

Aan de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid  
De heer mr. dr. T.H.D. Struycken  
Postbus 20301  
2500 EH DEN HAAG

**Onze referentie**

MvH/RvZ/JH/Is/ATR3681/2025-U009

**Uw referentie**

**Datum**

16 januari 2025

**Onderwerp**

Afschrift: ATR-advies over het wetsvoorstel Wet toezicht informeel onderwijs

Geachte heer Struycken,

Bijgaand treft u aan het advies van het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) over het wetsvoorstel *Wet toezicht informeel onderwijs*. Het advies is gericht aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. ATR stuurt het ter kennisname ook aan u, omdat het deels raakt aan uw beleidsterrein.

**Toelichting**

Het wetsvoorstel introduceert een verbod op informeel onderwijs aan kinderen dat aanzet tot haat, geweld of discriminatie. De gehanteerde norm is ontleend aan het strafrecht. Een (beperkte) uitbreiding van het strafrecht zou strafrechtelijke handhaving van de nieuwe norm mogelijk maken. Het wetsvoorstel kiest echter voor een bestuursrechtelijk handavingsregime met toezicht door de Inspectie van het onderwijs. ATR acht die keuze onvoldoende onderbouwd. In het bijgevoegde advies is dit verder toegelicht.

**Afsluitend**

ATR verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Het college is vanzelfsprekend tot nadere toelichting bereid mocht daar behoefte aan bestaan.

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris

*Bijlage: ATR-advies Wet toezicht informeel onderwijs*

**Contact:**

Postbus 16228  
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50  
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl  
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

Aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
De heer dr. E.E.W. Bruins  
Postbus 16375  
2500 BJ DEN HAAG

**Onze referentie**

MvH/RvZ/JH/Is/ATR3681/2025-U008

**Uw referentie**

**Datum**

16 januari 2025

**Onderwerp**

Wet toezicht informeel onderwijs

Geachte heer Bruins,

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) ontving op 9 december 2024 de adviesaanvraag voor het wetsvoorstel *Wet toezicht informeel onderwijs*. De uiterste termijn om te adviseren is afgesproken op 30 januari 2025.

Het wetsvoorstel ziet op het niet-reguliere onderwijs, zoals weekendscholen. Het introduceert een verbod op onderwijs aan kinderen dat aanzet tot haat, geweld of discriminatie. De Inspectie van het onderwijs (hierna: de Inspectie) is belast met het toezicht. De Inspectie kan zijn toezichthoudende bevoegdheden pas inzetten na een signaal en na raadpleging van een Adviescommissie. Als uit de onderzoeksbevindingen van de Inspectie blijkt dat het verbod is overtreden, dan kan de minister een aanwijzing geven, bijvoorbeeld door te bepalen dat een type lesmateriaal niet mag worden gebruikt. De Inspectie is belast met controle op de naleving van de aanwijzing. Bij niet-naleving kunnen andere maatregelen worden genomen (zoals een last onder bestuursdwang of een bestuurlijke boete).

**Toetsingskader**

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

**Contact:**

Postbus 16228  
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50  
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl  
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

## *1. Nut en noodzaak*

De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel bevat een uitgebreide probleemanalyse inclusief verwijzingen naar diverse onderzoeken. Het college constateert dat daarmee voldoende is onderbouwd dat sommige inhoud van het informeel onderwijs problematisch is vanwege het aanzetten tot haat, geweld of discriminatie. De memorie van toelichting maakt echter niet inzichtelijk wat de omvang van niet-regulier onderwijs is dat aanzet tot haat, geweld of discriminatie. Evenmin is duidelijk in hoeverre dat onderwijs uiteindelijk leidt tot verstoringen van de openbare orde.

Het wetsvoorstel beoogt genoemde problematiek tegen te gaan en daarmee zowel kinderen te beschermen als de openbare orde te borgen. In welke mate het voorgestelde bestuursrechtelijke toezicht leidt tot een afname van oproepen tot haat, geweld of discriminatie in het niet-reguliere onderwijs en tot minder verstoringen van de openbare orde, blijkt niet uit de memorie van toelichting. Uit omringende landen is bekend dat zij (ook) te maken hebben met problematisch informeel onderwijs. Enkele landen hebben daarom een vorm van toezicht op het informeel onderwijs geïntroduceerd. Hoe effectief dat toezicht is, is in de memorie van toelichting niet vermeld. Ander onderzoek naar de effectiviteit van (bestuursrechtelijk) toezicht is in de memorie van toelichting niet genoemd. Daar komt bij dat de memorie van toelichting een bedrag noemt van € 500.000,- als kosteninschatting. In hoeverre een dergelijk bedrag voldoet voor effectief toezicht, hangt mede af van de omvang van het probleem. Die omvang is niet bekend. Het is daarmee onduidelijk in welke mate het voorliggende wetsvoorstel bijdraagt aan het verminderen of oplossen van het probleem van informeel onderwijs dat aanzet tot haat, geweld of discriminatie.

### **1.1 Het college adviseert om nader te onderbouwen wat de omvang van het probleem is en toe te lichten in welke mate het wetsvoorstel daadwerkelijk leidt tot vermindering van het probleem.**

Het wetsvoorstel kopieert het strafrechtelijke verbod van aanzetten tot haat, geweld of discriminatie in het openbaar naar het informeel onderwijs en introduceert bestuursrechtelijk toezicht op de naleving daarvan. Uit de toelichting blijkt dat overwogen is om het strafrechtelijke verbod zelf uit te breiden, in die zin dat het verbod ook geldt voor het informeel onderwijs aan kinderen, waarmee strafrechtelijke handhaving mogelijk zou zijn. Daar is dus niet voor gekozen: het strafrecht zou namelijk te veel gericht zijn op het toevoegen van leed aan de overtreder en niet op het beëindigen van een overtreding.

Het college constateert dat het wetsvoorstel kiest voor bestuursrechtelijke handhaving van een oorspronkelijk strafrechtelijke norm. Die keuze is onvoldoende onderbouwd. Het strafrecht kan immers ook een situatie beëindigen. De overtreder kan worden gedagvaard en eventueel met een voorwaardelijke straf en bijzondere voorwaarden worden weerhouden van het (nogmaals) aanzetten tot haat, geweld of discriminatie. Daarbij kan het ook een preventieve werking hebben als het strafrechtelijke verbod wordt uitgebreid. De toelichting maakt niet duidelijk of de overtreding sneller kan worden beëindigd middels bestuursrechtelijke handhaving.

### **1.2 Het college adviseert om nader te onderbouwen waarom het strafrechtelijk instrument ongeschikt wordt gevonden om een strafrechtelijke norm te handhaven.**

## *2. Minder belastende alternatieven*

De toezichthoudende bevoegdheden van de Inspectie leiden tot regeldruk. De Inspectie moet toegang krijgen tot alle plaatsen (uitgezonderd een woning) en alle inlichtingen krijgen die zij vraagt. Betrokkenen zijn verplicht om mee te werken. Bij strafrechtelijke handhaving is die medewerkingsplicht er niet en is de inzet van bevoegdheden met meer waarborgen omkleed. Dit maakt het strafrecht minder belastend voor instellingen. Uit de memorie van toelichting blijkt niet dat aandacht is geweest voor de verschillen in handhavingsregimes en voor het verschil in regeldruk.

**2.1 Het college adviseert om inzicht te bieden in het verschil in regeldruk tussen het bestaande strafrechtelijke handhavingsregime en het nieuwe bestuursrechtelijke handhavingsregime en toe te lichten waarom is gekozen voor het meer belastende alternatief.**

## *3. Werkbaarheid*

De memorie van toelichting maakt niet duidelijk of instellingen voor informeel onderwijs zijn geraadpleegd. Daarom is onduidelijk of het wetsvoorstel voor hen werkbaar is. Dit is van belang omdat bepaalde uitingen in bijvoorbeeld religieuze instellingen mogen worden gedaan die in het informele onderwijs niet zijn toegestaan.

**3.1 Het college adviseert om de werkbaarheid van het wetsvoorstel toe te lichten en daarbij instellingen die informeel onderwijs verzorgen te betrekken.**

## *4. Gevolgen regeldruk*

Instellingen krijgen te maken met regeldruk als gevolg van het wetsvoorstel. In de eerste plaats gaat het dan om kennisnamekosten en (eventuele) kosten om te beoordelen of met het aangeboden informele onderwijs het verbod niet wordt overtreden. In de tweede plaats gaat het om de kosten die gemaakt moeten worden zodra de Inspectie haar toezichthoudende bevoegdheden inzet. Beide kosten zijn op het niveau van een instelling voldoende duidelijk in beeld gebracht.

In de regeldrukparagraaf ontbreekt inzicht in het totale aantal instellingen dat te maken krijgt met het wetsvoorstel en het aantal instellingen dat naar verwachting te maken krijgt met de toezichthoudende bevoegdheden van de Inspectie. Inzicht in die aantallen is nodig om de totale gevolgen voor de regeldruk te kunnen inschatten.

**4.1 Het college adviseert om in de regeldrukberekening, overeenkomstig de Rijksbrede methodiek, in te schatten hoeveel instellingen te maken krijgen met het wetsvoorstel en hoeveel instellingen te maken krijgen met handhaving.**

## *Dictum*

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

**Niet indienen.**

Het college benadrukt dat hiermee geen oordeel wordt gegeven over de wenselijkheid van maatregelen tegen informeel onderwijs dat aanzet tot haat, geweld en/of discriminatie. Het dictum brengt tot uitdrukking dat de onderbouwing van de gekozen maatregelen tekort schiet.

Een afschrift van dit advies is verzonden aan de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid vanwege de verwijzing naar strafrechtelijke handhaving.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris