

WIJ **B**EATRIX, BIJ DE GRATIE GODS,  
KONINGIN DER NEDERLANDEN,  
PRINSES VAN ORANJE-NASSAU,  
ENZ. ENZ. ENZ.

Wet van  
tot wijziging van de  
Leerplichtwet 1969 en de Wet  
op het onderwijstoezicht in  
verband met de registratie van  
vrijstellingen van de leerplicht  
en vervangende leerplicht

## **VOORSTEL VAN WET**

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is jongeren die zijn vrijgesteld van de leerplicht of jongeren die een vervangende leerplicht hebben, te registreren;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

### **ARTIKEL I**

De Leerplichtwet 1969 wordt als volgt gewijzigd:

A

Onder vervanging van de punt aan het slot van artikel 1, onderdeel h, door een puntkomma worden twee onderdelen toegevoegd, luidende:

- i. register vrijstellingen en vervangende leerplicht: register vrijstellingen en vervangende leerplicht als bedoeld in artikel 24k2 van de Wet op het onderwijstoezicht;
- j. informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht: informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht als bedoeld in artikel 24k3 van de Wet op het onderwijstoezicht.

B

Artikel 3a, tweede lid, komt te luiden:

2. Het verzoek, bedoeld in het eerste lid, gaat vergezeld van:

- a. een plan van aanpak dat voorziet in een begeleidingsprogramma ten behoeve van de jongere dat is opgesteld door de school en dat tenminste bevat een beschrijving van de onderwijsdoelen en van de praktijktijd; en
- b. gegevens van de jongere betreffende het persoonsgebonden nummer, het geboortejaar, het geslacht, de postcode van de woonplaats, of eerder vervangende leerplicht is toegestaan en indien de jongere ingeschreven staat bij een school of instelling: de betreffende onderwijssector.

C

Artikel 3b wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede tot en met vierde lid worden genummerd derde tot en met vijfde lid.
2. Na tweede lid, wordt een nieuw derde lid ingevoegd, luidende:
3. Het verzoek, bedoeld in het eerste lid, gaat vergezeld van gegevens van de jongere betreffende het persoonsgebonden nummer, de postcode van de woonplaats, het geboortejaar, het geslacht, of eerder vervangende leerplicht is toegestaan en indien de jongere ingeschreven staat bij een school of instelling: de betreffende onderwijssector.

D

Na artikel 3b wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 3c Kennisgeving vervangende leerplicht**

1. Indien burgemeester en wethouders besluiten tot instemming met het verzoek, bedoeld in het artikel 3a, eerste lid of artikel 3b, eerste lid, melden zij aan Onze Minister de volgende gegevens van de jongere:
  - a. persoonsgebonden nummer, geslacht, geboortejaar, postcode van de woonplaats;
  - b. begin- en afloopdatum van de vervangende leerplicht;
  - c. of eerder een vervangende leerplicht is toegestaan;
  - d. of het een vervangende leerplicht op grond van artikel 3a dan wel artikel 3b betreft; en
  - e. indien de jongere ingeschreven staat bij een school of instelling: de betreffende onderwijssector.
2. Onze Minister neemt op grond van het eerste lid door burgemeester en wethouders verstrekte:
  - a. persoonsgebonden nummer, begin- en afloopdatum van de vervangende leerplicht, en het gegeven dat het een vervangende leerplicht betreft, op in het register vrijstellingen en vervangende leerplicht;
  - b. gegevens betreffende het geboortejaar, het geslacht, indien de jongere onderwijs ingeschreven staat bij een school of instelling: de betreffende onderwijssector, begin- en afloopdatum van de vervangende leerplicht, de woongemeente, of eerder vervangende leerplicht is toegestaan en dat een beroep op vervangende leerplicht wordt gedaan, op in het informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht.

E

Artikel 6 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. De in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen kunnen zich slechts beroepen op vrijstelling, indien zij aan burgemeester en wethouders van de gemeente waar de jongere als ingezetene in de basisadministratie persoonsgegevens is ingeschreven, hebben kennis gegeven:
  - a. het geboortejaar, het geslacht, het persoonsgebonden nummer van de jongere, de postcode van de woonplaats, of eerder beroep op vrijstelling is gedaan, indien de jongere ingeschreven staat aan een school of instelling: de betreffende onderwijssector, en indien op grond van artikel 5, onderdeel c, beroep op vrijstelling wordt gedaan: of het een inrichting van onderwijs binnen een van de lidstaten van de Europese Unie, in een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of Zwitserland betreft;
  - b. op welke grond zij een beroep op vrijstelling menen te mogen maken.
2. Er worden drie leden toegevoegd:
4. Burgemeester en wethouders melden aan Onze Minister de volgende gegevens van de jongere waarvoor op grond van het eerste lid een beroep op vrijstelling wordt gedaan:
  - a. het persoonsgebonden nummer, het gegeven dat het een vrijstelling van de leerplicht betreft, en de begin- en afloopdatum van de vrijstelling, en
  - b. het geboortejaar, het geslacht, de woongemeente, indien de jongere ingeschreven staat aan een school of instelling: de onderwijssector, de begin- en afloopdatum van de vrijstelling, of eerder beroep is gedaan op de vrijstelling van de leerplicht en het artikelnummer op grond waarvan een beroep op vrijstelling van de leerplicht wordt gedaan en indien op grond van artikel 5, onderdeel c, beroep op vrijstelling wordt gedaan: of het een inrichting van onderwijs binnen een van de lidstaten van de Europese Unie, in een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of Zwitserland betreft.
5. Onze Minister neemt de op grond van het vierde lid, onder a, verstrekte gegevens op in het register vrijstellingen en vervangende leerplicht.
6. Onze Minister neemt de op grond van het vierde lid, onder b, verstrekte gegevens op in het informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht.

## F

Artikel 15 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1." Geplaatst.
2. Er worden drie leden toegevoegd, luidende:
  2. Indien burgemeester en wethouders vrijstelling verleend op grond van het eerste lid, melden zij aan Onze Minister de volgende gegevens van de jongere: het geboortejaar, de woonplaats, het geslacht en het gegeven dat een vrijstelling op grond van artikel 15 is verleend.
  3. Onze Minister neemt op grond van het eerste lid door burgemeester en wethouders verstrekte:
    - a. het persoonsgebonden nummer, de begin- en afloopdatum van de vrijstelling en het gegeven dat het een vrijstelling van de leerplicht betreft, op in het register vrijstellingen en vervangende leerplicht,
    - b. gegevens betreffende de woongemeente, het geslacht, het geboortejaar, de onderwijssector van het laatstgenoten onderwijs, of eerder vrijstelling is verleend en dat het vrijstelling op grond van dit artikel betreft, op in het informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht.

4. De vrijstelling als bedoeld in het eerste lid kan alleen worden verleend indien de volgende gegevens van de jongere worden overlegd: het persoonsgebonden nummer, de postcode van de woonplaats, het geboortjaar, het geslacht, en indien de jongere ingeschreven staat aan een school of instelling: de betreffende onderwijssector.

## ARTIKEL II

### A

Het opschrift van hoofdstuk 6a komt te luiden:

#### **Hoofdstuk 6a. Het basisregister onderwijs, het meldingsregister relatief verzuim, het register vrijstellingen en vervangende leerplicht en het informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht**

### B

Na artikel 24k1 van de Wet op het onderwijstoezicht wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

#### **Paragraaf 4 Het register vrijstellingen leerplicht en het informatieregister vrijstellingen leerplicht**

##### **Artikel 24k2 Het register vrijstellingen en vervangende leerplicht**

1. Er is een register vrijstellingen en vervangende leerplicht dat ten doel heeft:
  - a. burgemeester en wethouders te voorzien van de gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de taken inzake de handhaving van de Leerplichtwet 1969;
  - b. Onze Minister gegevens te verstrekken voor de bijstelling van het aantal voortijdig schoolverlaters zoals blijkt uit het basisregister onderwijs, bedoeld in artikel 24b, ten behoeve van de bekostiging van scholen en instellingen en de begrotings- en beleidsvoorbereiding.
2. Met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, bedoeld in deze paragraaf is Onze Minister de verantwoordelijke, bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Wet bescherming persoonsgegevens.

##### **Artikel 24k3 Inhoud van het register vrijstellingen en vervangende leerplicht**

1. In het register vrijstellingen en vervangende leerplicht zijn de volgende gegevens opgenomen:
  - a. de persoonsgebonden nummers van de jongeren waarvoor op grond van artikel 5 of 5a van de Leerplichtwet 1969 een beroep wordt gedaan op vrijstelling van inschrijving van een school respectievelijk een school of instelling, met daaraan toegevoegd de aanduiding "vrijgesteld" en de datum waarop de vrijstelling afloopt;
  - b. de persoonsgebonden nummers van de jongeren waarvoor burgemeester en wethouders op grond van artikel 15 van de Leerplichtwet 1969 vrijstelling verleend van de in artikel 4a van de Leerplichtwet opgelegde verplichtingen, met daaraan toegevoegd de aanduiding "vrijgesteld" en de datum waarop de vrijstelling afloopt;
  - c. de persoonsgebonden nummers van de jongeren waarvoor burgemeester en wethouders op grond van artikel 3a of 3b van de Leerplichtwet 1969 toestaan dat deze jongeren een schoolprogramma volgen dat tevens praktijktijd bevat, met

daaraan toegevoegd de aanduiding "vervangende leerplicht" en de datum waarop de vervangende leerplicht afloopt.

2. De gegevens, bedoeld in het eerste lid, worden tot één jaar na de datum waarop de vrijstelling of de vervangende leerplicht afloopt in het register vrijstellingen en vervangende leerplicht bewaard.

#### **Artikel 24k4 Autorisatie voor en toezicht op het register vrijstellingen en vervangende leerplicht**

1. Onze Minister stelt bij ministeriële regeling regels omtrent de autorisatie van degenen die onder zijn gezag vallen voor verwerking van gegevens uit het register vrijstellingen en vervangende leerplicht.

2. De functionaris voor de gegevensbescherming, bedoeld in artikel 24g, tweede lid, is tevens belast met het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens in het register vrijstellingen en vervangende leerplicht.

#### **Artikel 24k5 Het verstrekken van gegevens**

1. Uit het register vrijstellingen en vervangende leerplicht kunnen persoonsgegevens worden verstrekt aan de betrokkene en diens wettelijke vertegenwoordiger.

2. Uit het register vrijstellingen en vervangende leerplicht worden jaarlijks op 1 oktober gegevens verstrekt aan Onze Minister voor de bijstelling van het aantal vroegtijdig schoolverlaters zoals blijkt uit het basisregister onderwijs als bedoeld in artikel 24b.

3. Uit het register vrijstellingen en vervangende leerplicht worden kosteloos gegevens verstrekt aan burgemeesters en wethouders.

4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld ter uitvoering van het eerste lid.

#### **Artikel 24k6 Het informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht**

1. Er is een informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht dat ten doel heeft aan Onze Minister gegevens te verstrekken ten behoeve van de beleidsvorming ten aanzien van artikel 3a, 3b, 5 tot en met 10, en 15 van de Leerplichtwet 1969.

2. In het informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht is in de volgende combinatie opgenomen:

a. de woongemeente en het geslacht van de jongere met daaraan toegevoegd het gegeven of het een vervangende leerplicht op grond van artikel 3a of 3b of een vrijstelling op grond van artikel 15, 5, onderdelen a, b of c, of artikel 5a betreft;

b. de woongemeente van de jongere met daaraan toegevoegd het gegeven of het een jongere van de leeftijd van 5 tot en met 15 jaar of van de leeftijd 16 en 17 jaar betreft en indien van toepassing: de betreffende onderwijssector;

c. indien het een vrijstelling op grond van artikel 5, onderdeel c, van de Leerplichtwet betreft: de woongemeente en het gegeven of het een inrichting van onderwijs binnen de Europese Unie betreft.

3. Uit het informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht worden aan Onze Minister gegevens verstrekt ten behoeve van de beleidsvorming ten aanzien van artikel 3a, 3b, 5 tot en met 10, en 15 van de Leerplichtwet 1969.

C

Artikel 34 komt te luiden:

**Artikel 34. Evaluatie register vrijstellingen en vervangende leerplicht en informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht**

Onze Minister zendt binnen vijf jaar na inwerkingtreding van paragraaf 4 van hoofdstuk 6a van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van het register vrijstellingen en vervangende leerplicht en het informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht in de praktijk.

ARTIKEL III Inwerkingtreding

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister / Staatssecretaris van Onderwijs,  
Cultuur en Wetenschap,

De Minister / Staatssecretaris van Economische zaken,  
Landbouw en Innovatie,

# MEMORIE VAN TOELICHTING

## 1. Inleiding

Dit wetsvoorstel regelt de registratie van vrijstellingen van de leerplicht en vervangende leerplicht. Voor de registratie wordt gebruik gemaakt van het reeds bestaande Digitaal Verzuimloket, waarbij de informatie over de vrijstellingen en de vervangende leerplicht wordt opgeslagen in een register vrijstellingen en vervangende leerplicht en een informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht.

In het wetsvoorstel worden enkel aanpassingen van de Leerplichtwet 1969 (hierna: Lpw) en de Wet op het onderwijstoezicht (hierna: WOT) voorgesteld waarmee de registratie van vrijstellingen geregeld wordt.

Het registreren van de vrijstellingen is van belang wegens het oplossen van de volgende problemen:

- 1) Een van de speerpunten uit het regeerakkoord is het terugdringen van het voortijdig schoolverlaten (hierna: vsv), zodat minder jongeren zonder startkwalificatie van school gaan. Om de maatregelen effectief in te kunnen zetten, is het van belang dat precies in beeld wordt gebracht wie de voortijdig schoolverlaters (hierna: vsv'ers) zijn. Jongeren met een vrijstelling worden tot nu toe onterecht als vsv'ers geteld.
- 2) Elke gemeente hanteert nu een eigen wijze waarop informatie over de vrijstellingen worden geregistreerd, gemonitord, verwerkt en aangeleverd aan het ministerie van OCW. Dit komt de kwaliteit van de informatie niet ten goede. Ook is het door alle verschillende soorten stromen moeilijk om informatie van hetzelfde niveau uit te wisselen tussen gemeenten, onderwijsinstellingen en Rijksoverheid. Daarnaast is er nu geen continuïteit in het proces te garanderen.
- 3) Op dit moment is de landelijke informatie over en het inzicht in de jaarlijkse verleende vrijstellingen summier. Het is niet bekend om hoeveel jongeren het precies gaat en hoe vaak een bepaalde vrijstelling wordt verleend. Ook is er geen precies inzicht in achtergrondgegevens als geslacht of leeftijd van de jongere of onderwijssoort waaruit de jongere afkomstig is. Het is daarom niet mogelijk om op dit moment aan het verzoek van de Tweede Kamer te voldoen om jaarlijks specifieke informatie te leveren over de aantallen afgegeven vrijstellingen (motie-Çelik *Kamerstukken II* 2011/12, 33 000 VIII, nr. 151).

De memorie van toelichting gaat in paragraaf 2 verder op de achtergronden van de hierboven geschetste problemen in. Paragraaf 3 geeft een toelichting op het register vrijstellingen en vervangende leerplicht en het informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht als antwoord op de problematiek. Door de bestaande papieren dossiers van de leerplichtambtenaar heeft het ministerie van OCW niet alleen onvoldoende inzicht in het aantal vrijgestelde leerlingen, ook handhaving van de leerplichtwet verloopt niet optimaal. Een vrijgestelde jongere die verhuist naar een andere gemeente, staat bij die andere gemeente niet als vrijgesteld aangemerkt. Hetzelfde geldt voor jongeren met een vervangende leerplicht. Door vervanging van het papieren dossier door het register vrijstellingen en vervangende leerplicht hebben leerplichtambtenaren inzicht in de situatie voor



wat betreft de leerplicht van een jongere. Bovendien verschaft dit register de overheid de juiste aantallen vrijgestelde jongeren, dat van belang is voor het vsv-beleid en de bekostiging van scholen. Om uitvoering te geven aan de motie-Çelik is het Informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht geregeld. In paragraaf 4 is toegelicht welke gegevens in beide registers zijn opgenomen en waarom deze gegevens noodzakelijk zijn. Paragraaf 5 gaat in de op de uitvoering van de registers door de Dienst Uitvoering Onderwijs en paragraaf 6 betreft privacybescherming bij de registratie. De paragrafen 5 en 6 geven weer dat in verband met de privacybescherming ervoor gekozen is om een register met persoonsgegevens te regelen en een zakenregister met beleidsinformatie om te voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Aan het persoonsgebonden nummer zijn alleen strikt noodzakelijke gegevens gekoppeld. Verwerking van de gegevens geschiedt in een streng beveiligde omgeving. Verder is bij de uitwerking van deze paragrafen de motie van het lid Franken c.s. van 17 mei 2011 (*Kamerstukken I 2010/2011, 31 051, nr. D*) in acht genomen. Ten slotte gaat paragraaf 7 in op de administratieve lasten. Over het algemeen blijven deze gelijk, gemeenten zullen zelfs minder lasten ondervinden.

## **2. Nadere toelichting probleemstelling**

### *§ 2.1 Achtergrond Leerplichtwet 1969*

Op grond van artikel 3 van de Lpw is een kind leerplichtig vanaf de eerste dag van de maand die volgt op de maand waarin het kind vijf jaar is geworden, tot het einde van het schooljaar waarin het kind zestien wordt of tot het einde van het twaalfde schooljaar. Aansluitend is een jongere op grond van de Lpw kwalificatieplichtig tot de achttiende verjaardag of tot het moment waarop hij een startkwalificatie heeft behaald. Het toezicht op de naleving van de Lpw is opgedragen aan burgemeester en wethouders van de gemeente waar de jongere zijn of haar woon- of verblijfplaats heeft (artikel 16 van de Lpw). Voor de uitvoering van het toezicht worden door burgermeester en wethouders leerplichtambtenaren aangewezen.

De Lpw kent enkele vormen van vrijstelling van de verplichting tot schoolbezoek, variërend van incidenteel tot structureel:

#### *Artikel 3a en 3b:*

Op grond van deze artikelen kunnen burgemeester en wethouders (in casu de leerplichtambtenaar) voor jongeren van 14 jaar of ouder die niet in staat zijn volledig dagonderwijs te volgen, een vervangende leerplicht toestaan. Het begeleidende dagprogramma van de jongere bestaat dan naast onderwijs tevens uit praktijktijd.

#### *Artikel 5:*

Er zijn onder artikel 5 van de Lpw drie onderdelen opgenomen waarop de verantwoordelijke personen (degene die het gezag over de jongere uitoefent en degene die zich met de feitelijke verzorging van de jongere heeft belast) een beroep voor vrijstelling kunnen doen:

- a. Als de jongere op lichamelijke of psychische gronden niet geschikt is om tot een school onderscheidenlijk een instelling te worden toegelaten;
- b. Als zij overwegende bedenkingen hebben tegen de richting van het onderwijs op alle binnen redelijke afstand van de woning- of, indien zij geen

- vaste verblijfplaats hebben, op alle binnen Nederland – gelegen scholen onderscheidenlijk instellingen waarop de jongere geplaatst zou kunnen worden;
- c. Als de jongere als leerling van een inrichting van onderwijs buiten Nederland staat ingeschreven en de inrichting geregeld bezoekt.

*Artikel 5a:*

Er kan een vrijstelling worden verleend wanneer de verantwoordelijke personen (degene die het gezag over de jongere uitoefent) een trekkend bestaan leiden, waarbij de jongere hen vergezelt.

*Artikel 15:*

Dit artikel heeft betrekking op kwalificatieplichtigen (16- en 17-jarigen). Het staat vrijstelling toe op grond van bijzondere omstandigheden, indien wordt aangetoond dat de jongeren op andere wijze voldoende onderwijs geniet. Bijvoorbeeld wanneer een jongere een defensieopleiding of bedrijfsopleiding volgt, maar ook wanneer hij/zij in een reboundvoorziening zit (een speciaal traject buiten het onderwijs, gericht op het behalen van een startkwalificatie).

Jaarlijks worden er ongeveer 3.000 tot 3.500 keer een beroep gedaan op vrijstellingen, vrijstellingen verleend of vervangende leerplicht verleend op basis van de artikelen 3a, 3b, 5 onderdelen a, b en c, 5a en 15 van de Lpw<sup>1</sup>. Dit aantal betreft jongeren van 5 tot 18 jaar, dus zowel jongeren die geen onderwijshistorie hebben als kinderen die primair, voortgezet onderwijs en in het middelbaar beroepsonderwijs onderwijs genieten.

*§ 2.2 Achtergrond bij probleem 1: Terugdringen voortijdig schoolverlaten*

Het terugdringen van voortijdig schoolverlaten (vsv) is één van de speerpunten in het regeerakkoord "Vrijheid en verantwoordelijkheid" van het Kabinet-Rutte-Verhagen. De nieuw aangescherpte doelstelling is het verminderen van het jaarlijks aantal nieuwe voortijdig schoolverlaters van 71.000 in 2002 naar maximaal 25.000 in 2016.

Jongeren van 12 tot 23 jaar die het onderwijs verlaten zonder het behalen van een startkwalificatie worden aangemerkt als voortijdig schoolverlater. Onder een startkwalificatie wordt verstaan een diploma op minimaal havo, vwo of mbo-niveau 2.

De oorzaken van voortijdig schoolverlaten zijn divers. Vaak is er sprake van een combinatie van problemen. Het tegengaan van vsv gebeurt dan ook langs verschillende wegen. Er is een onderscheid te maken tussen curatieve maatregelen (gericht op het teruggeleiden van uitgevallen jongeren naar een opleidingstraject) en preventieve maatregelen (gericht op het voorkomen van uitval).

Om de maatregelen tot het terugdringen van schooluitval goed in te kunnen zetten, moet de juiste populatie bekend zijn. Daartoe is een betrouwbare meetsystematiek op school en gemeentelijk niveau essentieel, zodat het beleid en de middelen worden ingezet op degenen die het nodig hebben. Bovendien worden scholen en gemeenten direct aangesproken op het daadwerkelijke aantal vsv'ers en de

---

<sup>1</sup> Gegevens DUO, leerplichtenquête en Onderzoek "Vrijstelling van inschrijving Leerplichtwet en BRON, onderzoek naar het aantal vrijstellingen van de Leerplichtwet", Ecorys, juli 2010.

ontwikkeling daarin. Met de invoering van het basisregister onderwijs (bron) in 2005, is de registratie van leerlingen die ingeschreven staan bij een bekostigde onderwijsinstelling beter betrouwbaar en landelijk uniform geworden. En daarmee ook de registratie van het aantal vsv'ers.

Bij het berekenen van het jaarlijkse aantal nieuwe vsv'ers wordt ieder jaar gekeken naar jongeren die het afgelopen jaar zijn uitgeschreven van de scholen zonder dat zij een startkwalificatie hebben gehaald. Deze jongeren staan dan niet meer in het leerlingenbestand in het bron. Voor de berekening worden de in bron ingeschreven leerlingen jaarlijks op de peildatum van 1 oktober (bijv. 2012) vergeleken met de jongeren die op 1 oktober het jaar ervoor (2011) ingeschreven stonden. Kortom, het bestand van peildatum jaar t+1 (bijv. 2012) wordt vergeleken met het bestand van peildatum t (2011). Degenen die op tijdstip t+1 jonger zijn dan 23 jaar, nog geen startkwalificatie hebben en ook niet meer geregistreerd staan bij een bekostigde of onbekostigde erkende onderwijsinstelling, worden geteld als nieuwe vsv'er. Door OCW bekostigde scholen worden jaarlijks op het aantal nieuwe vsv'ers beoordeeld. Ieder jaar worden de uitvalcijfers per school, gemeente en regio openbaar gemaakt. Per school, gemeente en regio wordt dan aangegeven hoe ver men is in het bereiken van de doelstelling. Scholen krijgen prestatiesubsidie naar gelang de daling van het aantal vsv'ers binnen hun organisatie.

De hiervoor beschreven vsv-meetsystematiek kent een paar knelpunten in de telling van het aantal vsv'ers, de zogenaamde 'witte vlekken'. In de brief aan de Tweede Kamer van 18 februari 2011 (*Kamerstukken II* 2010/11, 32 356, nr. 20) heeft de minister van OCW aangegeven dat de aangescherpte doelstelling van maximaal 25.000 vsv'ers haalbaar is, mits een aantal maatregelen zijn genomen om deze witte vlekken uit de telling te halen. Die maatregelen zijn reeds in gang gezet, zodat in de telling van 1 oktober 2013 de witte vlekken zijn verdwenen.

Een van die essentiële voorwaarden betreft het registreren van de vrijstellingen op individueel niveau, omdat op dit moment de jongeren met een vrijstelling of vervangende leerplicht niet uit de brongegevens kunnen worden gehaald. Daardoor worden bij de jaarlijkse vsv-telling de jongeren die leer- of kwalificatieplichtig zijn en een vrijstelling hebben, ten onrechte als nieuwe vsv'er geteld.

Uit onderzoek van Ecorys uit 2010<sup>2</sup> blijkt dat er in het schooljaar 2008-2009 sprake was van tussen de 3.172 en 3.504 nieuwe vrijstellingen op grond van artikel 5, onderdelen a en c of artikel 15 van de Lpw. Hiervan is ongeveer 30 procent op basis van artikel 5, onderdeel a, 38 procent op grond van artikel 5, onderdeel c en ongeveer 33 procent op grond van artikel 15. Voor het bepalen van het aantal leerlingen in de groep die nu ten onrechte als vsv'er worden geteld, is gekeken naar het aantal vrijstellingen in het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. Hieruit blijkt dat gezamenlijk sprake is van jaarlijks zo'n 2.000 jongeren in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs die onterecht geteld worden als nieuwe vsv'er. Dit komt met name door vrijstellingen die op grond van artikel 15 van de Lpw worden verleend.

Het richtingsbezwaar (artikel 5, onderdeel b, van de Lpw) houdt in zeer geringe mate verband met onterecht getelde vsv'ers, omdat het richtingsbezwaar in principe kenbaar moet worden gemaakt voordat een kind op 5-jarige leeftijd

---

<sup>2</sup> "Vrijstelling van inschrijving Leerplichtwet en bron, onderzoek naar het aantal vrijstellingen van de Leerplichtwet", Ecorys, juli 2010

leerplichtig wordt. Daarom zijn deze vrijstellingen niet meegenomen in het eerder genoemde onderzoek van Ecorys.

Bij een vervangende leerplicht op grond van artikel 3 blijven de leerlingen wel ingeschreven staan op de school. Ze worden daardoor niet als vsv'er geteld, maar kunnen wel ten onrechte worden aangemerkt als verzuimende leerling. Het verzuimbeleid wordt daardoor op de verkeerde groep ingezet.

### *§ 2.3 Achtergrond bij probleem 2: registreren, monitoren en verwerken van vrijstellingen door gemeenten*

Gemeenten hebben een centrale rol in het toezicht op de Leerplichtwet. Zij moeten in alle gevallen op de hoogte zijn waar leerplichtige jongeren van de betreffende gemeente onderwijs volgen. Wanneer deze jongeren geen onderwijs volgen, moet de gemeente weten waarom dit het geval is.

Op dit moment is niet wettelijk bepaald hoe gemeenten de gegevens over vrijstellingen moeten registreren, bijhouden, verwerken, aanleveren bij OCW/DUO of doorgeven aan scholen. Ook is er geen landelijk centraal register van de vrijstellingen. Daardoor verschillen de procedures en informatiestromen per gemeente en zijn de stromen vaak niet gedigitaliseerd. Dit komt de kwaliteit en volledigheid van de informatie niet ten goede en maakt het moeilijk om informatie van hetzelfde niveau uit te wisselen tussen gemeenten, onderwijsinstellingen en Rijksoverheid.

Volgens artikel 25 van de Lpw moeten burgemeester en wethouders (B&W) jaarlijks vóór 1 oktober verslag uitbrengen aan de gemeenteraad over het gevoerde beleid inzake de handhaving van de leerplicht en de kwalificatieplicht en de resultaten daarvan. Daarnaast moeten B&W jaarlijks een opgave doen aan de Minister van OCW van de omvang en behandeling van het aan hen gemelde schoolverzuim in de gemeente.

In de praktijk wordt deze rapportage gedaan door middel van de zogenaamde Leerplichtenquête die OCW/DUO jaarlijks naar alle gemeenten stuurt. In deze enquête zijn naast vragen over verzuim ook vragen opgenomen over het aantal vrijstellingen die in het afgelopen schooljaar zijn afgegeven in de gemeente. B&W dient dit aantal op te splitsen naar de artikelen uit de Lpw waar de beschikkingen op zijn gebaseerd (artikel 3a, 5, 5a en 15 Lpw).

Voor het aanleveren van die informatie over vrijstellingen aan OCW is echter geen wettelijke basis. Gemeenten kunnen zelf bepalen of en hoe zij de verleende vrijstellingen bijhouden.

De opgave van de vrijstellingen is daardoor niet altijd volledig. Niet alle gemeenten zijn even secuur bij het registreren van de aard van de vrijstellingen en de kwaliteit van de aangeleverde informatie verschilt sterk. OCW/DUO verzamelt de verschillende opgegeven aantallen vrijstellingen van gemeenten en krijgt hiermee slechts een globaal landelijk cijfer. Bovendien is het verwerken van deze verschillende informatieleveringen zeer tijdrovend.

Tot slot bleek uit onderzoek van Ecorys uit 2010<sup>3</sup> dat er bij de leerplichtambtenaren behoefte bestaat aan een systeem waarmee vrijstellingen worden vastgelegd. Er is in het veld veel beweging waardoor er soms een continuïteitsbreuk ontstaat in de

---

<sup>3</sup> "Vrijstelling van inschrijving Leerplichtwet en BRON, onderzoek naar het aantal vrijstellingen van de Leerplichtwet", Ecorys, juli 2010.

behandeling van vrijstellingen. Een eenduidig registratiesysteem kan dit probleem ondervangen en het werk van de leerplichtambtenaar gemakkelijker maken.

#### *§2.4 Achtergrond bij probleem 3: Beleidsinformatie en informatie voor de Tweede Kamer.*

Op 22 december 2011 is de motie-Çelik (*Kamerstukken II 2011/12, 33 000 VIII, nr. 151*) door de Tweede Kamer aangenomen. Als gevolg hiervan moet de minister van OCW jaarlijks een specificatie aanleveren van de ontwikkeling in de voorafgaande vijf jaren van de aantallen leerplichtige jongeren die zijn vrijgesteld van de leerplicht op grond van artikel 5 onderdelen a, b en c. Het doel hiervan is om oneigenlijk gebruik van de Leerplichtwet te monitoren.

De huidige jaarlijkse leerplichtenquête voldoet niet aan de informatiebehoefte van de Tweede Kamer, aangezien de cijfers bij benadering en op per gemeente geaggregeerd niveau worden aangeleverd. De huidige wijze van informatielevering maakt het niet mogelijk om op individueel niveau analyses te verrichten. Daarnaast biedt de informatie ook onvoldoende specifieke beleidsinformatie. Zo is het aan de hand van deze enquête niet duidelijk hoe oud de jongeren zijn die een vrijstelling krijgen en wat hun geslacht is. Ook is niet te zien of de jongere voor het eerst een vrijstelling krijgt of dat een reeds afgegeven vrijstelling wordt verlengd. Hierdoor is niet duidelijk hoe hard het totaal aantal jongeren met een vrijstelling groeit of afneemt.

Zoals de minister van OCW schreef in haar brief 'Vrijstelling van de leerplicht en thuisonderwijs' aan de Tweede Kamer van 7 december 2011, is zij voornemens om voorwaarden aan ouders te stellen die zich beroepen op een vrijstelling onder artikel 5, onderdeel b, (bezwaar tegen richting van het onderwijs). Het is vanuit beleidsoogpunt van belang om te monitoren of deze voorwaarden het aantal vrijstellingen op grond van artikel 5, onderdeel b, doet toe- of afnemen. Dit geeft waardevolle inzichten rondom de toepassing van dit nieuwe beleid. Tevens is het van belang om te monitoren of het aantal afgegeven vrijstellingen op basis van artikel 5, onderdeel c, (onderwijs buiten Nederland) hierdoor ook significant toe- of afneemt. Het is mogelijk dat een deel van de ouders die door de aangescherpte voorwaarden geen vrijstelling meer krijgen op grond van levensbeschouwelijke redenen, ervoor kiezen om een vrijstelling aan te vragen op basis van onderwijs in het buitenland. Het is dan interessant om te weten of deze leerlingen binnen of buiten Europa onderwijs gaan volgen.

Kortom, de informatiestroom over de toepassing van de Leerplichtwet aangaande vrijstellingen en vervangende leerplicht, komt niet overeen met de toenemende behoefte aan beleidsinformatie.

### **3. Maatregelen voorliggend wetsvoorstel**

Om een oplossing te bieden voor de geschetste problematiek, wijzigt dit wetsvoorstel op enige punten de Leerplichtwet 1969 en de Wet op het Onderwijstoezicht. Daarmee worden twee registers in het leven geroepen, een Register vrijstellingen en vervangende leerplicht en een Informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht.

In dit wetsvoorstel is precies vastgelegd welke gegevens vervolgens aan elkaar gekoppeld mogen worden. Hierbij zijn de eisen uit de Wet Bescherming Persoonsgegevens (hierna: Wbp) in acht genomen. Daartoe is gegarandeerd dat bijzondere persoonsgegevens apart gehouden worden van het persoonsgebonden nummer. Welke gegevens een set mogen vormen, is dus bepaald door de wet. In de wettekst van dit voorstel wordt zo'n gegevensset een register genoemd. De gegevens binnen zo'n register mogen onderling aan elkaar gekoppeld worden.

De informatie die in deze registers wordt opgenomen, wordt door de voorgestelde wijzigingen voortaan alle vrijstellingen via een identieke systematiek door de leerplichtambtenaar geregistreerd. Het gaat daarbij om gegevens over de vrijstelling, evenals enkele persoonsgegevens van het kind of de jongere. Daarbij maakt de leerplichtambtenaar gebruik van het persoonsgebonden nummer van die persoon.

Voor de registratie van de vrijstellingen wordt de reeds bestaande infrastructuur van het Digitaal Verzuimloket gebruikt. Deze infrastructuur ondersteunt al enkele jaren de keten van de aanpak van verzuim en uitval waarvan scholen, gemeenten (Leerplicht en de Regionale Meld- en Coördinatie-functie (RMC)<sup>4</sup>) en OCW/DUO deel uitmaken. Zie voor een uitgebreide toelichting op het proces hoofdstuk 5.

### *§ 3.1 Registratie door leerplichtambtenaren*

Wanneer een leerplichtambtenaar een vrijstelling of vervangende leerplicht heeft afgegeven en de beschikking of het besluit daarover heeft opgesteld, zal hij of zij deze voortaan registreren in het centrale registratiesysteem. Dit geldt voor de vrijstellingen die worden afgegeven onder:

- artikel 3a en artikel 3b Lpw (vervangende leerplicht);
- artikel 5 onderdelen a, b en c en artikel 5a Lpw (vrijstelling wegens fysieke of psychische gesteldheid, richtingbezwaar of het volgen van onderwijs in het buitenland);
- artikel 15 Lpw (vrijstelling wegens het volgen van voldoende onderwijs op andere wijze).

De leerplichtambtenaar registreert dus: alle gevraagde vrijstellingsgegevens van alle in de gemeente woonachtige leerplichtige en kwalificatieplichtige jongeren die op grond van de Leerplichtwet 1969 een vrijstelling van onderwijs of een vervangende leerplicht hebben. Het betreft dus de vrijgestelde jongeren van vijf tot achttien jaar die niet in het bezit zijn van een startkwalificatie.

### *§ 3.2 Register vrijstellingen en vervangende leerplicht*

In het register vrijstellingen en vervangende leerplicht zijn de persoonsgebonden nummers opgenomen in combinatie met: het gegeven dat het een vrijstelling of vervangende leerplicht van die jongere betreft; data ingang en einde van de vrijstelling of vervangende leerplicht. De aard van de vrijstelling is hier om privacyredenen niet te vinden. De informatie uit deze beperkte gegevensset wordt

---

<sup>4</sup> De Regionale Meld- en Coördinatiefunctie is in het leven geroepen om verzuim en uitval onder jongeren van 18-23 jaar zonder startkwalificatie terug te dringen. De leerplichtwet is niet meer van toepassing op jongeren van 18 jaar of ouder. De schooluitval is wel het hoogst onder jongeren 18-23.

gebruikt voor het verrichten van taken waarbij het persoonsgebonden nummer noodzakelijk is.

De informatie uit dit register wordt via zeer beschermde weg aan geautoriseerde functionarissen verspreid. Zie hiervoor paragraaf 5.3 'Verstrekking en gebruik informatie uit register vrijstellingen en vervangende leerplicht' .

### *§ 3.3 Informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht*

In het informatieregister vrijstellingen leerplichtwet zijn geanonimiseerde en gedetailleerde gegevens over de verleende vrijstelling of vervangende leerplicht opgenomen. Dit vormt de gewenste beleidsinformatie en stelt de minister van OCW in staat om de Tweede Kamer voldoende te informeren over de landelijke geagreggeerde aantallen. De informatie uit deze gegevensset (register) is niet te herleiden naar individuele personen. Om de privacy van de jongeren te waarborgen, staan er geen persoonsgebonden nummers in het register opgenomen. Wel wordt informatie opgeslagen over de aard van de vrijstelling, het geboortjaar, geslacht en de woongemeente van de jongere. Daarnaast wordt er informatie over de looptijd van de vrijstelling en het laatstgenoten onderwijsniveau van de jongeren opgenomen en of het de eerste of een herhaalde vrijstelling is. Indien een vrijstelling wordt afgegeven op grond van artikel 5, onderdeel c, van de Lpw (onderwijs buiten Nederland), dan wordt opgenomen of de jongere binnen of buiten Europa onderwijs gaat volgen. Zo ontstaat een betrouwbaar en bijgewerkt register waaruit beleidsinformatie over de toepassing van de vrijstellingsartikelen uit de Leerplichtwet kan worden gehaald.

De anonieme informatie uit dit register wordt via zeer beschermde weg aan geautoriseerde functionarissen verspreid voor hun werkzaamheden en niet openbaar gemaakt. Zie paragraaf 5.4 'Verstrekking en gebruik informatie uit informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht' .

## **4. Toelichting op gegevens en gebruik**

De navolgende paragrafen geven een nadere toelichting op de reden voor opslaan en gebruik van de gegevens die de registers vormen. Ook wordt uitgelegd waar de informatie naar toe gaat en voor welke doeleinden deze gebruikt wordt.

### *§4.1 Aanlevering gegevens door leerplichtambtenaar*

De leerplichtambtenaren leveren de volgende informatie aan. Dit doen zij in de vrijstellingenmodule in het Digitaal Verzuimloket (hoofdstuk 5):

- Persoonsgebonden nummer inclusief controlegegevens (geboortedatum, postcode woonplaats, geslacht).
- Vrijstelling of vervangende leerplicht.
- Aard van de vrijstelling of vervangende leerplicht (artikel Lpw).
- Indien vrijstelling op basis van artikel 5, onderdeel c, van de Lpw (onderwijs in buitenland): volgt jongere onderwijs in een van de lidstaten van de Europese Unie, de Europese Economische ruimte plus Zwitserland<sup>5</sup> of in een land daarbuiten.

---

<sup>5</sup> Dit zijn dus de volgende landen: België; Bulgarije; Cyprus; Denemarken; Duitsland; Estland; Finland; Frankrijk; Griekenland; Hongarije; Ierland; Italië; Letland; Litouwen; Luxemburg; Malta; Nederland; Oostenrijk; Polen; Portugal; Roemenië; Slovenië; Slowakije; Spanje; Tsjechië; Verenigd Koninkrijk; Zweden. ; Liechtenstein, Noorwegen, IJsland plus Zwitserland.

- Eerste of herhaalde vrijstelling / vervangende leerplicht.
- Data ingang en einde vrijstelling / vervangende leerplicht.
- Laatste gevolgde type onderwijs (indien van toepassing).

Zoals in paragraaf 5.1 is uitgelegd, worden deze gegevens onderscheiden naar persoonsgegevens en vrijstellingsgegevens en vervolgens wegens privacybescherming gescheiden opgeslagen. In de wet is vastgelegd welke gegevens aan elkaar gekoppeld mogen worden om de registers te kunnen vormen.

#### *§4.2 Gegevens register vrijstellingen leerplicht*

Het register vrijstellingen en vervangende leerplicht wordt gevormd door de volgende gegevens. Deze zijn daarin met de volgende redenen opgenomen:

- **Persoonsgebonden nummer en controlegegevens** Om te registreren wie een vrijstelling verkrijgt, wordt gebruik gemaakt van het persoonsgebonden nummer van de jongere. In het Basisregister Onderwijs (bron) en het Digitaal Verzuimloket wordt reeds gebruik gemaakt van persoonsgebonden nummers. Er wordt dus aangesloten bij een bestaand en veelvuldig gebruikt nummer. Alle jongeren met een Nederlandse nationaliteit hebben een burgerservice nummer (BSN) als persoonsgebonden nummer. Voor schoolgaande jongeren zonder BSN, zoals minderjarige asielzoekers in procedure, wordt door DUO een onderwijsnummer aangemaakt en gehanteerd als persoonsgebonden nummer. Een leerplichtambtenaar moet ook de geboortedatum, postcode woonplaats en het geslacht van de jongere invoeren, om te controleren of hij het juiste persoonsgebonden nummer (van de juiste persoon) heeft ingevoerd. Pas wanneer deze gegevens bij elkaar aansluiten kan de vrijstelling of vervangende leerplicht in het systeem worden verwerkt. Ook voor kinderen die nog geen onderwijs hebben gevolgd en dus nog niet in het onderwijssysteem zitten, wordt de vrijstelling geregistreerd op grond van het BSN. De gegevens van die kinderen worden voor definitieve opslag en verwerking in het proces gecheckt met het GBA. Zo is verzekerd dat de vrijstelling bij de juiste persoon wordt geregistreerd.
- **Vrijstelling of vervangende leerplicht** In het register is opgenomen of de jongere een vrijstelling heeft verkregen of dat er sprake is van vervangende leerplicht. Met deze informatie wordt voorkomen dat de leerplichtambtenaar zijn inzet tegen verzuim en uitval op vrijgestelde jongeren richt, worden scholen op de juiste vsv-cijfers beoordeeld en wordt voorkomen dat scholen verzuim melden van vrijgestelde leerlingen. Tevens wordt hiermee voor de school duidelijk of de



persoon uitgeschreven mag worden. Een jongere met een vervangende leerplicht blijft ingeschreven staan op de laatst bezochte school. Een jongere met een vrijstelling kan wel uitgeschreven worden.

Om de privacy van de jongere op grond van de Wbp te waarborgen, wordt in het register vrijstellingen en vervangende leerplicht de grond waarop de vrijstelling verkregen is niet opgeslagen.

- Data ingang en einde vrijstelling  
Het moet duidelijk zijn wanneer de vrijstelling is ingegaan en voor hoe lang het geldig is, om te bepalen welke jongeren niet geteld moeten worden als voortijdig schoolverlater in een bepaald schooljaar. Jongeren die op peildatum t+1 een vrijstelling hebben en op datum t nog op het onderwijs stonden ingeschreven, zijn geen voortijdig schoolverlater. Als de vrijstelling afloopt, ontvangt de leerplichtambtenaar een signaal via de module vrijstellingen uit het Digitaal Verzuimloket. De ingangsdatum (meestal 1 juli) is voor OCW/DUO ook van belang om ervoor te zorgen dat voor de vrijgestelde jongere geen verzuimmeldingen in het Digitaal Verzuimloket gedaan kunnen worden.

In paragraaf 5.3 wordt toegelicht hoe de informatie uit dit register in de praktijk verstrekt en gebruikt zal worden.

#### *§ 4.3 Gegevens informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht*

Naar aanleiding van motie-Çelik (*Kamerstukken II 2011/12, 33 000 VIII, nr. 151*) is de minister van OCW verplicht om jaarlijks gespecificeerde informatie te geven over de landelijke aantallen vrijstellingen van artikel 5 onderdelen a, b, en c aan de Tweede Kamer. Op dit moment is er weinig specifieke informatie over de jongeren die een vrijstelling verkrijgen. Om gemeenten niet met extra informatieverzoeken te belasten, is het niet opportuun om de jaarlijkse Leerplichtenquête uit te breiden. Het informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht kan in de informatiebehoefte voorzien. Het register wordt gevormd door de koppeling van anonieme en gedetailleerde vrijstellingsgegevens. Deze gekoppelde gegevens verschaffen de gewenste specifieke beleidsinformatie. Het gaat hierbij om de volgende gegevens die vanwege de volgende reden in het informatieregister zijn opgenomen:

- Vrijstelling of vervangende leerplicht  
Ook het informatieregister gebruikt het gegeven of de jongere een vrijstelling heeft verkregen of dat er sprake is van vervangende leerplicht. Hiermee wordt duidelijk hoeveel vrijstellingen jaarlijks precies worden verleend.
- Aard van de vrijstelling/vervangende leerplicht (artikel  
Hiermee wordt duidelijk hoeveel vrijstellingen op grond van elk specifiek artikel jaarlijks worden verleend. Dat is in de huidige situatie is niet precies bekend. Dit is van belang omdat de Tweede Kamer jaarlijks op de hoogte gehouden

- Lpw) wil worden van het aantal verleende vrijstellingen onder artikel 5 van de Lpw. Het onderscheid naar aard van de vrijstelling is van belang vanwege het verkrijgen van inzicht in de toepassing van de leerplichtwet en de ontwikkeling in de tijd.
- Data ingang en einde vrijstelling Vrijstellingen kunnen voor een schooljaar of langer worden afgegeven. Wanneer een vrijstelling is afgelopen moet een jongere weer ingeschreven worden op een Nederlandse school. Voor het beleidsinzicht moeten we weten voor hoe lang de vrijstelling geldt, zodat de jaarlijkse nieuwe vrijstellingen goed in beeld komen. Bovendien is het interessant om te monitoren hoeveel jongeren na het aflopen van een vrijstelling weer terugkeert naar het reguliere onderwijs en een startkwalificatie behaalt.
  - Laatst gevolgd type onderwijs (indien van toepassing) Veel jongeren die een vrijstelling op de leerplicht krijgen, hebben een onderwijshistorie. Het is interessant om te weten welk onderwijs zij volgden voordat zij beroep deden op een vrijstelling of een vervangende leerplicht kregen. Hierbij wordt onderscheiden: geen onderwijs, primair onderwijs, voortgezet onderwijs of middelbaar beroepsonderwijs, speciaal onderwijs, praktijkonderwijs.
  - Eerste of herhalingsvrijstelling Een vrijstelling van onderwijs kan een beperkte looptijd hebben van bijvoorbeeld een schooljaar en ieder jaar opnieuw aangevraagd worden, maar kan ook tot het 18<sup>e</sup> levensjaar lopen (zoals op grond van 5, onderdeel a). Vervangende leerplicht is altijd maximaal een schooljaar geldig. Het is niet duidelijk welk deel van de verleende vrijstellingen voor het eerst aan een jongere wordt verleend en welk deel een verlenging is van eerder afgegeven vrijstellingen. Voor het ministerie van OCW is het van belang om te weten welk deel van de jongeren weer terugkeert naar het reguliere onderwijs nadat zij een vrijstelling hebben ontvangen. Het is zonder deze informatie ook niet te achterhalen of het aantal jongeren met een vrijstelling groeit of afneemt.
  - Indien een vrijstelling op grond van Lpw artikel 5, onderdeel c: binnen Europa of buiten Europa Leerlingen kunnen een vrijstelling krijgen op grond van artikel 5, onderdeel c, van de Lpw wanneer zij onderwijs volgen in het buitenland. In de grensregio's is er een groep jongeren die in België, en in mindere mate in Duitsland, onderwijs volgt. Ook zijn er leerlingen die onderwijs volgen in het land van herkomst (van de familie). Dit kan buiten Europa zijn. Het is interessant te monitoren of er verandering optreedt in de samenstelling van de landen waar jongeren onderwijs gaan volgen. Met name ook wanneer de voorwaarden voor vrijstellingen gewijzigd gaan worden (zie ook §2.4).  
Bij dit gegeven wordt onderscheid gemaakt tussen

onderwijs volgen in een land behorende tot de Europese Economische Ruimte plus Zwitserland<sup>6</sup> of een land daarbuiten.

In een apart traject wordt overigens onderzocht of het juridisch en technisch haalbaar en wenselijk is om deze informatie bij de vrijstellingen op grond van 5 onderdeel c te gebruiken door de Sociale Verzekeringsbank voor het handhaven van het woonlandbeginsel bij de Kinderbijslag.

- **Geboortjaar** Het geboortjaar in combinatie met andere vrijstellingsgegevens uit het informatieregister, geeft specifieke beleidsinzichten in toepassing van de vrijstellingsartikelen uit de Lpw op bepaalde leeftijdsgroepen. Een onderscheid is te maken naar Leerplicht of Kwalificatieplicht. Tevens wordt aangenomen dat vrijstellingen op basis van sommige artikelen worden gegeven aan jongeren van een bepaalde leeftijd. Zo is artikel 15 van de Lpw (vrijstelling wegens het volgen van ander onderwijs) bedoeld voor jongeren die kwalificatieplichtig zijn en bijvoorbeeld de politieopleiding gaan volgen. Uit onderzoek van Ecorys blijkt echter dat dit artikel ook wordt gebruikt om leerlingen uit het primair onderwijs vrij te stellen van onderwijs. Het is interessant de ontwikkeling hierin te monitoren.
- **Woongemeente** Gemeenten worden jaarlijks gevraagd om de Leerplichtenquête in te vullen voor OCW/DUO. Hierin staan onder andere vragen over het aantal vrijstellingen die er in het afgelopen schooljaar zijn afgegeven onder artikel 3a, 3b, 5, 5a of 15 van de Lpw in de gemeente. Deze vragen kunnen vervallen in de Leerplichtenquête, wanneer de aard van de vrijstelling in combinatie met de woonplaats in het informatieregister leerplicht wordt opgenomen. Hierdoor worden de administratieve lasten verlicht voor gemeenten. Bovendien geeft het ons inzicht in de toepassing van de Lpw in de verschillende regio's in het land.
- **Geslacht** Er is weinig bekend over de verdeling van de vrijstellingen over de geslachten. Het registreren van dit gegeven geeft OCW het inzicht in de verdeling en stelt in staat om ontwikkelingen hierin te monitoren en daar waar opvallende signalen zijn nader onderzoek te verrichten.

In paragraaf 5.4 wordt toegelicht hoe de informatie uit dit informatieregister in de praktijk verstrekt en gebruikt zal worden.

---

<sup>6</sup> EER plus Zwitserland zijn de volgende landen: België; Bulgarije; Cyprus; Denemarken; Duitsland; Estland; Finland; Frankrijk; Griekenland; Hongarije; Ierland; Italië; Letland; Litouwen; Luxemburg; Malta; Nederland; Oostenrijk; Polen; Portugal; Roemenië; Slovenië; Slowakije; Spanje; Tsjechië; Verenigd Koninkrijk; Zweden. ; Liechtenstein, Noorwegen, IJsland plus Zwitserland.

## **5. Uitwerking maatregelen in de praktijk**

Om de privacy van de leerlingen te waarborgen op grond van de Wet Bescherming Persoonsgegevens (Wbp) is het proces van de registratie, opslag en verwerking van de informatie over de vrijstellingen of vervangende leerplicht zo ingeregeld dat het Wbp-proof is. Zie daarover ook meer in hoofdstuk 6.

Na registratie door de leerplichtambtenaar in de vrijstellingenmodule in het Digitaal Verzuimloket worden de persoonsgegevens gescheiden van de vrijstellingsgegevens opgeslagen. Daartoe wordt gebruik gemaakt van twee aparte databases, een database Persoonsgegevens en een database Vrijstellingsgegevens.

Zoals in hoofdstuk 3 beschreven, is in dit wetsvoorstel precies vastgelegd welke gegevens uit de beide databases aan elkaar gekoppeld mogen worden en daarmee welke gegevensset (register) mogen vormen. Hetzij het 'register vrijstellingen en vervangende leerplicht', hetzij het 'informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht'. Dit verzekert dat uit de registratie van vrijstellingen geen privacy-gevoelige informatie tot de persoon te herleiden is.

### *§5.1 Schematische weergave*

De schematische weergave van de werkwijze met de databases en registers ziet er als volgt uit.

## 1. DIGITAAL VERZUIMLOKET VRIJSTELLINGENMODULE

De leerplichtambtenaar registreert in de vrijstellingenmodule in het Digitaal Verzuimloket de volgende gegevens:

- Pers geb nr (indien persoon onbekend bij DUO: geb jaar, geslacht, naw-gegevens)
- Vrijstelling/vervangende leerplicht
- Aard vrijstelling / verv leerplicht
- Laatst gevolgde type onderwijs
- Data ingang en einde
- Eerste of herhaalde vrijst/verv leerpl
- 5 ond c: onderwijs binnen / buiten Europa



### 2. DATABASE VRIJSTELLINGSGEGEVENS

- Vrijstelling/vervangende leerplicht
- Data ingang en einde

- Vrijstelling/vervangende leerplicht \*
- Data ingang/einde \*
- Aard van de vrijstelling
- Laatst gevolgde type onderwijs (indien van toepassing)
- Eerste of herhaalde vrijstelling
- 5 ond c: onderwijs binnen of buiten Europa

### 3. DATABASE PERSOONSGEGEVENS (BAP)

- Persoonsgebonden nummer
- NAW

- Woongemeente
- Geslacht
- Geboortejaar

4. Deze gegevensset vormt juridisch gezien: **REGISTER VRIJSTELLINGEN EN VERVANGENDE LEERPlicht**

5. Deze gegevensset vormt juridisch gezien: **INFORMATIE REGISTER VRIJSTELLINGEN EN VERVANGENDE LEERPlicht**

↕  
**GBA**

\* **NB:** Deze gegevens worden één keer in de database opgeslagen en worden zodanig ingeregeld dat ze in beide registers terugkomen. Voor de begrijpelijkheid van het schema zijn ze hier twee keer weergegeven.

## *§5.2 Toelichting op het proces*

### *Ad 1. Registratie door leerplichtambtenaren*

Zodra door de verantwoordelijke personen aan de eisen is voldaan en de vrijstelling of vervangende leerplicht voor artikel 3, 5a, 5 en 15 van de Lpw rond is, registreert de leerplichtambtenaar een aantal gegevens in de aparte module voor vrijstellingen van het Digitaal Verzuimloket. Deze module maakt gebruik van de infrastructuur van het Digitaal Verzuimloket en staat los van de informatie over schoolverzuim die op dat moment in het Digitaal Verzuimloket is opgeslagen.

In die module kunnen ook vrijstellingen worden geregistreerd van kinderen of jongeren die de leerplichtige leeftijd hebben bereikt, maar nog niet eerder op een school ingeschreven hebben gestaan. Dit is bijvoorbeeld het geval bij kinderen die wegens fysieke of psychische redenen niet in staat zijn (ooit) onderwijs te volgen.

Het gaat om gegevens over de vrijstelling, evenals enkele persoonsgegevens van de leerling. De leerplichtambtenaar geeft ook aan of de vrijstelling reden geeft tot uitschrijving bij de laatst bezochte onderwijsinstelling. Dit laatste geldt voor vrijstellingen op grond van artikel 5, 5a of 15 Lpw.

### *Splitsing gegevensstroom*

Om de bescherming van de privacy van het kind of jongere op grond van de Wbp te kunnen garanderen, wordt de geregistreerde informatie gesplitst door de technische module in het Verzuimloket. De vrijstellingsgegevens worden opgeslagen in een database Vrijstellingsgegevens en de persoonsgegevens in een database Persoonsgegevens.

### *Ad 2. Database Vrijstellingsgegevens*

In deze database worden de gedetailleerde gegevens over de vrijstellingen of vervangende leerplicht opgenomen, waaronder de aard van de vrijstelling (op grond van welk artikel). Ieder los gegeven (record) binnen zo'n database krijgt een technische sleutel (identifier). Dit is een voor een buitenstaander onbruikbaar nummer. In de wettekst van dit wetsvoorstel Registratie vrijstellingen is precies vastgelegd welke gegevens uit deze database aan welke gegevens uit de database vrijstellingsgegevens mogen worden gekoppeld. Met de technische sleutel worden die bepalingen uit het wetsvoorstel ingeregeld. Dit verzekert dat er geen privacy-gevoelige informatie tot de persoon herleidbaar uit voortkomt.

### *Ad 3. Database persoonsgegevens*

Dit is een bij OCW/DUO reeds veelvuldig gebruikte database. Een van die persoonsgegevens betreft het persoonsgebonden nummer. Ieder los gegeven (record) in deze database krijgt een technische sleutel (identifier). Dit is een voor een buitenstaander onbruikbaar nummer.

In de wettekst van dit wetsvoorstel Registratie vrijstellingen is precies vastgelegd welke gegevens uit deze database aan welke gegevens uit de database vrijstellingsgegevens mogen worden gekoppeld. Met de technische sleutel worden die bepalingen uit het wetsvoorstel ingeregeld. Dit verzekert dat er geen tot de persoon herleidbare privacy-gevoelige informatie uit voortkomt.

De database persoonsgegevens is gerelateerd aan de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Daardoor zijn de persoonsgegevens van de jongeren correct en wordt verzekerd dat het om de juiste persoon gaat. De database persoonsgegevens ondersteunt de vrijstellingenmodule in het Verzuimloket. Kinderen en jongeren waar DUO al een relatie mee heeft (doordat ze op een school staan ingeschreven) zijn al bekend in de database Persoonsgegevens. Als de leerplichtambtenaar het persoonsgebonden nummer, geslacht, geboortedatum en postcodewoongemeente invoert, worden deze gegevens meteen gecontroleerd en aangevuld voordat de registratie van de vrijstelling door de Lpa is afgerond. Dit verzekert dat het om de juiste persoon gaat. Als het een jongere of kind betreft waar DUO nog geen relatie mee heeft (het kind heeft nog nooit op school ingeschreven gestaan), dan worden de door de leerplichtambtenaar ingevoerde persoonsgegevens in een later stadium gecontroleerd. Bij afwijking ontvangt de Lpa een melding. Zo wordt verzekerd dat voor de juiste personen de vrijstelling wordt geregistreerd, opgeslagen en verwerkt.

#### *Ad 4. Register vrijstellingen en vervangende leerplicht*

Het register vrijstellingen en vervangende leerplicht wordt gevormd door de koppeling van de in §4.2 beschreven gegevens uit de databases Persoonsgegevens en Vrijstellingsgegevens.

#### *Ad 5. Informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht*

Het informatieregister wordt gevormd door de koppeling van anonieme en gedetailleerde gegevens uit de databases Persoonsgegevens en Vrijstellingsgegevens, zoals beschreven in § 4.3.

#### *§ 5.3 Verstrekking en gebruik informatie uit het register Vrijstellingen en vervangende leerplicht*

Het feitelijk aan elkaar koppelen van de betreffende gegevens binnen de registers gebeurt in de streng beveiligde data warehouse omgeving met behulp van de technische sleutel. Vervolgens komen hieruit de voorgeschreven gegevenspakketten, met name in de vorm van rapportages die beschikbaar komen in de beveiligde omgeving van het Digitaal Verzuimloket of op het scherm in de vrijstellingenmodule voor de leerplichtambtenaar. De informatie is dus alleen bij strikt geregelde autorisatie beschikbaar en de functionarissen zien alleen de informatie die ze nodig hebben.

De informatie wordt voor de volgende doeleinden gebruikt:

*Gemeenten/Leerplichtambtenaren:* Leerplichtambtenaren zien op het scherm via het beveiligde Digitaal Verzuimloket de gegevens uit het register vrijstellingen en vervangende leerplicht die zij nodig hebben voor hun dagelijkse werk. Zij hebben enkel inzicht in de gegevens van vrijgestelde jongeren uit hun eigen gemeente. Leerplichtambtenaren hebben nadat de vrijstelling is geregistreerd en opgeslagen via het Verzuimloket geen inzicht meer in de aard van de vrijstelling. Dit hebben zij voor hun dagelijkse werk gedurende het jaar dat de vrijstelling geldt ook niet nodig. De gemeente (leerplichtambtenaar) krijgt met een rapportage maandelijks het overzicht van alle vrijgestelde leerlingen in de eigen gemeente. Tevens krijgen de gemeenten op de maandelijkse rapportages te zien welke leerlingen met een vrijstelling uit de gemeente zijn wegverhuisd of welke leerlingen met een vrijstelling

naar hun gemeente toe zijn verhuisd. Deze rapportages komen beschikbaar in de beveiligde omgeving van het Digitaal Verzuimloket waarbij de autorisaties zodanig zijn ingeregeld dat alleen de desbetreffende leerplichtambtenaren er toegang toe hebben.

*Onderwijsinstelling:* De door de leerling laatst bezochte vo-scholen en mbo-instellingen worden met een rapportage in het Verzuimloket automatisch op de hoogte gebracht van de vrijstelling van een leerling. Daarbij wordt de aard van de vrijstelling niet vermeld, wel of de vrijstelling reden geeft tot uitschrijving van de leerling op de school (op grond van artikel 10 van de Leerplichtwet). Daarmee kan de school beter voldoen aan de verplichting om het juiste aantal leerlingen door te geven aan DUO.

Dankzij de informatie uit dit register worden bovendien geen foutieve verzuimmeldingen meer gedaan voor jongeren die zijn vrijgesteld en daardoor dus wegens een geldige reden niet op school aanwezig zijn. De school ziet voortaan meteen bij het melden van verzuim via het Digitaal Verzuimloket dat die jongere is vrijgesteld. De aard van de vrijstelling wordt niet vermeld.

*OCW/DUO:* Om te voorkomen dat de jongeren met een vrijstelling ten onrechte als vsv'er worden geteld, krijgt ook OCW/DUO informatie uit het register vrijstellingen leerplicht. De persoonsgebonden nummers uit dit register worden door OCW/DUO een keer per jaar, bij de jaarlijkse vsv-telling, naast de persoonsgebonden nummers gelegd van de jongeren die zonder startkwalificatie het bekostigd onderwijs hebben verlaten. Het register vrijstellingen leerplicht wordt vervolgens als schraplijst gebruikt. Persoonsgebonden nummers die op allebei de lijsten voorkomen, worden geschrapt en desbetreffende personen worden niet meegeteld als vsv'er. Hierdoor worden scholen en instellingen beoordeeld op nauwkeuriger vsv-cijfers en ontvangen ze de juiste prestatiebekostiging.

Tegelijkertijd zorgt OCW/DUO er met deze gegevens voor dat voor de jongeren met een vrijstelling of vervangende leerplicht geen verzuimmelding gedaan kan worden door deze te blokkeren in het verzuimloket. Dit zorgt ervoor dat de leerplichtambtenaar de energie op de échte verzuimers kan inzetten.

*Wettelijke vertegenwoordigers van het kind:* Zij kunnen via de leerplichtambtenaar de beperkte gegevens van hun kind opvragen. Dit zal met een uitdraai aan de wettelijke vertegenwoordigers worden verstrekt.

Overigens zijn po-scholen niet aangesloten op het Digitaal Verzuimloket en zullen de komende jaren ook niet aangesloten worden. De kosten wegen op dit moment niet op tegen de baten.

Voorliggend wetsvoorstel biedt geen belemmering wanneer aansluiting van po-scholen op het Digitaal verzuimloket in de verdere toekomst eventueel wel opportuun blijkt.

#### *§ 5.4 Verstrekking en gebruik beleidsinformatie uit het informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht*

Het feitelijk aan elkaar koppelen van de betreffende gegevens gebeurt in de streng beveiligde data warehouse omgeving met behulp van de technische sleutel. Vervolgens komen hieruit de ingeregelde gegevenspakketten in de vorm van rapportages. Deze worden alleen gedeeld met de partijen die het nodig hebben



voor hun taak en die daartoe gemachtigd zijn om in te zien. Zij zien alleen de informatie die ze nodig hebben. De rapportages voor de leerplichtambtenaar komen beschikbaar in de beveiligde omgeving van het Digitaal Verzuimloket. De rapportages voor de enkele beleidsfunctionarissen van OCW/DUO en OCW komen via andere, vertrouwelijke weg.

De volgende beleidsinformatie wordt samengesteld met de anonieme gegevens uit het informatieregister vrijstellingen:

Het aantal vrijstellingen gespecificeerd per artikel	Landelijk Per RMC Regio Per Gemeente
Het aantal vrijstellingen gespecificeerd per artikel onderscheiden naar groep leerplicht en groep kwalificatieplicht (dus groep 5-16 jaar; 16 en 17 jaar), daarbij aangegeven of het om po of vo gaat.	Landelijk Per RMC Regio Per Gemeente
Het aantal vrijstellingen gespecificeerd per artikel onderscheiden naar geslacht.	Landelijk Per RMC regio
Voor vrijstellingen op grond van 5c: aantal dat onderwijs volgt buiten EU / aantal dat onderwijs volgt binnen EU	Landelijk Per RMC regio Over de G4

Per *gemeente* en per *RMC-regio* is met bovenstaande informatie voortaan inzicht in de juiste aantallen vrijstellingen en de ontwikkeling door de tijd heen. Deze informatie blijft binnen de gemeente, wordt niet openbaar gemaakt. Voor de gemeente kan de ondervraging over de vrijstellingen met behulp van de Leerplichtenquête komen te vervallen.

OCW/DUO krijgt gedetailleerd inzicht in de toepassing van de leerplichtwet op het gebied van vrijstellingen en vervangende leerplicht en de ontwikkelingen door de jaren heen. OCW kan uitvoering geven aan de motie-Çelik (*Kamerstukken II* 2011/12, 33 000 VIII, nr. 151). De enige informatie die openbaar gemaakt wordt, is de informatie over de landelijke aantallen zoals die op grond van de genoemde motie aan de Kamer verstrekt moet worden.

### *§5.5 Gebruik infrastructuur Digitaal Verzuimloket*

Na uitgebreid vooronderzoek is gebleken dat voor het registreren van vrijstellingen het best gebruik gemaakt kan worden van de infrastructuur van het Digitaal Verzuimloket.

Gemeenten, scholen in het vo en mbo en OCW/DUO zijn reeds enige jaren op dit systeem aangesloten en de keten is effectief gebleken. Het brengt voor hen geen extra lasten mee om dit systeem te gebruiken. Voor DUO is de technische aanpassing van het Verzuimloket relatief eenvoudig te realiseren. Dit bevordert een snelle implementatie van dit wetsvoorstel.

Tevens biedt de infrastructuur van het Digitaal Verzuimloket de technische mogelijkheid om de gewenste gegevens te registreren, op te slaan en te

verwerken, waarbij tegelijkertijd voldaan wordt aan de eisen die de Wet bescherming persoonsgegevens stelt. De toegang tot het Verzuimloket en de vrijstellingenmodule gaat via de beveiligde omgeving op het webportaal van DUO. De toegang hiertoe is strict ingeregeld via autorisaties.

Vrijstellingen en vervangende leerplicht moeten in een speciaal ontworpen module worden geregistreerd. De hierin geregistreeerde gegevens staan los van de meldingen voor verzuim. Na registratie door de leerplichtambtenaar worden de gegevens door de technische module gesplitst en opgeslagen in twee afzonderlijke databases. De persoonsgegevens zijn hiermee strict gescheiden van de bijzondere persoonsgegevens.

Het loket en het achterliggende systeem met de databases en koppeling van de gegevens kennen een meervoudige lagenstructuur, waarbij elk niveau een eigen beveiliging kent. De privacy van de leerlingen is dus extreem goed gewaarborgd. Zie hiervoor ook paragraaf 6.2.

Met de vrijstellingmodule in het Digitaal Verzuimloket is de registratie van vrijstellingen ook mogelijk voor leerlingen van po-scholen, of kinderen/jongeren die nog nooit op een school ingeschreven hebben gestaan. Ook kinderen en jongeren die geen BSN hebben, kunnen worden geregistreerd. Voor deze jongeren wordt binnen DUO een uniek onderwijsnummer gehanteerd.

De gegevens in het Digitaal Verzuimloket worden met behulp van de database persoonsgegevens gecheckt met de gemeentelijke basisadministratie (GBA). De database persoonsgegevens is een directe afschrift van het GBA. Daardoor wordt verzekerd dat een vrijstelling op de juiste persoon wordt geregistreerd. Bij een registratie van een vrijstelling of vervangende leerplicht voor een persoon waar DUO al een relatie mee heeft (doordat de jongere op een school ingeschreven stond of staat), wordt de check direct in het eerste scherm van de vrijstellingenmodule uitgevoerd. Voor jongeren zonder relatie met DUO, wordt deze check in een later stadium uitgevoerd. Bij afwijking krijgt de Lpa de registratie terug, voorzien van een melding.

De gegevens die het register vrijstellingen en vervangende leerplicht vormen, worden voor het verbeteren van de jaarlijkse vsv-telling door DUO één keer per jaar gekoppeld aan de leerling-gegevens in het bron. De persoonsgebonden nummers van de jongeren zonder startkwalificatie die op peildatum jaar t+1 niet meer in het bron-bestand als leerling staan ingeschreven (en daarmee dus als vsv'er worden geteld), worden vergeleken met de persoonsgebonden nummers van de jongeren die een vrijstellingen hebben. Deze jongeren kunnen daarmee van de lijst met vsv'ers worden geschrapt en worden niet langer ten onrechte als vsv'er geteld.

Tegelijkertijd zorgt OCW/DUO ervoor dat voor jongeren met een geregistreeerde vrijstelling of vervangende leerplicht geen verzuimmelding gedaan kan worden in het Digitaal Verzuimloket. Zo'n verzuimmelding zou onterecht zijn, omdat de jongere is vrijgesteld van het schoolbezoek. Daardoor kan de leerplichtambtenaar zijn of haar werk of de juiste groep richten.

De gegevens uit de databases worden technisch beheerd en gefaciliteerd door OCW/DUO. Er wordt gezorgd dat mensen die gemachtigd zijn voor de database persoonsgegevens niet gemachtigd zijn voor de database vrijstellingen.

### *§ 5.6. Technische aspecten*

#### *Bewaartermijn*

De geregistreerde vrijstellingen blijven één jaar na de einddatum van de vrijstelling of vervangende leerplicht in het register vrijstellingen leerplicht staan. De uiterste einddatum is automatisch de achttiende verjaardag van desbetreffende persoon, ook als een vrijstelling voor meerdere jaren of onbepaalde termijn geldig is. Die vrijstellingsgegevens blijven dus één jaar na de achttiende verjaardag bewaard. Na het verstrijken van deze termijn wordt de informatie automatisch uit het register verwijderd.

Deze termijn is noodzakelijk om te voorkomen dat deze jongeren ten onrechte als voortijdig schoolverlater worden geteld.

Vrijstellingen worden aan het begin van het schooljaar geregistreerd (formeel 1 juli, dit is meestal de ingangsdatum) en gelden voor het komend schooljaar. De meeste vrijstellingen worden voor een jaar afgegeven, sommige voor langer of opbepaalde tijd.

Voor de berekening van het aantal voortijdig schoolverlaters wordt jaarlijks gekeken op de peildatum in oktober (jaar t+1). Deze gegevens worden vergeleken met de inschrijvingen van oktober een jaar ervoor (jaar t). De leerling die in oktober (jaar t+1) een vrijstelling heeft voor het lopende schooljaar, staat met een goede reden niet meer ingeschreven op school en wordt niet als vsv'er geteld. In februari komen de voorlopige vsv'cijfers over jaar t op basis van deze peiling beschikbaar. Scholen hebben dan nog de tijd om bewijs aan te leveren als de cijfers volgens hun informatie niet kloppen. Ook veronderstelde vrijstellingen kunnen dan gecontroleerd worden. De cijfers kunnen met die nieuwe informatie gecorrigeerd worden. In het najaar eropvolgend komen dan de definitieve vsv-cijfers. De prestatiesubsidie voor scholen wordt op deze definitieve cijfers gebaseerd. Het is dus voldoende als geregistreerde vrijstellingen een jaar na de aflooptdatum bewaard blijven in het systeem.

Tevens komt de bewaartermijn overeen met de bewaartermijnen van de gegevens uit het basisregister onderwijs en het digitaal verzuimloket. Dit zorgt voor een uniformering van de onderwijsregisters.

#### *Invoeringsdatum wetsvoorstel*

De beoogde datum voor inwerkingtreding is 1 januari 2013. Als aanspraak wordt gemaakt op een vrijstelling, moeten de wettelijke vertegenwoordigers van het kind dat voor 1 juli doen. Of ten minste een maand voor dat het kind leerplichtig wordt. De vrijstellingen gelden voor het schooljaar dat daarop volgt. Uiterlijk op 1 juli 2013 moeten de vrijstellingen dus geregistreerd (kunnen) worden in het Digitaal Verzuimloket. Dit wetsvoorstel moet dan inwerking zijn getreden.

De gegevens van deze vrijstellingen worden in de 1 oktober telling van 2013 voor het eerst gebruikt bij de telling van het juiste aantal voortijdig schoolverlaters in het kader van de nieuwe vsv-meetsystematiek. De resultaten zijn voor het eerst terug te zien in de voorlopige cijfers over schooljaar 2012-2013 die in februari 2014

gepubliceerd worden. Daarover is de Kamer per brief van 15 februari 2011 uitgebreid geïnformeerd (*Kamerstukken II 2011/2012, 26 695, nr. 84*).

## **6. Bescherming van persoonsgegevens**

Het verwerken van gegevens van jongeren die zijn vrijgesteld van de leerplicht valt onder de reikwijdte van de Wet bescherming persoonsgegevens. Uit artikel 8 van het EVRM volgt dat indien een inbreuk op de bescherming van persoonsgegevens wordt gemaakt er een belangenafweging tussen belangen van betrokkenen en de doeleinden van gegevensverwerking dient plaats te vinden. De Wet bescherming persoonsgegevens werkt deze verplichting verder uit en regelt dat betrokkenen in staat worden gesteld een zekere controle over het lot van hun persoonsgegevens uit te oefenen. Ten slotte geeft de motie-Franken weer aan welke criteria een wetsvoorstel moet voldoen om een beperking van de persoonlijke levenssfeer te kunnen rechtvaardigen:

1. De noodzaak, effectiviteit en hanteerbaarheid van de maatregel,
2. De proportionaliteit: de inbreuk mag niet groter zijn dan strikt noodzakelijk is,
3. De resultaten van een Privacy Impact Assessment, zodat vooraf is onderzocht welke risico's de maatregel met zich meebrengt,
4. De mogelijkheid van een effectief toezicht en controle op de uitvoering van de maatregel, te realiseren door onder meer audits door de onafhankelijke toezichthouder,
5. Beperking van de geldigheidsduur door een horizonbepaling of in ieder geval een evaluatiebepaling.

Hieronder wordt op deze criteria ingegaan, waarbij de eerste twee punten zijn samengenomen.

### *§ 6.1 Noodzaak, proportionaliteit, effectiviteit en hanteerbaarheid*

De belangenafweging van dit wetsvoorstel handelt tussen enerzijds het belang van inzicht in het juiste aantal vrijgestelde jongeren en daarmee het juiste aantal voortijdig schoolverlaters, zodat gericht beleid kan worden gerealiseerd om het aantal vsv'ers terug te dringen (zie paragraaf 2.2). Anderzijds gaat het om het belang van bescherming van persoonsgegevens van de jongeren die worden geregistreerd indien zij worden vrijgesteld of een beroep doen op de vrijstelling van de leerplichtwet.

Om zoveel mogelijk aan het belang van bescherming van persoonsgegevens te voldoen, maar toch de doelstellingen van registratie te bereiken is er bij dit wetsvoorstel niet gekozen voor het omzetten van de huidige papieren praktijk naar één digitaal register, maar is gekozen voor twee afzonderlijke databases waaruit strikt ingeregelde gegevens twee registers vormen. Het register vrijstellingen en vervangende leerplicht bevat ook persoonsgegevens en het informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht bevat als zakenregister alleen vrijstellingsgegevens.

In de huidige praktijk houdt de leerplichtambtenaar een dossier bij van de vrijgestelde jongeren, waarin per jongere is opgesomd op welke grond vrijstelling is verleend, lichamelijke of psychische ongeschiktheid, bedenkingen tegen richting van een school, bezoeken van een school in het buitenland of vrijstelling wegens het volgen van ander onderwijs. Op grond van artikel 16 van de Wet bescherming persoonsgegevens is het verboden persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging dan wel gezondheid gekoppeld aan het persoonsgebonden nummer te verwerken. Behoudens een aantal uitzonderingen in de wet, bijvoorbeeld met het oog op een zwaarwegend algemeen belang. Omdat dit zwaarwegende belang bij het registreren van vrijstellingen niet voldoende te onderbouwen is en het voor de leerplichtambtenaar na afgifte van de vrijstelling niet noodzakelijk is te weten op welke grond de vrijstelling is terug te voeren, is voor dit wetsvoorstel gekozen voor het meest geschikte alternatief. Hierbij is gekeken naar wat strikt noodzakelijk is om als persoonsgegeven te registreren, waarbij de oplossingen voor de gestelde problematiek (genoemd in hoofdstuk 1) worden bereikt en is uit te voeren door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en de leerplichtambtenaar. Het resultaat is de werkwijze zoals met dit wetsvoorstel wordt gerealiseerd waarbij een scheiding is aangebracht tussen de persoonsgegevens en de vrijstellingsgegevens (welke geanonimiseerd zijn).

Het register vrijstellingen en vervangende leerplicht wordt gevormd door de persoonsgebonden nummers van jongeren met een vrijstelling in combinatie met een aanduiding dat de jongere is vrijgesteld of een vervangende leerplicht heeft. De grond van de vrijstelling wordt niet opgenomen. Met deze informatie heeft de leerplichtambtenaar in beeld welke jongeren zijn vrijgesteld zodat de leerplichtambtenaar in deze gevallen niet hoeft op te treden. Ook bij verhuizing van een jongere wordt het voortaan voor de leerplichtambtenaar uit de nieuwe gemeente op uniforme wijze duidelijk dat de jongere met een geldige reden niet aanwezig is op school. Daarnaast wordt door de landelijk uniforme registratie duidelijk welke jongeren geen voortijdig schoolverlaters zijn indien zij eerder nog op een school of instelling ingeschreven stonden. Dit is van belang om de prestatiebekostiging aan die scholen of instellingen op af te kunnen stemmen. Praktisch voordeel is bovendien het verdwijnen van papieren dossiers en de huidige verschillende wijzen van registreren, opslaan en verwerken van gegevens over vrijstellingen. Het landelijk registreren van de vrijstellingen volgens dit wetsvoorstel maakt het werk van de leerplichtambtenaar efficiënter en gemakkelijker, evenals het werk van OCW/DUO (zie ook hoofdstuk 7).

Het informatieregister vrijstellingen en vervangende leerplicht wordt gevormd door alle anonieme vrijstellingsgegevens. Deze zijn niet te herleiden tot de jongeren, ook niet door de gegevens onderling te combineren. Dit geeft OCW de benodigde beleidsinzichten in de toepassing van de leerplichtwet. Zo kan per gemeente worden bekeken hoeveel vrijgestelde jongeren per vrijstellingsgrond aanwezig zijn, of dit meer jongens of meisjes zijn, en in welke leeftijdsgroep deze zich bevinden. Op grond van deze informatie kan worden bepaald welk beleid noodzakelijk is.

### *§6.2 Privacy Impact Assessment*

De registratie van vrijstellingen op de voorgestelde werkwijze heeft geen nadelige impact op de privacy van kinderen en jongeren en blijft tevens overeind wanneer die afgewogen wordt tegen de maatschappelijke belangen.

Door de werkwijze met de vrijstellingenmodule in het beveiligde Verzuimloket de scheiding in de gegevensstroom, de gescheiden databases en de twee registers, is de privacy van kinderen en jongeren volledig gewaarborgd (de uitwerking hiervan is aan bod gekomen in hoofdstuk 5). Bovendien is de privacy beter beschermd dan in de huidige praktijk waarbij aparte bestanden bij elke gemeente op de reguliere kantoorssystemen (denk aan een excelbestand) of in papieren archieven, e-mail of telefoon worden gebruikt.

De beveiliging is in te delen in een aantal aspecten: de inbraakbeveiliging tegen hackers, de beveiliging van verbindingen met klanten en het toezicht op privacy. In praktijk komt het erop neer dat DUO de gegevens met een firewall beschermt tegen hackers. De internetverbinding met de gemeenten loopt via een beveiligde site, voorzien van protocollen en certificaten.

Het loket en het achterliggende systeem met de databases en koppeling van de gegevens kennen een meervoudige lagenstructuur, waarbij elk niveau een eigen beveiliging kent. De privacy van de leerlingen is dus extreem goed gewaarborgd. Vrijstellingen en vervangende leerplicht moeten in een speciaal ontworpen module worden geregistreerd. De toegang tot het Verzuimloket en de vrijstellingenmodule gaat via de beveiligde omgeving op het webportaal van DUO. De toegang hiertoe is strikt ingeregeld middels autorisaties, tokens en wachtwoorden.

De volgende stap is dat na registratie door de leerplichtambtenaar de gegevens door de technische module worden gesplitst en opgeslagen in twee afzonderlijke databases. De persoonsgegevens zijn hiermee strikt gescheiden van de bijzondere persoonsgegevens. Het is niet mogelijk om vanuit het Digitaal Verzuimloket in de database Vrijstellingen of database Persoonsgegevens te komen. De databases zijn los van elkaar streng beveiligd. Inbraak in een van de twee levert dus geen tot de persoon herleidbare bijzondere persoonsgegevens op. Inbraak in beiden tegelijkertijd is zeer irreëel. Bovendien zorgt het gebruik van de technische sleutel (identifier) om in te regelen welke gegevens wel aan elkaar gekoppeld mogen worden, ervoor dat voor een buitenstaander niet is te achterhalen welke gegevens aan elkaar zijn gekoppeld. De identifier is een voor een buitenstaander onbruikbaar nummer. De verklaring voor de betekenis van deze sleutel is zeer streng beveiligd en binnen DUO belegd bij slechts één geautoriseerde functionaris met geheimhoudingsplicht.

De volgende laag is die van de Data Warehouse omgeving, daar waar de feitelijke ingeregelde koppeling van de gegevens plaatsvindt. Deze omgeving is ook weer apart beveiligd en bijzonder afgeschermd binnen DUO. De informatie die aan elkaar gekoppeld is, is niet van buitenaf bereikbaar. De medewerkers en kwaliteitsprocedures zijn ingericht op het borgen van de eisen uit de WBP. Slechts een enkele functionaris bij DUO kan daarbij.

Bovenstaande werkwijze is getoetst volgens de eisen van het College bescherming persoonsgegevens (CBP) en is een volledig veilige werkwijze.

(aanvulling uitvoeringstoets PM)

### *§6.3 Effectief toezicht en controle op de uitvoering van de registers*

De gegevens worden beveiligd door DUO conform het voor de ministeries bindende Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst. Het voorschrift definieert informatiebeveiliging als "het proces van vaststellen van de vereiste betrouwbaarheid van informatiesystemen in termen van vertrouwelijkheid, beschikbaarheid en integriteit alsmede het treffen, onderhouden en controleren van een samenhangend pakket van bijbehorende maatregelen."

De werkwijze is volledig getoetst door de interne toezichthouders van DUO die belast zijn met het waarborgen van de privacy op grond van de WBP en de eisen van het CBP, de functionarissen gegevensbescherming. Deze functionarissen werken volgens richtlijnen van het CBP en kunnen zelf ook onafhankelijk getoetst worden door het CBP.

Het toezicht op het naleven van de privacywetgeving gebeurt door een onafhankelijke functionaris gegevensbescherming. De beveiligingsvoorzieningen komen in de uitvoeringstoets van DUO nadrukkelijk aan de orde.

#### *§6.4 Evaluatiebepaling*

Het wetsvoorstel omvat een evaluatiebepaling waardoor er binnen vijf jaar een evaluatie moet plaatsvinden over de doeltreffendheid en de effecten van beide registers.

*Oordeel CBP-toets*  
(in afwachting CBP)

## **7. Administratieve lasten**

De administratieve lasten wordt gekeken naar de toename of afname voor burgers, bedrijven en instellingen, waaronder scholen.

### *Burgers*

Voor burgers zijn de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de administratieve lasten neutraal. De verplichtingen uit de Leerplichtwet omtrent het aanleveren van een kennisgeving en bijbehorende verklaringen of een verzoek plus bijbehorende verklaringen of bewijzen, blijven bestaan. De wet specificeert voortaan wel welke gegevens precies aangeleverd moeten worden aan de leerplichtambtenaar. Het betreft gegevens die in veruit de meeste gevallen al door de gemeente (leerplichtambtenaar) gevraagd werden en nodig waren voor het uitvoeren van de taak, maar nog niet gespecificeerd waren in de wet. Voor het goed functioneren van de registratie van vrijstellingen, is het noodzakelijk dat de juiste gegevens worden aangeleverd.

### *Scholen*

De administratieve lasten voor de scholen blijven gelijk. De verplichtingen die uit de Lpw gelden, blijven onveranderd. Scholen zullen wel voordeel ondervinden van dit wetsvoorstel, maar die zijn niet te berekenen omdat deze meer in snelheid, gemak en juistheid liggen. Zo heeft de school baat bij de gestandaardiseerde vermelding van vrijgestelde leerlingen in de maandelijks rapportages omdat zij hun leerlingadministratie beter op orde kunnen houden, geen onterechte

verzuimmeldingen doen voor vrijgestelde leerlingen en omdat ze baat hebben bij de verbeterde berekening van het aantal voortijdig schoolverlaters op hun instelling. Tegelijkertijd wordt met de melding naar de school waarbij is aangegeven of de gemelde vrijstelling reden geeft tot uitschrijving, een bijkomend voordeel verkregen. In artikel 10, onderdelen b en c, van de Lpw staat dat een leerling slechts kan worden uitgeschreven nadat is gebleken dat de vrijstelling op grond van artikel 5 of 15 is verleend. Hoe deze verplichting op dit moment in de praktijk wordt ingevuld door de school, is niet bekend. Met de verplichting tot melding van de vrijstellingen op individueel niveau, wordt de informatie over vrijstellingen op eenduidige wijze door de leerplichtambtenaar doorgegeven aan de betreffende school.

Wanneer de school in staat wordt gesteld de leerlingadministratie beter op orde te hebben, betekent dat ook dat de school bekostigd wordt op grond van meer accurate informatie.

#### *Gemeenten*

De gemeenten ondervinden de grootste voordelen van het registreren van vrijstellingen via het Digitaal Verzuimloket. Door het stroomlijnen, uniformeren en automatiseren van de gegevensstroom gaat de kwaliteit en beschikbaarheid van de informatie omhoog. Voortaan is de gemeente ook bij verhuizingen standaard goed op de hoogte.

Dit maakt het voor de leerplichtambtenaar eenvoudiger om het werk te doen en te voldoen aan wettelijke taken. De gemeente kan zich in de aanpak van verzuim en uitval beter richten op de groep die het nodig heeft.

Doordat OCW/DUO voortaan jaarlijks precies kan aangeven hoeveel jongeren er per gemeente een vrijstelling of vervangende leerplicht hebben verkregen, kunnen de vragen over vrijstellingen uit de jaarlijkse leerplichtenquête vervallen.

Elke gemeente zal voordelen ondervinden. Het zal echter per gemeente verschillen in welke mate zij de voordelen zullen ervaren. Dit hangt af van de omvang van het jaarlijks aantal afgegeven vrijstellingen in de gemeente en de mate waarin reeds sprake is van een geautomatiseerd proces. Het landelijk registreren van vrijstellingen volgens voorgestelde werkwijze maakt het proces rondom de vrijstellingen en vervangende leerplicht efficiënter, zowel voor gemeenten als voor DUO.

#### *OCW/DUO*

Ook OCW/DUO ondervindt voordelen. De jaarlijkse vsv-cijfers zijn voortaan sneller en beter te corrigeren voor de leerlingen die ten onrechte als vsv'er worden geteld omdat ze een vrijstelling hebben. Bovendien zal, nu voortaan de gegevens op individueel niveau, uniform en volledig worden aangeleverd, de verwerkingstijd om tot de juiste beleidsinformatie te komen, lager liggen.

#### *Artikelsgewijze toelichting*

##### **Artikel I, onderdeel A** (artikel 1 van de Leerplichtwet 1969)

In artikel 1 van de Leerplichtwet 1969 worden het register vrijstellingen en het informatieregister vrijstellingen leerplicht gedefinieerd met een verwijzing naar de Wet op het onderwijstoezicht waaraan dit wetsvoorstel deze registers toevoegt.



**Artikel I, onderdelen B tot en met D** (artikel 3a tot en met 3c van de Leerplichtwet 1969)

Bij een verzoek aan burgemeesters en wethouders van een gemeente voor vervangende leerplicht zal naast het begeleidingsprogramma ook gegevens moeten worden overlegd die nodig zijn voor opname in het register vrijstellingen leerplicht en het informatieregister vrijstellingen leerplicht. Het betreft hier gegevens die staan opgesomd in paragraaf 4.2 van het algemene deel van de toelichting en waar de leerplichtambtenaar geen beschikking over heeft.

De gegevens die op grond van artikel 3a en artikel 3b bij het verzoek worden overlegd, worden op grond van artikel 3c, eerste lid, door de leerplichtambtenaar ingevuld in het digitaal verzuimloket van het Ministerie van OCW. Vervolgens worden deze gegevens apart worden verwerkt in het register vrijstellingen leerplicht en het informatieregister vrijstellingen leerplicht. Over de verwerking van deze gegevens is in paragraaf 5.2 van het algemene deel van de toelichting ingegaan.

**Artikel I, onderdelen E en F** (artikelen 6 en 15 van de Leerplichtwet 1969)

Artikel 6 van de Leerplichtwet verplicht de personen die een beroep op vrijstelling doen op grond van artikel 5 of 5a om bij burgemeester en wethouders aan te geven om welke jongere het gaat en op welke grond zij een beroep op vrijstelling meent te mogen maken. Met de wijziging van artikel 6 worden de gegevens om de identiteit van de jongere aan te geven verder gespecificeerd met het geboortejaar, het geslacht, het persoonsgebonden nummer of onderwijsnummer en indien de jongere het afgelopen schooljaar onderwijs heeft gevolgd ook de betreffende onderwijssector (primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs). Op grond van het vierde, vijfde en zesde lid, zal de leerplichtambtenaar de gegevens invullen in het digitaal verzuimloket van het Ministerie van OCW waarna deze gegevens in het register vrijstellingen leerplicht respectievelijk informatieregister vrijstellingen leerplicht worden geplaatst.

Op grond van artikel 15 kunnen burgemeester en wethouders vrijstelling verlenen van de verplichting tot inschrijving bij een school of instelling. Ook hiervoor geldt dat als deze vrijstelling wordt verleend de leerplichtambtenaar de betreffende gegevens genoemd in paragraaf 4.3 moet invullen in het digitaal verzuimloket waarna deze gegevens in het register vrijstellingen leerplicht respectievelijk informatieregister vrijstellingen leerplicht worden geplaatst.

**Artikel II, onderdelen A en B** (paragraaf 4 van de Leerplichtwet 1969)

Het wetsvoorstel regelt dat er in de WOT na de paragraaf betreffende het verzuimregister een paragraaf wordt ingevoegd die het register vrijstellingen leerplicht en het informatieregister vrijstellingen leerplicht bepaald.

Artikel 24k2 geeft de doelstellingen weer van het register vrijstellingen leerplicht. De eerste doelstelling is van belang voor de leerplichtambtenaar om de Leerplichtwet te kunnen handhaven. Daarnaast worden de gegevens van het register vrijstellingen leerplicht vergeleken met de gegevens uit het basisregister onderwijs, zodat beter in kaart kan worden gebracht welke jongeren vroegtijdig

schoolverlaters zijn. In paragraaf 2.2 van het algemene deel van de toelichting is dit verder toegelicht.

In het tweede lid is bepaald dat de minister van OCW de verantwoordelijke is in de zin van artikel 1, onderdeel d, van de WBP. Dit betekent dat de Minister van OCW het doel en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt.

Artikel 24k3 regelt de inhoud van het register vrijstellingen leerplicht en de bewaartermijnen van de gegevens in het register. In de onderdelen van het eerste lid zijn de gegevens opgenomen die in het register vrijstellingen leerplicht worden opgenomen. Dit zijn de persoonsgebonden nummers of onderwijsnummers van de jongeren die zijn vrijgesteld of een vervangende leerplicht hebben met een aanduiding daarvan. De grond waarop de jongeren zijn vrijgesteld of een vervangende leerplicht hebben, wordt niet vermeld.

De inhoud van artikel 24k4 komt overeen met de bepaling uit de artikelen 24g en tevens 24j van de WOT, zodat de autorisatie voor en toezicht op het register vrijstellingen leerplicht op gelijke wijze is geregeld als voor het basisregister onderwijs en het meldingsregister relatief verzuim. Bepaald is dat de minister regels stelt voor de autorisatie van personen die belast zijn met de verwerking van de gegevens in het diplomaregister en dat hij een functionaris gegevensbescherming benoemt die toeziet op die verwerking.

Gegevensverstrekking op grond van artikel 24k5 vindt alleen plaats aan de betrokkene en diens wettelijk vertegenwoordiger, aan het Onze Minister en aan burgemeester en wethouders. De geregistreerden en de wettelijk vertegenwoordigers ervan hebben het recht om hun gegevens in te zien (PM). De gegevensverstrekking aan Onze Minister is beperkt tot het moment waarop deze gegevens nodig zijn, namelijk bij de jaarlijkse telling van het aantal vroegtijdig schoolverlaters in het basisregister onderwijs. Tot slot hebben de leerplichtambtenaren te allen tijde toegang tot het register vrijstellingen leerplicht zodat zij hun taken uit op grond van de Leerplichtwet 1969 zo goed mogelijk kunnen uitvoeren.

Artikel 24k6 regelt het informatieregister vrijstellingen leerplicht. Omdat het een zakenregister betreft waarin gegevens niet tot op de persoon te herleiden zijn, zijn bepalingen ter bescherming van persoonsgegevens niet van toepassing. In paragrafen 3.3 en 4.3 van het algemene deel van de toelichting wordt dit register nader toegelicht.

### **Artikel II, onderdeel C (artikel 34 van de Leerplichtwet 1969)**

De motie van het lid Franken c.s. van 17 mei 2011 (*Kamerstukken I 2010/2011, 31 051, nr. D*) verplicht bij het totstandbrengen van nieuwe wetgeving dat samenhangt met de Wet bescherming persoonsgegevens door middel van een evaluatiebepaling aandacht te besteden aan de vraag of de beperkingen op het grondrecht tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer gerechtvaardigd zijn. Deze voorgestelde wijziging geeft uitvoering aan deze motie.

**Artikel III** (overgangsrecht)

xxx

De Minister van Onderwijs,  
Cultuur en Wetenschap,

Marja van Bijsterveldt-Vliegenthart