

Aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Mevrouw drs. J.Z.C.M. Tielen
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATR4641/2026-U186

Datum

10 september 2026

Onderwerp

Wet register continue screening funderend onderwijs

Geachte mevrouw Tielen,

Op 11 juni 2026 ontving het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) de adviesaanvraag voor het wetsvoorstel *Wet register continue screening funderend onderwijs*. De adviestermijn eindigt op 14 september 2026.

Context

Een deel van de leerlingen in het funderend onderwijs voelt zich onveilig op school vanwege geweld of seksueel grensoverschrijdend gedrag. De meeste incidenten worden door leerlingen geplaagd, maar soms pleegt het schoolpersoneel incidenten. De impact van incidenten op leerlingen is groot. Potentieel bedreigend schoolpersoneel moet daarom worden geweerd uit het onderwijs.

Inhoud van het voorstel

Het wetsvoorstel introduceert een doorlopende beoordeling (een continue screening) van geregistreerd schoolpersoneel. Deze screening vervangt het eenmalig overleggen van een verklaring omtrent gedrag (VOG) bij indiensttreding bij een school. Het wetsvoorstel breidt de groep van screeningsplichtigen uit ten opzichte van de groep die nu VOG-plichtig is. Iedereen die structureel verbonden is aan een school en zonder toezicht in aanraking komt met leerlingen is straks screeningsplichtig.

Een register maakt de screeningsplicht praktisch mogelijk. In dat register schrijft het screeningsplichtige schoolpersoneel zich in. Bij de inschrijving is een VOG verplicht. De screeningsplichtige moet in het register gekoppeld worden aan een school. Als de inschrijving compleet is, en de koppeling met het bevoegde gezag van de school is gemaakt, dan kan de screeningsplichtige aan het werk.

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

Het register wordt gelinkt met het justitieel documentatiesysteem (JDS). Als een mutatie in het JDS ziet op een screeningsplichtige, dan wordt Justis bericht. Justis beoordeelt vervolgens of er risico's zijn voor de uitoefening van de functie door de betreffende screeningsplichtige. Als er sprake is van risico's, dan bericht Justis de minister van OCW (in de praktijk: DUO). Bij een vermoeden dat de screeningsplichtige niet meer voldoet aan de eisen voor een VOG, bericht de minister het bevoegde gezag en de betreffende persoon. Het bevoegde gezag moet de screeningsplichtige direct schorsen. De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op deze verplichting. De schorsing kan alleen ongedaan worden gemaakt als de persoon een nieuwe VOG overlegt.

De inschrijving in het register eindigt als de screeningsplichtige niet tijdig een VOG overlegt na inschrijving of na schorsing. De inschrijving eindigt ook na vier maanden zonder koppeling met een bevoegd gezag of binnen twee weken na een verzoek tot uitschrijving of bericht van overlijden.

Caribisch Nederland krijgt niet te maken met continue screening. Praktische belemmeringen staan in de weg. Het wetsvoorstel introduceert wel een tweejaarlijkse (periodieke) screening. Dus elke twee jaar moet een medewerker in het funderend onderwijs een nieuwe VOG aanvragen. Het wetsvoorstel sluit hiermee aan bij de VOG-screening BES in de sector kinderopvang.

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?

1. Nut en noodzaak

Het probleem van onveiligheid op scholen is uitgebreid beschreven in de memorie van toelichting. Soms heeft het onderwijspersoneel daar een aandeel in. De huidige VOG-plicht biedt onvoldoende waarborg om dat personeel te weren uit het onderwijs.

In tegenstelling tot de huidige eenmalige VOG-plicht, beantwoordt de continue screeningsplicht doorlopend de vraag of iemand mag blijven werken in het onderwijs. En dus niet alleen bij indiensttreding. Uit de memorie van toelichting blijkt niet hoeveel incidenten mogelijk zouden zijn voorkomen als VOG-plichtigen continu gescreend zouden zijn. Over het vergelijkbare register in de kinderopvang wordt in de memorie van toelichting niet meer beschreven dan het jaarlijkse aantal signalen. Maar het aantal (opgevolgde) signalen zegt op zichzelf niets over een eventuele toename in veiligheid op school. De opbrengst van het register in de kinderopvang is onduidelijk. De mogelijke opbrengst van het register in het funderend onderwijs is niet ingeschat en volgt ook niet uit een vergelijking met het kinderopvangregister. In het verlengde daarvan verbindt de memorie van toelichting geen concrete doelstelling aan het wetsvoorstel.

Het college merkt daarbij op dat de gekozen maatregel, de screeningsplicht, niet toereikend is om de doelstelling, het weren van bepaalde personen uit het onderwijs, te bereiken. Een VOG wordt immers alleen geweigerd bij relevante strafrechtelijke antecedenten. En niet elk grensoverschrijdend gedrag leidt tot een dergelijk antecedent. Bijvoorbeeld omdat geen aangifte wordt gedaan en/of alleen tuchtrechtelijk is ingegrepen. De screeningsplicht biedt geen sluitende registratie om personen buiten het onderwijs te houden.

Zeven jaar na inwerkingtreding wordt het wetsvoorstel geëvalueerd. Bij gebrek aan een concrete doelstelling is onduidelijk bij welke resultaten geconcludeerd kan worden of de wet succesvol is (of juist niet).

1.1 Het college adviseert om een concrete en evalueerbare doelstelling te verbinden aan de continue screening.

Het college benadrukt dat het geen oordeel geeft over de wenselijkheid van continue screening. Het college stelt vast dat, bij gebrek aan concrete en evalueerbare doelstellingen, straks niet vastgesteld kan worden of het doel van het wetsvoorstel bereikt wordt. Terwijl een dergelijke informatie nuttig kan zijn voor eventuele (aanvullende of andere) maatregelen om de veiligheid op scholen te bevorderen.

De screeningsplicht geldt voor een grotere groep van personen dan de huidige VOG-verplichting. De memorie van toelichting licht toe dat uitbreiding van de groep personen nodig is om de risico's (verder) te beperken. De memorie van toelichting onderbouwt echter onvoldoende welke concrete risico's worden uitgesloten met een screeningsplicht voor personen die weliswaar structureel, maar soms heel weinig frequent, op school werkzaam zijn. Evenmin blijkt waarom bijvoorbeeld een VOG-plichtige schoonmaker, die alleen buiten schooltijden werkzaam is (en dus niet met kinderen in contact kan komen), straks ook screeningsplichtig is.

1.2 Het college adviseert om concreet te maken welke risico's worden beperkt door de uitbreiding van de reikwijdte van de screeningsplicht ten opzichte van de eerdere VOG-plicht.

De memorie van toelichting beschrijft dat toezicht op de VOG-plicht effectiever kan met continue screening. Scholen rapporteren nu in hun jaarverslag over de (tijdige) aanwezigheid van de VOG. De accountantscontrole daarop is niet wettelijk verplicht en vindt enkel plaats op verzoek van scholen. De Inspectie van het Onderwijs gebruikt de rapportage van de accountant om toezicht uit te oefenen. Dit is te vrijblijvend, aldus de memorie van toelichting, omdat toezicht alleen kan plaatsvinden als er een accountantscontrole heeft plaatsgevonden. Verder verstrijkt er veel tijd tussen de niet aanwezige VOG's en eventueel toezicht. Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel kan de Inspectie het register inzien en op basis daarvan toezicht houden.

Dat veronderstelt dat screeningsplichtigen daadwerkelijk in het register zijn ingeschreven. De kans bestaat echter dat scholen bijvoorbeeld screeningsplichtige vrijwilligers, al dan niet bewust, niet laten registreren vanwege de weinig frequente inzet. De memorie van toelichting beschrijft niet hoe het toezicht op die personen wordt geregeld. De Inspectie zal handhavend moeten optreden, maar het is niet duidelijk in hoeverre de Inspectie op die taak is toegerust.

Een gebrek aan handhaving leidt mogelijk tot een beperkter doelbereik. Het college vraagt aandacht voor dit aspect van doelbereik.

2. Minder belastende alternatieven

Justis beoordeelt de mutatie in JDS die ziet op een ingeschreven screeningsplichtige. Justis hanteert daarbij het reguliere toetsingskader voor VOG-aanvragen voor het funderend onderwijs. Als uit de beoordeling blijkt dat een VOG-aanvraag afgewezen zou zijn vanwege het mutatiefeit, dan deelt Justis dit mee aan de minister van OCW. De minister deelt dit weer mede aan het bevoegde gezag. Het bevoegde gezag schorst de screeningsplichtige. De schorsing geldt tot het moment waarop een nieuwe VOG wordt verstrekt. Tot die tijd kan de screeningsplichtige geen werkzaamheden uitvoeren in het funderend onderwijs. Wordt de VOG geweigerd, dan kan de screeningsplichtige hiertegen bezwaar en beroep instellen.

Een minder belastend alternatief is om de kennisgeving van Justis, of de schorsing door de minister, gelijk te stellen aan een besluit waartegen bezwaar gemaakt kan worden. Het beoordelingskader van het mutatiefeit voorafgaand aan de schorsing is hetzelfde als bij een VOG-aanvraag. Dan lijkt het opnieuw moeten aan vragen van een VOG (en de daarmee gepaard gaande regeldruk en tijdsverloop) een onnodige omweg.

2.1 Het college adviseert om de mededeling van Justis, of de direct daaropvolgende schorsing door DUO, gelijk te stellen aan een besluit waartegen bezwaar en beroep gemaakt kan worden.

De memorie van toelichting beschrijft de samenloop van registers voor personen die werken in zowel de kinderopvang als het funderend (meestal primaire) onderwijs. Die samenloop doet zich vooral voor bij locaties waar een kinderopvang en een basisschool zijn gehuisvest. De personen hebben dan een dubbele screeningsplicht met bijbehorende dubbele VOG-plicht bij inschrijving in het register. Een VOG voor de kinderopvang kan ook worden gebruikt als VOG voor het primaire onderwijs (mits de geldigheidsduur niet is verlopen). Andersom niet. Dus de groep die werkzaam is in het primaire onderwijs, en daarna ook werkt in de kinderopvang, moet twee keer een VOG aanvragen.

Een mogelijk minder belastend alternatief is om de registers te integreren zodat slechts één inschrijving nodig is of de VOG voor het primaire onderwijs ook geldig te maken voor de kinderopvang. In dat laatste geval zijn weliswaar nog twee inschrijvingen nodig, maar kan worden volstaan met één VOG-aanvraag.

2.2 Het college adviseert om de registers continue screening kinderopvang en continue screening funderend onderwijs te integreren of om de VOG voor het primaire onderwijs ook geldig te maken voor de kinderopvang.

Het register continue screening leidt ertoe dat niet meer een nieuwe VOG hoeft te worden aangevraagd bij de wisseling van werkgever. Een ontkoppeling van de oude werkgever, en een koppeling met de nieuwe werkgever, volstaat. Continue screening is in die zin minder belastend dan de VOG-plicht. De memorie van toelichting beschrijft ook de overwogen periodieke screening. Dat zou inhouden dat VOG-plichtigen bijvoorbeeld elke drie of vijf jaar een nieuwe VOG aanvragen. De gekozen continue screening is minder belastend.

De memorie van toelichting licht onvoldoende toe waarom de screeningsplicht geldt voor een grotere doelgroep dan de doelgroep voor de huidige VOG-plicht. De meerwaarde is niet geheel duidelijk. Een minder belastend alternatief is om de doelgroep voor de screeningsplicht te beperken tot de groep waar daadwerkelijke risico's uit volgen (dus niet de schoonmaker die buiten schooltijden werkt in het gebouw) of te beperken tot de doelgroep van de huidige VOG-plicht (en dus niet de jongerenwerker die één of twee keer per jaar langskomt voor een les).

2.3 Het college adviseert om de doelgroep van de screeningsplicht te beperken tot de groep van personen waarvan reële risico's zijn gebleken of ten hoogste tot de groep van personen die nu VOG-plichtig zijn.

3. Werkbaarheid

Continue screening bestaat al in de kinderopvang. De ervaring is dat het voor personen goed uitvoerbaar is. Aangezien het model in de kinderopvang als uitgangspunt wordt genomen voor de screening in het funderend onderwijs, is de verwachting dat ook dit wetsvoorstel uitvoerbaar is voor screeningsplichtigen.

De memorie van toelichting beschrijft dat het doenvermogen van vrijwilligers onder druk staat. De gevraagde handelingen zijn niet complex, maar kunnen wel een drempel opwerpen. Daarom zijn niet alle vrijwilligers automatisch screeningsplichtig. De memorie van toelichting laat echter in het midden of vrijwilligers daadwerkelijk afhaken en welke gevolgen dat heeft voor scholen. Een eventuele afname in aantal vrijwilligers leidt mogelijk tot minder goed werkbare situaties op scholen. De memorie van toelichting moet hier nog aandacht aan besteden.

3.1 Het college adviseert om de eventuele afname in aantal vrijwilligers in te schatten en aan te geven of dit tot mogelijke problemen leidt op scholen.

De memorie van toelichting laat onbesproken of de screeningsplicht werkbaar is voor scholen. Het vergelijkbare register in de kinderopvang leidt kennelijk niet tot problemen met de werkbaarheid. Dat betekent echter niet automatisch dat het vergelijkbare register en screening ook werkbaar is voor scholen.

3.2 Het college adviseert om inzichtelijk te maken dat het wetsvoorstel werkbaar is voor scholen.

4. Gevolgen regeldruk

De incidentele regeldrukkosten voor Europees Nederland bedragen voor personen (de screeningsplichtigen) bijna € 16 miljoen en voor scholen ruim € 730.000,-. De memorie van toelichting beschrijft en berekent de kennisnamekosten voor personen, de kosten voor een nieuwe VOG en de kosten voor de (ont)koppeling en het uitschrijven. De memorie van toelichting beschrijft en berekent ook de kennisnamekosten voor scholen, net als het klaarzetten van VOG-aanvragen en het vragen om (ont)koppeling van personen.

De structurele regeldrukgevolgen voor Europees Nederland bedragen een afname van € 350.000,- voor personen en een afname van ruim € 120.000,- voor scholen. De gevolgen bestaan voor personen uit een toename vanwege het accepteren van koppelverzoeken en het

ontkoppelen van scholen (en eventuele uitschrijvingen uit het register) en een afname vanwege het niet meer hoeven aanvragen van een VOG bij het wisselen van werkgever. Voor scholen bestaan de gevolgen uit een toename vanwege koppolverzoeken en een afname vanwege het niet meer klaar hoeven zetten van VOG-aanvragen. Verder hoeft in het bestuursverslag geen verantwoording meer te worden gegeven over de VOG-verplichting.

De regeldrukbedragen voor Caribisch Nederland zijn relatief heel klein, vanwege de beperkte doelgroep waar het wetsvoorstel op ziet. Het gaat om kennisnamekosten en periodieke VOG-aanvragen. Zowel personen als scholen maken daarvoor kosten. Het college heeft geen opmerkingen bij de regeldrukgevolgen.

Dictum

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

Niet indienen.

Het college geeft hiermee geen oordeel over de wenselijkheid van de continue screening. Het oordeel betekent dat het wetsvoorstel op onderdelen onvoldoende is onderbouwd.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd over de uitkomsten van de toetsing. ATR gaat ervan uit dat u rekening houdt met de adviespunten voordat het voorstel verder in procedure gaat. Dit moet ook blijken uit de memorie van toelichting. Aanvullend verzoekt ATR u om de gewijzigde versie van het voorstel voor te leggen, zodat ATR kan bepalen of een aanvullende zienswijze opportuun is.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris