursrecht, de Wet open overheid en de Wet Nationale ombudsman.

Klachten bij de Nationale ombudsman hebben betrekking op gedragingen van bestuursorganen. Bijzondere universiteiten zijn privaatrechtelijke rechtspersonen en hun organen zijn geen bestuursorgaan, tenzij publiekrechtelijke bevoegdheden (zoals het uitgeven van diploma's) worden uitgeoefend. Voor deze instellingen geldt het bestuursrecht alleen voor zover het de uitvoering van die publiekrechtelijke taken betreft.

Ten aanzien van klachten of geschillen over die handelingen of gedragingen van bestuursorganen staat toegang tot de Nationale ombudsman open. Daarnaast hebben alle universiteiten op grond van de CAO voor universiteiten een ombudsfunctionaris waar medewerkers bij terecht kunnen.⁸¹ Wat betreft geschillen over de arbeidsrelatie is er geen verschil tussen medewerkers van openbare universiteiten en bijzondere universiteiten in de relatie met hun werkgever, omdat deze relatie wordt bepaald door het (privaatrechtelijke) arbeidsrecht. Zij hebben over deze geschillen toegang tot de ombudsfunctionaris, maar niet tot de Nationale ombudsman.

De regering acht daarmee toegang tot een ombudsfunctionaris voor werknemers van alle universiteiten voldoende geborgd.

Kan de regering toelichten hoe er rekening wordt gehouden met ouders, medewerkers en leerlingen die de taal niet volledig beheersen? De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vinden dat ook zij een klacht moeten kunnen indienen volgens een voor hen heldere procedure. Hoe zorgt de regering voor een toegankelijke manier om extra informatie en ondersteuning te vragen?

Dit wetsvoorstel verplicht scholen om een regeling op te stellen voor de behandeling van klachten door het bevoegd gezag en aangesloten te zijn bij een landelijke klachtencommissie. Scholen dienen de informatie daarover op te nemen in de schoolgids, zodat deze toegankelijk is voor ouders, verzorgers en leerlingen. Het betreft daarbij een algemene toelichting, het kan zijn dat deze informatie – vanwege bijvoorbeeld een taalbarrière – onvoldoende houvast biedt voor leerlingen, ouders en personeelsleden om gebruik te kunnen maken van de klachtenregeling. De regering stelt daarom in onderhavig wetsvoorstel voor om bij de vertrouwenspersoon de taak te beleggen om ouders, leerlingen en personeelsleden met een klacht bij te staan. Die bijstand kan bestaan uit

⁸¹ <https://www.universiteitenvannederland.nl/cao-nederlandse-universiteiten>

uitleggen en informeren, maar ook uit daadwerkelijke ondersteuning bij het indienen van de klacht.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of er in het wetsvoorstel is opgenomen wat de klager van de inspectie mag verwachten?

De inspectie houdt toezicht op naleving van de onderwijswetgeving volgens haar taken en bevoegdheden op grond van de Wet op het onderwijstoezicht. Daaronder valt ook toezicht op het (niet) opvolgen door een school van een oordeel of aanbeveling van de landelijke klachtencommissie indien daarbij sprake is van een overtreding van het wettelijk voorschrift. De landelijke klachtencommissie maakt melding indien zij vermoedt dat er sprake is van niet opvolgen. Maar ook ouders, leerlingen of personeelsleden, waaronder ook de klager, kunnen een melding maken bij de inspectie indien zij vermoeden dat er een wettelijk voorschrift wordt overtreden. De inspectie betreft beide meldingen in haar reguliere toezicht.

De leden van de CDA-fractie lezen verder dat de regering stelt dat een toegankelijke interne klachtafhandeling en externe klachtafhandeling een veilige schoolcultuur bevorderen. Naar verwachting zullen klachten hierdoor minder snel escaleren en adequater in een vroeg stadium opgelost worden. Deze leden vragen waar de regering deze verwachting op baseert. Zij vragen of juist niet het tegenovergestelde gaat gebeuren en het goede gesprek uit de weg wordt gegaan juist omdat er een interne en externe regeling is. Deelt de regering de zienswijze van deze leden? Waarom wel of waarom niet? Kan de regering nader toelichten in hoeverre het risico reëel is dat de voorgestelde maatregelen leiden tot averechtse effecten, zoals juist een neiging tot weggijken of verkramping? Welke concrete maatregelen neemt de regering om dit tegen te gaan?

Dit wetsvoorstel beoogt het klachtenstelsel te verduidelijken en te verstevigen. Het wetsvoorstel stelt daartoe voor te voorzien in zowel een interne als een externe procedure. Binnen de huidige regeling kan een schoolbestuur volstaan met slechts een externe of slechts een interne klachtenregeling. Beide acht de regering suboptimaal. Indien leerlingen, ouders en personeelsleden geen toegang hebben tot een onafhankelijke, externe en landelijk georganiseerde klachtencommissie dan doet dat afbreuk aan de kwaliteit van de klachtbehandeling en het vertrouwen in het proces, zo is ook gebleken uit de evaluatie van het klachtenstelsel.⁸² Indien er intern geen mogelijkheid is voor ouders om hun klacht in te dienen, doet dat afbreuk aan de laagdrempeligheid van de voorziening en de mogelijkheid om met elkaar tot het goede gesprek te komen.

Daarom stelt de regering allereerst voor om een eigen klachtenregeling in de school te verplichten (de interne procedure). De regering verwacht dat de beschikbaarheid van een interne regeling over hoe omgegaan wordt met klachten het goede gesprek binnen de school bevordert. Wanneer klagers beter weten waar ze binnen de school terecht kunnen met een klacht en daarbij kunnen rekenen op goede ondersteuning, is de drempel om met de school over een klacht in gesprek te gaan lager.

Daarnaast stelt de regering voor om scholen te verplichten om zich aan te sluiten bij een landelijke klachtencommissie (de externe procedure). Daar kunnen klagers rekenen op professionele en onafhankelijke klachtenafhandeling. Ook met deze maatregel verwacht de regering een veilige schoolcultuur te bevorderen. Doordat de school voorziet in goede

⁸² Regioplan (2022). *Klachtenstelsel po en vo: nader onderzoek 2022*, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 29 240, nr. 126.

mogelijkheden voor externe klachtenafhandeling, weten klagers dat er altijd een alternatieve weg is, mochten ze er met de school zelf niet uitkomen. Dat is bevorderlijk voor het veiligheidsgevoel van de klager.

Deze voorschriften tezamen bevorderen naar het oordeel van de regering een veilige schoolcultuur, omdat klagers beter worden geïnformeerd over wat ze van de school kunnen verwachten. Bovendien kunnen ze daarbij rekenen op ondersteuning van de vertrouwenspersoon, wiens positie met dit wetsvoorstel wordt verstevigd. Met toegang tot de landelijke klachtencommissie en toegang tot een externe vertrouwenspersoon wordt tevens rekening gehouden met situaties waarin het om welke reden dan ook niet veilig of passend voelt om een klacht binnen de school aan te kaarten. De regering ziet gezien deze afwegingen dan ook geen reëel risico dat de voorgestelde maatregelen leiden tot averechtse effecten en ziet dus geen aanleiding om daar maatregelen tegen te nemen.

Onder 5.2 wordt aangegeven dat 94 procent van de schoolbesturen al is aangesloten bij een van de twee landelijke klachtencommissies. Is onderzocht waarom de rest niet bij een landelijke klachtencommissie is aangesloten, zo vragen de leden van de SP-fractie.

In een onderzoek van Regioplan naar het klachtenstelsel is door respondenten aangegeven dat interne, lokale of regionale klachtencommissies als voordeel kunnen hebben dat ze goed bekend zijn met de regio of de school.⁸³ In deze evaluatie is niet onderzocht waarom 6% van de scholen niet bij een landelijke klachtencommissie is aangesloten, maar uit het onderzoek blijkt wel dat de professionaliteit en onafhankelijkheid van landelijke klachtencommissies als beter wordt ervaren dan die van interne of regionale klachtencommissies. Daarom acht de regering het wenselijk om aansluiting bij een landelijke klachtencommissie te verplichten.

De leden van de SGP-fractie constateren dat nadelen en problemen van bestaande klachtencommissies ook ondervangen kunnen worden door nadere normen te stellen. Op die manier zou op meer proportionele wijze dan de verplichte aansluiting bij een landelijke commissie recht gedaan worden aan de vrijheid van scholen. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen eerst deze route te beproeven en vervolgens te bezien of verdergaande stappen nodig zijn? Onderkent de regering dat duidelijke misstanden niet gebleken zijn? Ook de tijdelijke commissie heeft bij de leden aandacht gevraagd voor de onderbouwing van de proportionaliteit en subsidiariteit van het voorstel om scholen te verplichten zich aan te sluiten bij een landelijke klachtencommissie in relatie tot de vrijheid van onderwijs. In dit kader adviseert de tijdelijke commissie om bij de regering na te gaan hoe de wettelijke mogelijkheid om te volstaan met het aanstellen van één rechtspersoon zich verhoudt tot de onderbouwing van de proportionaliteit van deze maatregel en om de regering te verzoeken nader te onderbouwen waarom niet kan worden volstaan met het versterken van de bestaande klachtencommissies.⁸⁴

De regering heeft er niet voor gekozen om nadere normen te stellen aan bestaande klachtencommissies in plaats van de verplichte aansluiting bij landelijke klachtencommissies. De regering baseert zich hierbij op het onderzoek dat naar het klachtenstelsel is gedaan door Regioplan.⁸⁵ Dat onderzoek concludeert dat de professionaliteit en onafhankelijkheid van

⁸³ Regioplan (2022). *Klachtenstelsel po en vo: nader onderzoek 2022*, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 29 240, nr. 126, p. 25.

⁸⁴ Kamerstukken II 2025/26, 36 777, nr. 6.

⁸⁵ Regioplan (2022). *Klachtenstelsel po en vo: nader onderzoek 2022*, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 29 240, nr. 126, p. 25.

landelijke klachtencommissies als beter wordt ervaren dan die van interne of regionale klachtencommissies. Ouders, leerlingen en personeelsleden geven aan vraagtekens te hebben bij de onafhankelijkheid van deze klachtencommissies. Omdat zij nauw zijn verbonden aan de school, kunnen zij de schijn van partijdigheid hebben. Dat kan ervoor zorgen dat klagers zich niet vrij voelen om een klacht in te dienen. Dit signaal weegt voor de regering zo zwaar, dat zij het noodzakelijk acht scholen te verplichten zich bij een landelijk opererende klachtencommissie aan te sluiten.

Zoals de tijdelijke commissie terecht constateert, biedt de wetstekst ruimte voor het aanwijzen van slechts één rechtspersoon die een landelijke klachtencommissie in stand houdt. De regering acht deze vormgeving noodzakelijk omdat het al dan niet ontstaan van een klachtencommissie met een denominatieve achtergrond, afhankelijk is van de eigen wens en het eigen initiatief van het bijzonder onderwijs binnen een bepaalde denominatie. Daarbij zal er in ieder geval één landelijke klachtencommissie moeten zijn waar alle scholen zich bij kunnen aansluiten, om scholen in staat te stellen aan hun wettelijke verplichtingen te voldoen. De grondrechtelijke bescherming is gelegen in het open stelsel, waarbinnen landelijke klachtencommissies die aan de wettelijke vereisten voldoen in beginsel aangewezen worden. De regering hecht er daarbij aan om op te merken dat zij in ieder geval voornemens is om twee rechtspersonen aan te wijzen, die gezamenlijk vijf klachtencommissies in stand houden. Te weten; de Stichting Onderwijsgeschillen en de Geschillencommissie Bijzonder Onderwijs.

6. Evaluatie van het veiligheidsbeleid

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen de regering om een nadere onderbouwing van het schrappen van de veiligheidsmonitor onderwijspersoneel uit het wetsvoorstel. Waarom is er gekozen voor het schrappen van de veiligheidsmonitor onderwijspersoneel, terwijl uit het MOOZ & Ecorys-rapport blijkt dat een overgroot deel van het onderwijspersoneel van mening is dat er ook een veiligheidsmonitor voor onderwijspersoneel dient te komen? Hoe verhoudt het schrappen van de veiligheidsmonitor onderwijspersoneel zich tot de aanbeveling uit het MOOZ & Ecorys-rapport waarin wordt gesteld dat «het verplicht jaarlijks monitoren van onderwijspersoneel wat betreft hun veiligheidsbeleving is sterk aan te bevelen, zo mogelijk integraal met de monitoring van leerlingen»?⁸⁶ Ook de leden van de D66-fractie vragen of de regering beter kan toelichten waarom de veiligheidsmonitor onderwijspersoneel uit het voorstel is gehaald, ondanks adviezen om de veiligheid van onderwijspersoneel beter en structureel te meten.

De regering hecht grote waarde aan de veiligheid van onderwijspersoneel. In dat kader is naar aanleiding van de motie van de leden Van Meenen en Kwint onderzocht op welke wijze de Wet veiligheid op school verder verbreed kan worden naar personeel.⁸⁷ Uit deze verkenning bleek dat de Arbeidsomstandighedenwet géén jaarlijkse monitoringsverplichting kent voor personeel zoals voor leerlingen is opgenomen in de onderwijswetgeving. Wel zijn alle werkgevers in Nederland conform de Arbeidsomstandighedenwet verplicht een risico-inventarisatie en evaluatie uit te voeren. Dit is een algemene verplichting die gericht is op de arbeidsomstandigheden en die niet sectorspecifiek is. In het onderwijs geeft deze risico-inventarisatie en evaluatie daardoor beperkt zicht op de

⁸⁶ MOOZ & Ecorys (2021). Evaluatie Wet veiligheid op school: eindrapportage, bijlage bij Kamerstuk 29 240, nr. 122, p. 97.

⁸⁷ Kamerstukken II 2018/19, 29 240, nr. 93.

veiligheid van onderwijspersoneel binnen de schoolcontext en biedt zij geen waarborgen dat de veiligheidsbeleving van het personeel wordt betrokken bij het algehele veiligheidsbeleid in de school. De regering zet daarom in op het waarborgen dat de school een integraal veiligheidsbeleid maakt waarbij de veiligheid van het personeel wordt betrokken. In een eerdere versie van het wetsvoorstel heeft de regering voorgesteld om daartoe een monitoringsverplichting voor de veiligheid van het personeel op te nemen in de sectorwetgeving. Die wettelijke monitoringsverplichting heeft tot zorgen en scherpe kritiek geleid van de sectorraden, de inspectie, de Nederlandse Arbeidsinspectie en de Raad van State. Zij waarschuwden dat de monitoringsverplichting tot een overlap in het toezicht zou kunnen leiden en tot een dubbele verplichting met hoge administratieve lasten voor scholen. Ook de Raad van State heeft hier kritisch op geadviseerd en geeft aan dat de onderwijswetgeving niet de juiste plek is om dit te regelen. De regering heeft de verplichte personeelsmonitor daarom heroverwogen en heeft ervoor gekozen om de wijze waarop het bevoegd gezag de veiligheidsbeleving van het personeel in kaart brengt aan het bevoegd gezag zelf te laten. Zij kan daartoe gesprekken voeren, een monitor afnemen, of op andere wijze inzicht krijgen in de veiligheid van het personeel. De werkgeversorganisaties en vakbonden kunnen desgewenst hierover onderling afspraken maken en richtlijnen opstellen.

De regering stelt met dit wetsvoorstel voor om ook enkele andere maatregelen te nemen om de veiligheid van personeel in het funderend onderwijs beter te borgen. Zo wordt voorgesteld om te regelen dat (ernstige) veiligheidsincidenten waar personeel bij betrokken is voortaan geregistreerd (en gemeld) worden. Daarnaast wordt voorgesteld om een interne en externe vertrouwenspersoon verplicht te stellen waar ook onderwijspersoneel terecht kan. Ook de incidentenregistratie en de rapportage van de vertrouwenspersoon bevatten informatie over de veiligheidsbeleving van het personeel. Deze worden gebruikt voor de jaarlijks verplichte evaluatie van het veiligheidsbeleid. Deze evaluatie wordt gedeeld met de medezeggenschapsraad, waar personeel een plaats in heeft. De medezeggenschapsraad kan kiezen om hierover met het bevoegd gezag in gesprek te gaan. Daarmee wordt – op een andere wijze dan via een verplichte personeelsmonitor – de veiligheidsbeleving van personeel afdoende meegewogen in het veiligheidsbeleid van het bevoegd gezag en doet de regering recht aan de bezwaren zoals hierboven beschreven.

Is de regering het met de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie eens dat door enkel te verwijzen naar de Arbeidsomstandighedenwet en daarmee de RI&E of een medewerkerstevredenheidsonderzoek belangrijke veiligheidsrisico's, zoals bijvoorbeeld intimidatie, bedreiging, niet (voldoende) worden opgepakt?

De regering heeft met het Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs tot doel te borgen dat scholen een integraal beeld krijgen van de veiligheid op school. De veiligheid van personeel is daar onderdeel van. Daarom voorziet het wetsvoorstel in verschillende maatregelen die ook bijdragen aan beter zicht op de veiligheid van personeel. Eén van die maatregelen is dat bij de evaluatie van het veiligheidsbeleid de veiligheid van het personeel moet worden betrokken. In het nader rapport geeft de regering ter illustratie aan dat bronnen als een RI&E en medewerkerstevredenheidsonderzoek kunnen worden gebruikt. Daarnaast wordt het zicht van het bevoegd gezag op de veiligheid van school, waaronder de veiligheid van personeel, verder vergroot door de registratie van veiligheidsincidenten en het aanstellen van een interne en externe vertrouwenspersoon. Veiligheidsrisico's zoals bedreiging van personeel moeten worden

geregistreerd en betrokken in de evaluatie van het veiligheidsbeleid. Daarnaast kan een personeelslid vertrouwelijk met de interne of externe vertrouwenspersoon spreken. De regering verwacht met de combinatie van deze maatregelen voldoende geborgd te hebben dat ook veiligheidsincidenten en -risico's waar het personeel bij betrokken is, gezien en aangepakt worden.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen ook, met het schrappen van de veiligheidsmonitor onderwijspersoneel, op welke manier de inspectie op de hoogte blijft van het veiligheidsbeleid van een school. Is de regering het eens dat, door het ontbreken van de veiligheidsmonitor onderwijspersoneel, het lastiger handhaven wordt voor de inspectie?

De Nederlandse Arbeidsinspectie is verantwoordelijk voor het toezicht op de veiligheid van werknemers, waaronder dus ook onderwijspersoneel. De onderwijsinspectie houdt toezicht op naleving van de in de sectorwetgeving vastgelegde wettelijke verplichtingen door het bevoegd gezag, waaronder de zorgplicht voor de veiligheid op school, het voeren en evalueren van het veiligheidsbeleid en het hebben van een registratie van veiligheidsincidenten. De inspectie kan voor haar toezicht stukken inzien en opvragen bij het bevoegd gezag, zoals het veiligheidsbeleid van de school, de evaluatie daarvan en de registratie van veiligheidsincidenten. De inspectie kan daarmee inzicht krijgen in het veiligheidsbeleid van de school. De inspectie kan op voorgaande verplichtingen handhaven zonder verplichte afname van een veiligheidsmonitor onder het personeel.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen daarnaast of de regering het tevens eens is dat het handhaven van de Arbeidsomstandighedenwet door de Nederlandse Arbeidsinspectie volstrekt anders is dan handhaving op de kwaliteit van het onderwijs door de Inspectie van het Onderwijs? Is de regering het daarom eens dat de veiligheidsmonitor onderwijspersoneel juist de Arbeidsomstandighedenwet aanvult?

De Nederlandse Arbeidsinspectie heeft inderdaad zoals de leden terecht stellen andere taken en bevoegdheden dan de inspectie. Beide inspecties geven hun toezicht vorm op een wijze die aansluit bij hun eigen toezichtsterrein. Een verplichte veiligheidsmonitor voor het personeel in de onderwijswetgeving is geen aanvulling op de Arbeidsomstandighedenwet, omdat het een volledig losstaande monitoringsverplichting introduceert. Als gevolg daarvan zou een dergelijke maatregel leiden tot dubbelingen in verantwoordelijkheden, hoge administratieve lasten en een complexe toezichtspraktijk. Dit blijkt ook uit de reacties van de beide inspecties in hun uitvoeringstoetsen en het advies van de Raad van State.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen de regering welke ondersteuning scholen en onderwijspersoneel krijgen bij het afnemen van de veiligheidsmonitor leerlingen. Houdt de regering hierbij rekening met de verschillende leeftijden in het onderwijs? Is de regering bereid ervoor te zorgen dat dit niet tot een hogere werkdruk voor, met name, leraren in het primair onderwijs leidt?

De regering zet via verschillende middelen in op de ondersteuning van scholen en onderwijspersoneel. Zij heeft Stichting School & Veiligheid gevraagd een handreiking te ontwikkelen om met de klas in gesprek te gaan over de (monitoring van de) veiligheid voor en na het afnemen van de monitor. Zo wordt geborgd dat leerlingen bij gevoelens van onveiligheid weten dat ze terecht kunnen bij bijvoorbeeld een vertrouwenspersoon. Daarnaast gebruiken de meeste scholen een monitoringsinstrument waar handleidingen en ondersteuning onderdeel van zijn. De

regering is met de sectorraden in gesprek over mogelijke ondersteuning bij afname van de monitor. In de monitor worden namelijk gegevens uitgevraagd die gevoelig kunnen zijn. De regering hecht eraan dat scholen ook op het gebied van privacyvraagstukken de juiste ondersteuning krijgen om hier zorgvuldig mee om te gaan.

De regering zet zich in voor het beperken van de administratielasten in het hele funderend onderwijs. In dat kader is ook bij de uitbreiding van de leerlingmonitor kritisch gekeken hoe de toename van de werkdruk kan worden voorkomen. Zo is bij de uitbreiding van de vragen en onderwerpen in de monitor het uitgangspunt geweest om de regeldruktoename zo beperkt mogelijk te houden. In dat kader zijn vragen over specifieke vormen van onveiligheid niet opgenomen als aparte onderwerpen en schalen, maar onder het aandachtsgebied feitelijke veiligheid ondergebracht. Daarnaast is bij de uitbreiding van doelgroep waar de monitor moet worden afgenomen gekeken vanaf welk leerjaar redelijkerwijs verwacht kan worden dat leerlingen in staat zijn deel te nemen aan de leerlingmonitor. Daar is in de huidige wet- en regelgeving geen specifieke regelgeving voor opgenomen. De regering is daarbij voornemens om te regelen dat leerlingen pas vanaf het zesde leerjaar in staat gesteld moeten worden deel te nemen aan de monitor. Daarmee wordt met name in het primair onderwijs een toename van de werkdruk voorkomen. Aangezien jongere leerlingen niet in staat zijn de monitor zelfstandig in te vullen zou dit tot een grote begeleidingslast voor het onderwijspersoneel leiden.

De leden van de SP-fractie merken op dat onder 6.4 de regering uiteenzet dat zij een jaarlijkse evaluatie van het veiligheidsbeleid als noodzakelijk ziet, maar dat dit nog niet op alle scholen gebeurt. Tabel 1 onder 6.2 geeft aan dat de meeste scholen het veiligheidsbeleid minstens eens per drie jaar evalueren. Kan de regering uitleggen wat de toegevoegde waarde is van het vaker dan 2- of 3-jaarlijks evalueren van het veiligheidsbeleid? Zit de mogelijke winst niet bij de scholen die dit minder vaak of helemaal niet doen, waardoor het onevenredig is verdere administratieve last op te leggen aan scholen die dit al 2- of 3-jaarlijks doen (ruim 30 procent van alle scholen), zo vragen de leden. Ook de leden van de SGP-fractie constateren dat het een grote belasting vormt voor het bevoegd gezag om officieel jaarlijks een evaluatie van het veiligheidsbeleid te moeten uitvoeren. Bovendien verhoudt deze verplichting zich, volgens deze leden, moeizaam tot de wettelijke verplichte cyclus van kwaliteitszorg in relatie tot het schoolplan. Waarom volstaat de regering niet met een verplichte periodieke evaluatie die bijvoorbeeld aansluit bij de termijn van het schoolplan? Waarom zou voor het veiligheidsbeleid een specifieke jaarlijkse verplichting gelden, terwijl dat voor andere belangrijke domeinen niet geldt? Schept dit geen onwenselijk precedent? Tot slot vragen ook de leden van de ChristenUnie-fractie waarom de regering heeft gekozen voor een jaarlijkse evaluatie van het veiligheidsbeleid. Waarom is er bijvoorbeeld niet gekozen voor een lagere frequentie, zoals een tweejaarlijkse evaluatie?

Veel scholen zijn al goed bezig met het evalueren van het veiligheidsbeleid. De leerlingpopulatie op school verandert echter jaarlijks en ook maatschappelijke ontwikkelingen, bijvoorbeeld in het domein van online veiligheid, volgen elkaar snel op. Daarnaast kunnen er ieder jaar incidenten plaatsvinden die een doorwerking hebben op het schoolklimaat en de veiligheidsbeleving in de daaropvolgende jaren. De regering ziet verder dat veiligheidsincidenten een grote impact kunnen hebben op het schoolklimaat, de leerlingen en het personeel. Dat vereist een continue aanpak van de veiligheid op school en in dat kader in ieder geval een jaarlijkse evaluatie van het veiligheidsbeleid. Dit is ook één van de

aanbevelingen die is gedaan bij de evaluatie van de Wet veiligheid op school.⁸⁸

De jaarlijkse evaluatie biedt de mogelijkheid om het gesprek met elkaar aan te gaan over de veiligheid en voorkomt dat het beleid een papieren werkelijkheid wordt. Het biedt ook de mogelijkheid tijdig te leren en het beleid aan te passen om zo het positieve schoolklimaat in het volgende jaar te versterken. De regering acht het daarom noodzakelijk dat het bevoegd gezag jaarlijks het veiligheidsbeleid evalueert om te komen tot een aanpak die aansluit bij de huidige situatie op school. Om bovengenoemde redenen is het niet wenselijk om een langere evaluatietermijn te hanteren. Dat betekent niet noodzakelijkerwijs dat het schoolplan ook moet worden aangepast. De regering stelt deze termijn van één jaar specifiek in voor het veiligheidsbeleid. Gegeven het feit dat de veiligheids-situatie op een school snel kan veranderen door een veranderende leerlingpopulatie, veiligheidsincidenten en maatschappelijke ontwikkelingen ziet de regering hierin het bijzonder een groot belang voor continue aandacht voor en bijstelling van het veiligheidsbeleid. Veiligheid verschilt daarmee van andere taken en verantwoordelijkheden van het bevoegd gezag. De regering ziet dan ook geen risico op precedentwerking.

7. Verhouding hoger recht

De regering stelt dat uit artikel 23 Grondwet de vrijheid van inrichting voortvloeit, oftewel de vrijheid om de school naar eigen inzicht in te richten, bijvoorbeeld waar het gaat om de inhoud en de organisatie van het onderwijs. De leden van de CDA-fractie vragen aan de regering of dit wetsvoorstel de inrichting van school niet te veel beperkt. Uit het vijfde lid van artikel 23 Grondwet vloeit voort dat de wetgever eisen kan stellen om de deugdelijkheid van het onderwijs te waarborgen, voor zover deze eisen noodzakelijk en proportioneel zijn met het oog op het te dienen belang en deze eisen (in beginsel) bij wet worden geregeld. Kan de regering uiteenzetten waarom zij het onderhavige wetsvoorstel proportioneel vindt? De kern van artikel 23 Grondwet over het recht op vrijheid van onderwijs ziet ook op de vrijheid van richting. Op die punten waar de vrijheid van inrichting direct raakt aan de vrijheid van richting dient de wetgever toch ook terughoudend te zijn, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Zoals de leden van het CDA terecht opmerken wordt de kern van artikel 23 gevormd door de vrijheid van richting. Daarnaast beschermt artikel 23 Grondwet ook de vrijheid van inrichting en de vrijheid van stichting van scholen. Het onderhavige wetsvoorstel vormt met name een beperking van de inrichtingsvrijheid van scholen, en ziet daarbij met name op de organisatorische inrichtingsvrijheid van de school. Ten aanzien van beperkingen die zich slechts richten tot op de organisatorische inrichting van de school komt de overheid een ruimere bevoegdheid toe om de vrijheid van onderwijs te beperken.⁸⁹ Sommige van de met dit wetsvoorstel voorgestelde inrichtingsvoorschriften raken echter aan de richtingsvrijheid van scholen, zoals bijvoorbeeld de verplichting tot aansluiting bij een landelijke klachtencommissie. De regering heeft hier bij de vormgeving van het voorstel rekening mee gehouden door het mogelijk te houden dat scholen zich aansluiten bij een landelijke klachtencommissie die zich richt op scholen van hun eigen denominatie. Deze klachtencommissies kunnen bij de klachtafhandeling de specifieke –

⁸⁸ MOOZ & Ecorys (2021). Evaluatie Wet veiligheid op school: eindrapportage, bijlage bij Kamerstuk 29 240, nr. 122, p. 97.

⁸⁹ Zie uitgebreider op dit punt pagina 35 van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel.

denominatieve – context van de school in acht nemen. De inperking van de richtingsvrijheid wordt daarmee beperkt.

In algemene zin geldt dat de regering ervan overtuigd is – zoals reeds toegelicht – dat de verschillende in het wetsvoorstel voorgestelde maatregelen noodzakelijk zijn voor het vormgeven van een gedegen veiligheidsbeleid. Dat veiligheidsbeleid staat aan de basis van een veilige schoolomgeving waarin leerlingen tot leren kunnen komen. Als zodanig acht de regering de voorgestelde maatregelen – die een beperking vormen van de vrijheid van onderwijs – noodzakelijk en proportioneel.

In zijn algemeenheid kunnen de leden van de CDA-fractie zich voorstellen dat als scholen onvoldoende doen om de veiligheid op scholen te garanderen, zoals het niet in dienst hebben van een vertrouwenspersoon, het ontbreken van een klachtenstelsel en het onregelmatig evalueren van veiligheidsbeleid, dat de regering hier wat aan wil doen. De leden van het CDA-fractie nemen aan dat de regering vindt dat scholen zich aan de huidige wet moeten houden. Dan is de vraag of vervolgens meer wetgeving maken omdat scholen zich niet aan de huidige wet houden de oplossing is. Kan de regering hierop ingaan? Wat kan de regering doen om ervoor te zorgen dat scholen de huidige wet naleven? Daar rept de regering in dit wetsvoorstel niet over. Deze leden vragen om een uitgebreide reactie op dit punt. Anders zijn dit verdergaande maatregelen die artikel 23 Grondwet beperken, zo menen deze leden.

De regering heeft geen reden om aan te nemen dat (veel) scholen zich op dit moment onvoldoende houden aan hun wettelijke verplichtingen op het gebied van sociale veiligheid. De inspectie heeft in de Staat van het Onderwijs 2025 geconstateerd dat de meeste scholen voldoen aan de eisen die bij de wettelijke zorgplicht sociale veiligheid komen kijken.⁹⁰ De regering ziet dan ook geen noodzaak om extra in te zetten op naleving van de huidige wet door scholen.

De aanleiding voor de maatregelen in dit wetsvoorstel is er juist in gelegen dat de regering een aantal aanvullende verplichtingen noodzakelijk acht. Voor elk van de voorgestelde maatregelen heeft de regering een belangenafweging gemaakt, zie daarvoor uitgebreider de beantwoording van de regering aan het begin van deze nota naar aanleiding van het verslag op de vragen de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, D66, CDA, ChristenUnie en de SGP over de proportionaliteit en effectiviteit van de verschillende maatregelen. Gegeven die afweging acht de regering de beperkingen van de vrijheid van onderwijs die de voorgestelde maatregelen met zich brengen gerechtvaardigd.

Onder 8.4 wordt vermeld dat scholen de keuze zullen hebben «zich aan te sluiten bij een openbare landelijke klachtencommissie of een landelijke klachtencommissie voor het bijzonder onderwijs» met ruimte om in de toekomst meer landelijke klachtencommissies te creëren. De leden van de SP-fractie vragen de regering om toe te lichten waarom het wenselijk is om meerdere landelijke klachtencommissies van verschillende typen te hebben (openbaar en bijzonder), Kan de regering concrete voorbeelden geven van hoe dit relevant kan zijn voor de behandeling van klachten?

Dit wetsvoorstel stelt niet één landelijke klachtencommissie in, maar creëert een bevoegdheid voor de verantwoordelijk bewindspersoon om verschillende rechtspersonen aan te wijzen die een landelijke klachtencommissie in stand houden. Daarmee wil de regering de vrijheid van

⁹⁰ Inspectie van het onderwijs (2025). De Staat van het Onderwijs 2025, bijlage bij *Kamerstukken II* 2024/25, 36 600 VIII, nr. 171.

inrichting en richting van scholen borgen. De regering biedt hiermee ruimte aan scholen om zich aan te sluiten bij een landelijke klachtencommissie die zich richt op een specifieke denominatie. Bij de klachtenafhandeling kunnen zulke klachtencommissies de denominatieve context van een school in acht nemen. De afweging om tot deze vormgeving van het klachtenstelsel te komen, heeft dus geen betrekking op concrete casuïstiek, maar op de vrijheid van richting en inrichting van scholen.

8. Gegevensverwerking en privacyaspecten

De leden van de NSC-fractie zijn benieuwd naar de gevolgen van dit wetsvoorstel voor dataveiligheid en breder: de omgang met dataveiligheid in het onderwijs. Sommige onderwijskoepels verwerken de data van 60.000 leerlingen. Hoe veilig zijn hun gegevens? Aan welke vereisten moeten zij voldoen en controleert de inspectie hierop? Met dit wetsvoorstel worden aanvullend strafrechtelijk gevoelige gegevens verzameld, hoe veilig zijn die?

Bevoegde gezagen dragen verantwoordelijkheid voor de verwerking van persoonsgegevens van hun leerlingen en hun medewerkers. De Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) biedt hiervoor het wettelijk kader. Daar moeten alle onderwijsinstellingen zich aan houden. Dat geldt ook voor de gegevens, waaronder bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard, die de school verwerkt in het kader van de uitvoering van taken op grond van dit wetsvoorstel. Het privacyrechtelijk kader binnen de AVG biedt stevige waarborgen voor de veiligheid van deze gegevens. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) is de Nederlandse toezichthouder op de AVG. De AP en de Raad van State hebben in hun adviezen over dit wetsvoorstel aandacht gevraagd voor de veiligheid van gegevens en geadviseerd aanvullende waarborgen op te nemen.

In aanvulling op de algemene waarborgen die voortvloeien uit de AVG stelt de regering in dat kader voor om in onderhavig wetsvoorstel enkele aanvullende waarborgen op te nemen met betrekking tot de gegevensverwerkingen die naar aanleiding van dit wetsvoorstel plaats zullen gaan vinden. Het gaat daarbij onder meer om een vaste bewaartermijn voor en het beperken van de toegang tot de gegevens. Deze normen zijn onderdeel van de onderwijswetgeving en vallen daarmee onder het reguliere toezicht van de inspectie.

Ook de tijdelijke commissie vraagt bij de leden aandacht voor de vereiste passende waarborgen voor de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens. De tijdelijke commissie adviseert de leden om bij de regering na te gaan waarom maar een deel van de benodigde waarborgen in de wet is opgenomen en een deel in lagere regelgeving wordt uitgewerkt.⁹¹

Zoals de tijdelijke commissie terecht constateert heeft de regering ervoor gekozen om de passende waarborgen ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens door de inspectie niet op te nemen in de wet, maar hiertoe een delegatiegrondslag op te nemen om deze regels bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen. De regering heeft hiervoor gekozen omdat de verschillende waarborgen uitvoeringsconsequenties met zich meebrengen voor de inspectie. Als zodanig acht zij het wenselijk om de inspectie in de gelegenheid te stellen hierop een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets uit te brengen. Daarbij komt dat de genoemde waarborgen geen onderdeel vormen van de kern van het wetsvoorstel dat bij uw Kamer voorligt. Volledigheidshalve wijst de regering er graag op

⁹¹ Kamerstukken II 2025/26, 36 777, nr. 6.

dat de delegatiegrondslag, zoals deze nu in het voorstel van wet is opgenomen, de regering verplicht om passende waarborgen te treffen, en daarbij in ieder geval te voorzien in een bewaartermijn zoals geadviseerd door de Raad van State. De regering heeft reeds een ontwerpbesluit waarin deze waarborgen zijn opgenomen in consultatie gebracht.⁹² Indien uw Kamer instemt met het voorstel van wet, zal de regering het ontwerpbesluit aan de Raad van State ter advisering voorleggen.

9. Gevolgen

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen de regering of het klopt dat onderwijspersoneel bij het afnemen van de veiligheidsmonitor extra werkzaamheden dient te verrichten. De leden vragen de regering waarom deze regeldruk voor het onderwijspersoneel bij de evaluatie van het veiligheidsbeleid niet is meegenomen.

De leerlingmonitor is een noodzakelijk instrument om de veiligheid van leerlingen in beeld te kunnen hebben. Uit de evaluatie van de Wet veiligheid op school bleek dat een deel van de gebruikte instrumenten voor de jaarlijkse monitoring van de veiligheid een weinig gedetailleerd beeld gaf van de veiligheidsbeleving van leerlingen, en dat sommige scholen een relatief beperkt deel van de leerlingen bevroegen.⁹³ Dit maakte dat de opbrengsten niet altijd voldoende inzicht gaven in de veiligheidsbeleving van leerlingen.⁹⁴ De huidige eis dat het bevoegd gezag een representatief deel van de leerlingen bevraagt – is dan ook niet goed uitvoerbaar en handhaafbaar gebleken. Het onderbouwen van de representativiteit vraagt veel van het bevoegd gezag en is ook voor de inspectie complex om te controleren. De regering acht het daarom wenselijk om de eisen aan de monitor aan te passen zodat de monitor beter zicht biedt op de veiligheid op school en beter uitvoerbaar en handhaafbaar is. In dat kader zorgt dit voorstel dat er per algemene maatregel van bestuur eisen kunnen worden gesteld aan de doelgroep in plaats van de representativiteit. Deze eisen vormen echter geen onderdeel van dit wetsvoorstel maar zullen worden opgenomen in een onderliggend besluit. De ermee gemoeide regeldrukkosten vormen dan ook onderdeel van dat regelgevingstraject en niet van het onderhavige wetgevings-traject.

De verwachting is dat de aanvullende regels lichte extra lasten met zich meebrengen voor scholen, voortvloeiend uit het feit dat leerlingen iets meer tijd kwijt zullen zijn aan het invullen van de vragenlijst en meer leerlingen deel zullen nemen aan de afname van de monitor.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen daarnaast of de regering kan toelichten waarom er alleen is vastgesteld dat de resultaten van de veiligheidsmonitor geanonimiseerd naar de inspectie worden gestuurd en ook niet anoniem naar de onderwijsinstelling en het bestuur?

De wettelijke verplichtingen in de sectorwetgeving berusten op het bevoegd gezag. Als zodanig is het aan het bevoegd gezag om in haar naleving van de onderwijswetgeving taken en bevoegdheden – zoals inzage van de niet-geanonimiseerde resultaten – in haar organisatie te beleggen. Dat kan bij het bestuur zelf zijn, bij (de directeur van) de

⁹² Ontwerpbesluit op het onderwijstoezicht | Geraadpleegd op <https://www.internetconsultatie.nl/besluitophetonderwijstoezicht/b1>.

⁹³ Instrumenten zijn het middel om de veiligheidsbeleving van leerlingen in kaart te brengen. In de meeste situaties betreffen dit vragenlijsten.

⁹⁴ Mooz & ECORYS, *Evaluatie Wet veiligheid op school: eindrapportage, 2021, bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 29 240, nr. 122, p. 67.*

onderwijsinstelling of de leerkracht. Het bevoegd gezag dient zich er daarbij rekenschap van te geven dat op grond van de AVG inzage een vorm van verwerking van persoonsgegevens is en dus enkel plaats kan vinden voor zover noodzakelijk voor een aan haar opgedragen wettelijke plicht of taak.

Onderhavig wetsvoorstel biedt een grondslag voor het monitoren van de veiligheid op school en een grondslag voor het gebruiken van die gegevens voor de jaarlijkse evaluatie van het veiligheidsbeleid. Het bevoegd gezag zal moeten afwegen welke persoonsgegevens noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van die taken. Aannemelijk is dat zij behoefte heeft aan meer gegevens dan de geaggregeerde data die aan de inspectie worden gezonden. Die betreffen immers slechts een «overall» score op drie veiligheidsgebieden. Daarnaast zetten sommige scholen de leerling-monitor ook in voor de uitvoering van andere (al dan niet wettelijke) taken. Er zijn bijvoorbeeld monitoringsinstrumenten die onderdeel zijn van antipestmethodes en die op een lager niveau uitsplitsen waardoor de gegevens herleidbaar kunnen zijn. De regering wil het gebruik van dergelijke methodes niet onmogelijk maken. Verwerkt het bevoegd gezag persoonsgegevens zonder dat de verwerking noodzakelijk is voor het uitvoeren van een wettelijke taak dan dient zij daarvoor toestemming te hebben van de ouder of van de leerling (vanaf 16 jaar).

Voor het toezicht van de inspectie zijn inzicht in de «overall» uitkomsten van de leerlingmonitor, in combinatie met enkele gegevens over de gebruikte methodiek, voldoende om het toezicht uit te kunnen oefenen. Daarom is het voor de inspectie niet noodzakelijk om te beschikken over nadere uitsplitsingen van de resultaten. En als het niet noodzakelijk is om over persoonsgegevens te beschikken is het onder de AVG niet toegestaan om die persoonsgegevens wel beschikbaar te maken voor de inspectie. In het kader van de bescherming van persoonsgegevens is de regering dan ook voornemens om bij algemene maatregel van bestuur eisen te stellen aan het aggregatieniveau van de gegevens die aan de inspectie zullen worden toegezonden.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen daarnaast of de regering beaamt dat leerlingen en personeel vrijer en veiliger kunnen antwoorden indien de resultaten ook geanonimiseerd worden voor het bevoegd gezag en de onderwijsinstelling?

De regering begrijpt het risico op beïnvloeding bij het afnemen van een monitor waarbij de resultaten herleidbaar zijn. De regering wil echter ook waken dat het niet op detailniveau bepaalt hoe scholen invulling geven aan hun wettelijke taken en verantwoordelijkheden. Deelname aan de monitor is vrijwillig. Daarnaast geeft de AVG het wettelijk kader waarbinnen scholen om moeten gaan met de verwerking van persoonsgegevens.

De leden van de D66-fractie merken op dat wederom een stichting de taak wordt gegeven om schoolbesturen te helpen met beleid te laten landen op scholen. Hoe reflecteert de regering op deze ondoorzichtige en indirecte vorm van overheidssturing en hoe verwacht de regering te meten dat deze interventie succesvol is? Kan de regering cijfers produceren van hoeveel scholen en bevoegde gezagen de Stichting School & Veiligheid bereikt, voor welke concrete hulpwijze dit is en of de regering zicht heeft op hoe veel scholen en bevoegde gezagen geholpen moeten worden?

Stichting School & Veiligheid heeft als doel om alle scholen in het po, vo, so en mbo te ondersteunen bij het creëren van een veilig schoolklimaat. Daartoe ontsluit en verspreidt de stichting kennis, organiseert bijeenkomsten en onderhoudt een helpdesk waar scholen iedere dag kosteloos advies kunnen krijgen. Iedereen die werkzaam is in het onderwijs kan hier terecht. Ook is er een calamiteitenteam beschikbaar voor ernstige veiligheidsincidenten. De regering kiest er bewust voor om via Stichting School & Veiligheid de juiste expertise beschikbaar te maken voor scholen. Deze expertise is dusdanig specifiek dat deze taak niet door een andere organisatie of door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap uitgevoerd kan worden. Daarmee is geen sprake van ondoorzichtige en indirecte vorm van overheidssturing, maar een bewuste en transparante keuze om de beste ondersteuning voor scholen mogelijk te maken. De doeltreffendheid van gesubsidieerde organisaties wordt op regelmatige basis geëvalueerd.

Stichting School & Veiligheid bereikt een groot deel van het funderend onderwijs en mbo in Nederland met informatie en advies over sociale veiligheid. Via hun website bedienen zij maandelijks circa 30.000 unieke bezoekers en er worden jaarlijks meer dan 30.000 producten door onderwijsprofessionals gedownload. Daarnaast bereiken zij bijna 20.000 professionals via een eigen nieuwsbrief, 25.000 via nieuwsbrieven van partners als de VO-raad en PO-raad, en nog eens 90.000 via vakbladen. Jaarlijks stelt het Adviespunt, de telefonische ondersteuningslijn van Stichting School & Veiligheid, meer dan 1.000 scholen en bevoegde gezagen direct in staat vragen te stellen en deskundig advies te krijgen, ondersteund door een 24/7 calamiteitenteam. Bij campagnes zoals de Week tegen Pesten, sluit ongeveer een derde van alle scholen in Nederland aan door actief gebruik te maken van materialen. Ook via conferenties, regiobijeenkomsten en webinars trekken zij duizenden deelnemers per jaar. Daarmee bereiken en ondersteunen zij een substantieel deel van de scholen en bevoegde gezagen. Gezien het feit dat alle scholen toegang tot ondersteuning moeten hebben, volgen zij nauwgezet waar vragen vandaan komen en waar extra ondersteuning nog nodig is. Zo hebben ze goed zicht op zowel het huidige bereik als de resterende behoefte in het veld. Bovendien zien scholen en professionals Stichting School & Veiligheid als een betrouwbare en relevante bron van informatie en waarderen zij de snelle en praktische ondersteuning bij nieuwe maatschappelijke en onderwijskundige uitdagingen, zo blijkt uit de evaluatie naar de organisatie uit 2024.

De leden van de D66-fractie willen markeren dat juist recentelijk door de Algemene Rekenkamer is geadviseerd om bij ieder nieuw wetsvoorstel een kosten-batenafweging te maken, hoe belangrijk de doelen van een wetsvoorstel ook zijn.⁹⁵ Is deze afweging gemaakt, zo vragen de leden, en kan de regering deze voluit delen. Bovendien adviseert de Algemene Rekenkamer om expliciet in wetsvoorstellen af te wegen welke taken minder prioriteit krijgen indien de regering besluit dat de kosten-batenafweging in het voordeel van deze maatregelen uitvalt. Deze leden moeten constateren dat de regering dat niet heeft gedaan. Bij deze geven deze leden de regering de kans om dat nogmaals te doen. Zij vragen de regering om dit dan ook expliciet in de beantwoording te doen.

Zoals weergegeven in de beantwoording op de vragen de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, D66, CDA, ChristenUnie en de SGP over de proportionaliteit en effectiviteit van de verschillende maatregelen heeft de regering ten aanzien van dit wetsvoorstel een kosten-batenafweging gemaakt die uitwerkt in het voordeel van de voorgestelde maatregelen.

⁹⁵ Kamerstuk 27 923, nr. 513.

Uiteraard ziet de regering dat scholen veel op hun bord hebben. Dit wetsvoorstel leidt er niet toe dat andere taken van scholen minder prioriteit krijgen, maar de regering heeft de administratieve lasten bij het ontwerpen van dit wetsvoorstel wel zo veel mogelijk beperkt. Om die reden is bijvoorbeeld de personeelsmonitor uit het wetsvoorstel geschrapt. Daarnaast wijst de regering erop dat de meeste scholen de voorgestelde maatregelen op dit moment al uitvoeren waaruit geconcludeerd kan worden dat de baten van administratie opwegen tegen de tijd die het de leraar kost, zoals de Algemene Rekenkamer de kosten-batenafweging heeft bedoeld in het rapport. De meeste scholen hebben bijvoorbeeld al een incidentenregistratie, een interne en externe vertrouwenspersoon en zijn al aangesloten bij een landelijke klachtencommissie.

De leden van de CDA-fractie merken op dat het wetsvoorstel tot een enorme toename van administratieve lasten leidt. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft een negatief advies gegeven over het wetsvoorstel. Dit advies zag ook op het Besluit vrij en veilig onderwijs, dat gelijktijdig is aangeboden aan het ATR. De regering stelt daar tegenover dat de feitelijke regeldruk ruim een derde lager ligt, omdat veel van de maatregelen al de dagelijkse praktijk zijn op scholen. Ook vanuit de onderwijssector wordt kritisch gekeken naar de administratieve lastendruk als gevolg van dit wetsvoorstel, volgens de berichtgeving van de PO-raad en de VO-raad.⁹⁶ Zij zijn kritisch over de lastenverzwaring als gevolg van de meldplicht in relatie tot de effectiviteit daarvan. Kan de regering hier eens op reageren, zo vragen de leden.

De meldplicht voor ernstige incidenten is belangrijk om de inspectie in staat te stellen goed toezicht te houden op de veiligheid op school. Wanneer er sprake is van een incident dat de school of het onderwijs kan ontwrichten, acht de regering het noodzakelijk dat de inspectie daar tijdig van op de hoogte is om adequaat toezicht te kunnen houden. De lastenverzwaring voor scholen is in dat kader zeer beperkt. Zoals weergegeven in de memorie van toelichting is de verwachting dat zich op een school in het primair onderwijs gemiddeld twee keer per jaar een incident zal voordoen dat gemeld moeten worden bij de inspectie. Voor een school in het voortgezet onderwijs is dit zes keer per jaar. Het doen van een melding kost gemiddeld vijf minuten. Er is echter ook rekening gehouden in de toelichting met de mogelijkheid dat een contactinspecteur naar aanleiding van de melding contact opneemt met het bevoegd gezag. In dat kader wordt ervan uit gegaan dat een melding het bevoegd gezag een half uur kost. De regering hecht eraan dat de inspectie voldoende zicht heeft op de veiligheid op scholen en gezien de beperkte lastenverzwaring voor het bevoegd gezag acht de regering deze maatregel proportioneel.

De leden van de CDA-fractie vragen daarnaast of de regering kan reageren op het rapport van de Algemene Rekenkamer over administratieve lasten in het primair onderwijs? Hierin geeft de ARK onder meer aan dat het van belang is dat de Minister een bewustere afweging maakt tussen de opbrengsten van een maatregel en de daarbij komende administratieve lasten. Hoe ziet de regering dit in het licht van het onderhavige wetsvoorstel, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

⁹⁶ Zie berichtgeving PO-raad en VO-raad: <https://www.poraad.nl/onderwijskansen/sociale-veiligheid-op-school/wetsvoorstel-vrij-en-veilig-onderwijs-zorgt-voor-extra> en <https://www.vo-raad.nl/nieuws/wetsvoorstel-vrij-en-veilig-onderwijs-naar-de-kamer>.

In de Voortgangsbrief lerarenstrategie juni 2025 heeft de regering gereageerd op het rapport van de Algemene Rekenkamer.⁹⁷ Daarnaast heeft de voormalig Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een bestuurlijke reactie gegeven, die verwerkt is in het rapport van de Algemene Rekenkamer. In de beantwoording aan het begin van deze nota naar aanleiding van het verslag van de vragen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, D66, CDA, ChristenUnie en de SGP over de proportionaliteit en effectiviteit van de verschillende maatregelen is de regering ingegaan op de toegevoegde waarde van de maatregelen in verhouding tot de daarmee gepaard gaande administratieve lasten.

10. Toezicht en handhaving

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoeveel extra kosten voor de inspectie de maatregelen uit het wetsvoorstel met zich meebrengen. Kan de regering hier een indicatie van geven? Verwacht de regering daarnaast dat de inspectie op de gewenste inwerkingtredingsdatum van 1 augustus 2026 voldoende capaciteit heeft om op een goede wijze uitvoering te geven aan de taken die voortvloeien uit onderhavig wetsvoorstel?

Er is vanaf 2022 ca. € 5 miljoen gereserveerd voor de inzet van de inspectie in het kader van vrij en veilig onderwijs. In de uitvoeringstoets heeft de inspectie aangegeven dat de extra benodigde inzet voor vrij en veilig onderwijs te realiseren is met deze middelen. In 2023 was hiervoor in totaal negen fte beschikbaar bij de inspectie. Dit zal gefaseerd oplopen tot 34 fte.

11. Financiële gevolgen

De leden van de D66-fractie lezen dat het wetsvoorstel 60 miljoen euro structureel kost aan regeldruk. Deze leden merken op dat de regering niet voorziet in dekking van deze uitgaven, terwijl het wél de grootste onderwijsbezuiniging van de eeuw doorvoert. Welke huidige uitgaven moeten scholen volgens de regering niet doen om deze extra uitgaven in te passen? Ook de leden van de SP-fractie verzoeken de regering om toe te lichten of en hoe scholen zullen worden gecompenseerd voor de extra administratieve lasten en andere kosten die dit wetsvoorstel met zich meebrengt.

De totale structurele nalevingskosten die voortvloeien uit dit wetsvoorstel bedragen € 60.383.378. Dit komt ten laste van alle scholen in het funderend onderwijs en ten dele van instellingen in het vervolgonderwijs. Het is niet aan de regering om te bepalen welke uitgaven onderwijsinstellingen zouden moeten laten om deze kosten te dekken, als dat al nodig is. Onderwijsinstellingen kennen een ruime mate van vrijheid om naar eigen inzicht de aan hen toegekende middelen te besteden en achteraf te verantwoorden. Scholen worden hiervoor niet gecompenseerd. Zoals reeds toegelicht is veel van wat dit wetsvoorstel verplicht, op de meeste scholen al de dagelijkse praktijk. De meeste scholen registreren al incidenten, zijn al aangesloten bij een landelijke klachtencommissie, hebben al interne en externe vertrouwenspersonen en evalueren het veiligheidsbeleid al regelmatig. De feitelijke toename van nalevingskosten zal voor de meeste scholen dan ook beperkt zijn. Bovendien hoeven scholen indien het voorstel van wet tot wet wordt verheven geen kosten meer te maken voor de aansluiting bij een landelijke klachtencommissie. De aangewezen landelijke klachtencommissies zullen vanuit de rijksoverheid gesubsidieerd gaan worden. De regering investeert ook in

⁹⁷ Kamerstukken II 2024/25, 27 923, nr. 514

ondersteuning bij de implementatie van dit wetsvoorstel. Er wordt bijvoorbeeld een gratis e-learning ontwikkeld voor vertrouwenspersonen.

De leden van de D66-fractie lezen dat het aanvullend toezicht van de inspectie wordt gefinancierd uit de in 2021 vrijgemaakte middelen voor intensivering van het toezicht. Deze leden vragen of de regering de totale verdeling van de besteding van deze extra middelen kan uitsplitsen en kan delen. Daarbij vragen zij of de regering uiteen kan zetten om hoeveel middelen het specifiek gaat voor dit wetsvoorstel voor de inspectie.

De regering is in de beantwoording op vragen van de ChristenUnie-fractie in het hoofdstuk over toezicht en handhaving ingegaan op de beschikbaar gestelde middelen en capaciteit voor de inspectie. Dit betreft ca. € 5 miljoen en is gereserveerd voor de inzet van de inspectie in het kader van vrij en veilig onderwijs. Deze middelen staan los van de € 15,5 miljoen, die is vrijgemaakt voor de versterking van het toezicht.

Ook vragen de leden van de fractie van D66 hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot eerdere claims van de regering dat er onvoldoende inspectiecapaciteit zou zijn om scholen vierjaarlijks fysiek te bezoeken. Kan de regering garanderen dat dit niet ten koste gaat van elkaar?

De gereserveerde middelen zijn bedoeld voor vrij en veilig onderwijs, en staan als zodanig los van de frequentie van de fysieke schoolbezoeken. Op 15 april jl. heeft uw Kamer de motie Rooderkerk c.s. aangenomen die de regering verzoekt ervoor te zorgen dat alle scholen periodiek, de vier jaar zo dicht mogelijk benaderend, fysiek bezocht worden door de inspectie. De inspectie heeft in een uitvoeringstoets op deze motie weergegeven op welke manier gehoor gegeven kan worden aan dit signaal vanuit uw Kamer. Deze uitvoeringstoets, voorzien van een beleidsreactie, ontvangt uw Kamer vóór de behandeling van de begroting 2026. Dit gaat dus niet ten koste van elkaar.

12. Evaluatie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen de regering of bij de evaluatie van dit wetsvoorstel expliciet de effecten voor onderwijspersoneel kunnen worden meegenomen. Aan de hand van welke criteria is de regering van plan de voorgestelde wetgeving te evalueren? De leden van de SP-fractie verzoeken de regering om een toelichting hierop te geven die deze criteria koppelt aan de beoogde doelen van deze wetgeving, zoals deze leden hebben gevraagd bij alinea I Algemeen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke wijze zal worden geëvalueerd in hoeverre de voorgestelde maatregelen doeltreffend en effectief zijn. Welke indicatoren zullen hier bijvoorbeeld voor worden gehanteerd?

In een wetsevaluatie wordt gekeken of de doelen van de wet behaald worden. Het doel van het Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs is om het veiligheidsbeleid van scholen te versterken door middel van het opleggen van heldere kaders ten aanzien van dat veiligheidsbeleid. Deze kaders zien op het zicht op de veiligheid, ondersteuning en begeleiding bij ervaringen met onveiligheid en evaluatie van het veiligheidsbeleid door de school. De evaluatie vindt vijf jaar na inwerkingtreding van de wet plaats. Alle onderdelen van het wetsvoorstel worden meegenomen in de evaluatie. Daarbij wordt gekeken naar effectiviteit van de maatregelen en de doeltreffendheid van de maatregelen in de praktijk. Daarbij betreft de regering informatie uit de Landelijke Veiligheidsmonitor, de jaarlijkse rapportage van de vertrouwensinspecteurs en andere bronnen die inzicht

geven in de veiligheidsbeleving van leerlingen. De effecten voor onderwijspersoneel zullen worden meegenomen in deze evaluatie.

13. Advies en consultatie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen de regering of vertegenwoordigers van lerarenorganisaties in een vroegtijdig stadium betrokken zijn geweest bij dit wetsvoorstel. Geldt dit ook voor leerlingenorganisaties? Heeft er bij dit wetsvoorstel een lerarentoets plaatsgevonden?

Er is in een vroeg stadium en doorlopend in de afgelopen jaren gesproken met de vakbonden over het wetsvoorstel en de verschillende maatregelen die erin zijn vervat. Ook zijn sessies georganiseerd met onderwijspersoneel. In het kader van het wetsvoorstel is daarnaast uitgebreid en met regelmaat gesproken met het LAKS. Er heeft geen lerarentoets plaatsgevonden. Het wetsvoorstel lag al ter advisering voor bij de Raad van State ten tijde van het aannemen van de motie van de leden van Zanten en Rooderkerk.⁹⁸

De leden van de D66-fractie vragen of de regering uitgebreid uiteen kan zetten hoe leraren en lerarenorganisaties betrokken waren bij de totstandkoming van het wetsvoorstel en of de regering gestructureerd kan samenvatten wat de inbreng was van leraren en lerarenorganisaties.

De vakbonden hebben in de afgelopen jaren herhaaldelijk aandacht gevraagd voor de veiligheid van onderwijspersoneel in het funderend onderwijs. In dat kader zijn meerdere gesprekken gevoerd met de vakbonden. Zo is de Kamer in 2019 in de Kamerbrief sociale veiligheid onderwijspersoneel geïnformeerd over lopende gesprekken met de vakbonden en het voornemen de veiligheid van het personeel te betrekken bij de evaluatie van de Wet veiligheid op school.⁹⁹ Uit deze gesprekken kwam naar voren dat de Arbeidsomstandighedenwet, het Arbeidsomstandighedenbesluit, de Arbocatalogi en de collectieve arbeidsovereenkomsten een raamwerk bieden om ook voor het personeel een sociaal veilig schoolklimaat te realiseren. De vakbonden gaven daarbij echter aan dat in de praktijk scholen niet altijd voldoende aandacht hebben voor het personeelsbeleid en de veiligheid van het personeel binnen het gehele veiligheidsbeleid.

Bij de evaluatie van de Wet veiligheid op school is een panel bevraagd met leden van de Nederlandse Arbeidsinspectie, de VO-raad, de AOb, Stichting School & Veiligheid en VOION.¹⁰⁰ Daarin werd voornamelijk aandacht gevraagd voor het maken van afspraken over sociale veiligheid binnen de school, het versterken van de monitoring van de veiligheid, de beperkte aandacht voor de arbeidsomstandighedenwetgeving en de vereiste cultuuromslag op scholen.

Naar aanleiding van de evaluatie is gesproken met de AOb, FVOV en CNV Onderwijs over de aanbevelingen van de evaluatie. In dit overleg pleitten de vakbonden voor een integrale aanpak van de veiligheid op school. Ook benadrukten zij dat ze het wenselijk achtten de veiligheid jaarlijks te monitoren en dit vast te leggen in de wet (voorkeur) of de Arbocatalogus. Daarnaast werd benoemd dat het belangrijk is dat bekend is wat de rechten, plichten en afspraken zijn als het gaat over de veiligheid van personeel.

⁹⁸ Kamerstukken II 2024/25, 27 293, nr. 503.

⁹⁹ Kamerstukken II 2019/2020, 29 240, nr. 108.

¹⁰⁰ MOOZ & Ecorys (2021). Evaluatie Wet veiligheid op school: eindrapportage, bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 29 240, nr. 122.

Naar aanleiding van een motie van Van Meenen en Kwint om de Wet veiligheid op school uit te breiden en het coalitieakkoord 2021–2025 waar eenzelfde formulering stond is onderzocht wat juridisch mogelijk is om in de wet vast te leggen.¹⁰¹ Dit heeft geresulteerd in de maatregelen in het conceptwetsvoorstel vrij en veilig onderwijs, zoals dat in de zomer van 2023 ter consultatie is aangeboden, waaronder de nu geschrapte personeelsmonitor, de verplichte incidentenregistratie, de meldplicht ernstige veiligheidsincidenten, de interne en externe vertrouwenspersoon en de jaarlijkse evaluatie van het veiligheidsbeleid waar de veiligheid van het personeel bij betrokken dient te worden.

Gedurende het wetgevingsproces is verschillende keren met de vakbonden gesproken. Tijdens deze gesprekken hebben de vakbonden aangegeven blij te zijn met de voorgenomen maatregelen. Er werden enkele kanttekeningen geplaatst bij de wenselijkheid van een verdere uitbreiding van de meldplicht voor personeel bij mogelijk seksuele intimidatie of seksueel misbruik. Ook werd gevraagd duidelijk in te gaan op het meer bindende oordeel van de klachtencommissie. Zie onder andere de consultatiereactie van de AOb op dit punt.¹⁰² Verder zijn er ook zorgen geuit over de verwerking van persoonsgegevens door scholen die nodig zijn voor bijvoorbeeld de incidentenregistratie en de meldplicht. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State en de daaruit voortvloeiende keuze om de personeelsmonitor te schrappen om dubbele wetgeving en onnodige administratieve lasten tegen te gaan, is ook met de vakbonden gesproken. Zij hebben in deze gesprekken aangegeven teleurgesteld te zijn dat de personeelsmonitor uit het wetsvoorstel werd geschrapt.

Ten slotte is ook gesproken met CNV onderwijs naar aanleiding van het gezamenlijke onderzoek met RTL naar de veiligheid van onderwijspersoneel.¹⁰³ In dat gesprek is door CNV het belang van een goede opvolging van incidenten benadrukt. De regering geeft hier opvolging aan met de verplichte incidentenregistratie voor veiligheidsincidenten en de meldplicht ernstige veiligheidsincidenten.

De leden van de SP-fractie merken op dat onder 15.2.1 wordt aangegeven dat de vertrouwensinspecteurs de meld-, overleg-, en aangifteplicht in het hbo en wo graag uitgebreid zien naar promovendi. De reactie van de regering hierop is dat dit vraagt om een verdere verkenning naar de positie van promovendi binnen de universiteiten. Kan de regering aangeven wanneer deze verkenning is afgerond en welke zaken daarin worden meegenomen, zo vragen deze leden.

Promovendi met een dienstverband aan de universiteit vallen als werknemers onder de Arbeidsomstandighedenwet. Promovendi zonder dienstverband zijn in beginsel niet aan te merken als werknemers in de zin van die wet. Zij vallen ook niet onder de reikwijdte van de meld- en overlegplicht in de WHW, omdat zij geen student zijn. De regering verkent momenteel hoe de veiligheid van promovendi zonder dienstverband binnen de universiteiten meegenomen kan worden in het kader van het wetsvoorstel rondom de zorgplicht veiligheid in het vervolgonderwijs. Dit wetsvoorstel bevindt zich nog in de voorbereidende fase. Naar verwachting gaat dit wetsvoorstel in 2026 in internetconsultatie. Promo-

¹⁰¹ Kamerstukken II, 2019/20, 31 289, nr. 115; Coalitieakkoord 2021–2025. Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst.

¹⁰² Reactie AOB, internetconsultatie Wet vrij en veilig onderwijs | Geraadpleegd op <https://www.internetconsultatie.nl/vrijenveiligonderwijs/b1>.

¹⁰³ Artikel CNV «Ik ben niet snel onder de indruk» | Geraadpleegd op <https://www.cnv.nl/onderwijs/voortgezet-onderwijs/nieuws/ik-ben-niet-snel-onder-de-indruk/>.

vendi met een dienstverband zijn geen onderdeel van deze verkenning, omdat zij net als alle andere werknemers in Nederland onder de Arbeidsomstandighedenwet vallen.

II. Artikelsgewijze toelichting

Meld-, overleg- en aangifteplicht

De leden van de SGP-fractie ontvangen graag nadere duiding van de relatie tussen de eerste twee leden tegen de achtergrond van de toelichting. De toelichting suggereert dat het bevoegd gezag ruimte heeft om te wegen of een melding van een personeelslid tot overleg met de vertrouwensinspecteur moet leiden. De logische lezing van de eerste twee leden lijkt echter te zijn dat het bevoegd gezag zodra het bekend geworden is met de mededeling van een personeelslid dat iemand mogelijk slachtoffer is geworden, deze bekendheid als zodanig noodzaak tot het voeren van overleg met de inspectie. Deze leden vragen of het geen aanbeveling verdient de redactie te verhelderen in het licht van de bedoeling.

Het tweede lid van de meld-, overleg- en aangifteplicht in het wetsvoorstel borgt dat het bevoegd gezag zodra zij bekend is geworden dat een leerling of student mogelijk slachtoffer is geworden van seksuele intimidatie of seksueel misbruik door een met taken belast persoon, moet overleggen met de vertrouwensinspecteur van de inspectie. Het bevoegd gezag moet dan altijd de afweging maken of bij een incident mogelijk sprake is van seksuele intimidatie of seksueel misbruik. Dat is dezelfde afweging die het personeelslid dient te maken onder de meldplicht op grond van het eerste lid. In het overgrote merendeel van de gevallen zal, zoals de leden terecht opmerken, deze afweging dan ook tot dezelfde conclusie leiden, en tot overleg moeten worden overgegaan. Desondanks acht de regering het, in lijn met de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag voor de naleving van de onderwijswetgeving, wenselijk dat het bevoegd gezag eigenstandig deze weging opnieuw kan maken. Voorstelbaar zijn bijvoorbeeld situaties waarin het bevoegd gezag weet dat een melding onwaarachtig is. Het is dan niet nodig en nodeloos beschadigend voor de beschuldigde indien het bevoegd gezag toch daarover in overleg zou moeten treden met de vertrouwensinspectie. In situaties echter waar het bevoegd gezag slechts *denkt* te weten dat de beschuldiging van seksuele intimidatie onterecht is, zal op grond van het tweede lid toch in overleg moeten worden getreden met de vertrouwensinspecteur.

Daarnaast geldt uiteraard dat het bevoegd gezag ook op andere wijzen dan een melding zoals bedoeld in het eerste lid, bekend kan worden met een mogelijke situatie van seksuele intimidatie of seksueel misbruik. Bijvoorbeeld door een melding vanuit een ouder, leerling of derde. Ook in die gevallen dient het bevoegd gezag, indien sprake is van mogelijke seksuele intimidatie of seksueel misbruik door een met taken belast persoon richting een leerling, in overleg te treden met de vertrouwensinspecteur.

De leden van de SGP-fractie lezen dat het doel van het overleg erop gericht is vast te stellen of sprake is van een vermoeden van een seksueel misdrijf. Deze leden vragen hoe deze stelling zich verhoudt tot de toelichting dat het overleg nodig is om het bevoegd gezag te ondersteunen om goed om te gaan met moeilijke situaties, omdat het bevoegd gezag hiervoor niet voldoende toegerust zou zijn. Het kan dan situaties betreffen waarin op voorhand duidelijk is dat geen sprake is van een vermoeden van een seksueel misdrijf.

De afweging of sprake is van seksuele intimidatie of dat er mogelijk sprake is van een seksueel misdrijf vereist expertise van het strafrecht. Die expertise is bij onderwijspersoneel en bevoegde gezagen vaak onvolgende aanwezig. Het overleg met de vertrouwensinspecteur is bedoeld om die expertise in te brengen. De regering acht overleg met de vertrouwensinspecteur daarom ook cruciaal in situaties waar het bevoegd gezag vooraf inschat dat sprake is van seksuele intimidatie. Het overleg met de vertrouwensinspectie dient dan om – gebruik makend van de expertise van de vertrouwensinspectie – dat vermoeden te bevestigen, dan wel gezamenlijk alsnog te constateren dat er toch mogelijk sprake is van een seksueel misdrijf.

De vertrouwensinspecteur kan scholen daarnaast adviseren hoe zij een incident op een juiste manier kunnen afhandelen en hoe zij het slachtoffer en de vermeende dader de juiste ondersteuning kunnen bieden. De vertrouwensinspecteurs zijn op grond van de Wet op het onderwijstoezicht tevens advies- en aanspreekpunt voor onderwijsinstellingen, getuigen en slachtoffers van seksueel misbruik en seksuele intimidatie. Zij beschikken daarmee over de kennis en expertise om het bevoegde gezag desgewenst te kunnen adviseren over welke stappen passend zijn, ook indien geen sprake is van een vermoeden van een seksueel misdrijf maar van seksuele intimidatie.

Zorgplicht veiligheid op school

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering het vereiste uit de huidige wet heeft laten vervallen dat de resultaten van de monitor onverwijld moeten worden gezonden naar de inspectie. Welke verwachting heeft de regering nu over de termijn?

De regering acht het niet noodzakelijk dat de resultaten onverwijld aan de inspectie worden verzonden. In plaats daarvan is een grondslag opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen ten aanzien van de toezending van de resultaten aan de inspectie. In het ontwerpbesluit vrij en veilig onderwijs is opgenomen dat de resultaten uiterlijk 1 juli van het schooljaar waarin de monitor is afgenomen aan de inspectie gestuurd dienen te worden. Daarmee wordt gewaarborgd dat de gegevens tijdig bij de inspectie worden aangeleverd om betrokken te worden in de jaarlijkse risicoanalyse. Het genoemde ontwerpbesluit zal aan de Raad van State worden voorgelegd ter advisering nadat uw Kamer heeft ingestemd met het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat de voorwaarden die in de eerdere wetsbehandeling zijn geformuleerd inzake de monitor met dit wetsvoorstel ongemoeid blijven en dat het dus ook aan kleine scholen vrij staat een eigen instrument te ontwikkelen en te gebruiken mits dat adequaat is.

Bij de wetsbehandeling van het Wetsvoorstel veiligheid op school heeft de SGP benadrukt dat het van belang is dat het ook mogelijk moet blijven voor kleine scholen om een eigen instrument te ontwikkelen. Dit blijft mogelijk en hier wordt ook expliciet rekening mee gehouden bij het opstellen van de algemene maatregel van bestuur en de daarop berustende ministeriële regeling. Daarbij benadrukt de regering wel dat er, zoals nu ook al geldt, sprake moet zijn van een gestandaardiseerd, valide en betrouwbaar instrument.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het wetsvoorstel afwijkt van het eerder ingetrokken wetsvoorstel inzake incidentenregistratie. Het wetsvoorstel kiest niet voor een uitputtende opsomming, terwijl het eerdere voorstel dat wel deed. Het gevolg ervan is dat het bevoegd gezag verplicht is alle incidenten te registreren, ook als deze niet in de wettelijk verplichte lijst onder te brengen zijn. Volgens deze leden is de meerwaarde van deze constructie beperkt, maar kan het wel tot onzekerheid en rompslomp voor het bevoegd gezag leiden. Zij vragen waarom de regering niet voor de eerdere opzet heeft gekozen en of dat alsnog te overwegen valt.

In het huidige wetsvoorstel is zoveel mogelijk aangesloten bij het wetsvoorstel incidentenregistratie. Er is daarbij in afwijking van het vorige wetsvoorstel gekozen geen uitputtende lijst aan incidenten op te nemen, maar te definiëren wat een veiligheidsincident in ieder geval is. De regering heeft voor deze constructie gekozen omdat een gesloten stelsel geen waarborg geeft dat een veiligheidsincident in alle gevallen geregistreerd wordt. Alle veiligheidsincidenten die plaatsvinden onder de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag of een impact hebben op de orde en veiligheid op school, dienen geregistreerd te worden. De opgenomen lijst van veiligheidsincidenten zal daarbij in de meeste gevallen dekkend zijn. Tegelijkertijd borgt de open structuur een wendbaar en toekomstbestendig stelsel dat mee kan bewegen met ontwikkelingen in de realiteit. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de toename van online dreigingen en online geweld in de afgelopen jaren. De regering borgt dat bij de implementatie adequate ondersteuning beschikbaar is voor scholen bij Stichting School & Veiligheid om onzekerheid bij scholen te voorkomen.

Vertrouwenspersoon en klachtenstelsel

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering wil toelichten hoe het begrip «bevoegd gezag» opgevat moet worden in de context van het werkkterrein van de vertrouwenspersonen en de klachtafhandeling. Deze leden veronderstellen dat in veel gevallen het bestuur van de rechtspersoon een centrale rol zal vervullen, maar zij wijzen erop dat in sommige gevallen de klachten juist betrekking hebben op het handelen van het bestuur zelf en dat daarom bijvoorbeeld een bijzondere rol voor de raad van toezicht is weggelegd. Deze leden vragen in hoeverre de verschillende artikelen daarvan rekenschap zouden moeten afleggen. Als voorbeeld noemen zij de verplichting dat de landelijke klachtencommissie het oordeel aan het bevoegd gezag stuurt. Is de adressant in zulke situaties voldoende bepaald?

De term bevoegd gezag in onderhavig wetsvoorstel wijkt niet af van de wijze waarop gebruikelijk aan deze term invulling wordt gegeven in de onderwijswetgeving. In de meeste gevallen wordt het bevoegd gezag gevormd door het bestuur van de privaatrechtelijke of openbare rechtspersoon die de school in stand houdt, waarbij een of meerdere leden met de dagelijkse leiding zijn belast. De landelijke klachtencommissie zal het bevoegd gezag informeren over het oordeel en de aanbevelingen, want daar ligt de verplichting tot opvolging. De regering acht daarmee de adressant voldoende bepaald.

Afhankelijk van de wijze waarop de school het intern toezicht heeft ingericht, kan sprake zijn van een aparte raad van toezicht. Het ligt in de rede dat het bevoegd gezag de raad van toezicht indien nodig periodiek informeert over klachten of klachtenprocedures, maar de regering acht

een actieve rol voor de raad van toezicht in een klachtenprocedure bij een landelijke klachtencommissie niet passend bij hun adviserende en toezichthoudende rol. De regering ziet daartoe ook geen aanleiding, nu de combinatie van een interne klachtenregeling en de externe landelijke klachtencommissie een onafhankelijke en gedegen klachtbehandeling voldoende borgt. Het staat de klager vrij om nadat de interne klachtenregeling is gevolgd of in plaats van die procedure naar de landelijke klachtencommissie te stappen. Het onderhavige wetsvoorstel schrijft dus geen strikte volgordelijkheid van de interne en externe procedure voor.¹⁰⁴ Een klacht kan direct worden ingediend bij het bevoegd gezag of bij een landelijke klachtencommissie. De regering ziet daarmee voldoende waarborgen in de voorgestelde bepalingen, gericht op het bevoegd gezag, om ook bij klachten die betrekking hebben op het handelen van het bevoegd gezag zelf te komen tot een onafhankelijke en gedegen klachtbehandeling.

Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt gegeven in overeenstemming met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
K.M. Becking

¹⁰⁴ Het principe van volgordelijkheid ligt wel ten grondslag aan het klachtenstelsel: het is het beste om een probleem op een zo laag mogelijk niveau op te lossen, teneinde het open gesprek binnen de school zoveel mogelijk te stimuleren.