



Tweede Kamer
DER STATEN-GENERAAL

Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Introductiedossier deel B

17 november 2023

UITSLUITEND BESTEMD VOOR INTERN GEBRUIK

Inhoudsopgave

Voorwoord	6
1 Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.....	7
1.1 Commissiestaf en contactgegevens	7
1.2 Politieke top van het ministerie	9
1.3 Specifieke werkwijze van de commissie	10
2 Begroting	13
2.1 Beleidsartikelen en beschikbaar budget.....	13
2.2 Strategische evaluatieagenda	15
2.3 Behandeling begrotingen en jaarverslagen	16
3 Kennisagenda 2021-2023.....	17
3.1 Onderwerpen van de kennisagenda 2021-2023.....	17
3.2 Nog niet afgeronde onderwerpen van de kennisagenda 2021-2023	18
3.3 Hoe gaat de kennisagenda verder?.....	19
4 Algemene informatie onderwijsbestel.....	20
4.1 Onderwijsbestel en –wetgeving	20
4.2 Artikel 23 van de Grondwet	21
5 Sector overstijgende thema’s primair en voortgezet onderwijs	24
5.1 Leraren	24
5.2 Curriculumvernieuwing funderend onderwijs.....	29
5.3 Meer waardering voor praktijk in het funderend onderwijs.....	32
5.4 Onderwijstoezicht.....	33
5.5 Nationaal Programma Onderwijs (corona: alle onderwijssectoren)	36
6 Primair onderwijs	39
6.1 Bekostiging	39
6.2 Het stichten van scholen	39
6.3 Wet vereenvoudiging bekostiging po.....	41
6.4 Vrijwillige ouderbijdrage.....	41

6.5	Subsidiefonds voor het bewegingsfonds	42
6.6	Huisvesting (binnenklimaat, corona).....	43
6.7	Onderwijskansenbeleid, kwaliteit en segregatie.....	45
6.8	School en omgeving	46
6.9	Masterplan Basisvaardigheden primair en voortgezet onderwijs	48
6.10	Sturing in het funderend onderwijs.....	49
6.11	Uitbreiding bestuurlijk instrumentarium onderwijs.....	53
6.12	Aanscherpingen particulier en thuisonderwijs.....	54
6.13	Informeel onderwijs.....	56
6.14	Voor- en vroegschoolse educatie (vve)	58
6.15	Speciaal onderwijs	61
6.16	Passend onderwijs.....	62
6.17	Residentieel onderwijs	67
6.18	De wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs	68
6.19	Overgang po naar vo	69
6.20	Wet doorstroomtoetsen primair onderwijs	70
7	Voortgezet onderwijs.....	72
7.1	Korte introductie	72
7.2	Vereenvoudiging bekostiging voortgezet onderwijs.....	73
7.3	Voortgang aanpak gevolgen leerlingendaling in het voortgezet onderwijs	74
7.4	Examens voortgezet onderwijs.....	75
7.5	Burgerschapsonderwijs funderend onderwijs	77
7.6	Voortgangsrapportage Maatschappelijke Diensttijd 2022	78
7.7	Schoolverzuim	78
7.8	Landelijke afspraken mobiele telefoons in de klas.....	80
8	Mbo en volwasseneducatie	81
8.1	Korte introductie	81
8.2	Kwaliteitsafspraken en medezeggenschap	83
8.3	Kwalificatiestructuur	84
8.4	Macrodoelmatigheid	86
8.5	Toekomstverkenning	87
8.6	Basisvaardigheden en burgerschap.....	88
8.7	Stagediscriminatie.....	90
8.8	De toekomst van het bsa in het mbo	90

8.9	Volwasseneneducatie en LLO	91
9	Hoger onderwijs en wetenschapsbeleid	94
9.1	Inleiding	94
9.2	Huidige bekostigingssystematiek.....	96
9.3	Effecten en toereikendheid bekostiging en toekomstige ontwikkelingen.....	98
9.4	Instellingsaccreditatie	103
9.5	Toekomstverkenning vervolgonderwijs.....	105
9.6	Onderwijskwaliteit in het hoger onderwijs en rol medezeggenschap.....	108
9.7	Wet studievoorschot hoger onderwijs, Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs en (afschaffing) kwaliteitsafspraken	110
9.8	Flexibilisering onderwijs – Leven Lang Ontwikkelen (LLO)	112
9.9	Internationalisering: kennisveiligheid en beheersing internationale studentenstromen hoger onderwijs	116
9.10	Talentontwikkeling onderzoekers en wetenschappelijke loopbaanontwikkeling .	120
9.11	Kansengelijkheid	123
9.12	Studentenwelzijn en toekomst bindend studieadvies.....	125
9.13	Sociale veiligheid	129
10	Cultuur	131
10.1	Inleiding	131
10.2	Aanhangige wetsvoorstellen	133
10.3	Aanhangige beleidsstukken	135
11	Media	145
11.1	Inleiding	145
11.2	Aanhangige beleidsstukken	146
11.3	Lopende Europese dossiers.....	152
12	Emancipatie	155
12.1	Inleiding	155
12.2	Aanhangige wetsvoorstellen	156
12.3	Aanhangige beleidsstukken	156
12.4	Relevante commissieactiviteiten.....	160
12.5	Lopende Europese dossiers.....	161

13	Europese aangelegenheden	163
13.1	Inleiding	163
13.2	Raad Onderwijs, Jeugdzaken, Cultuur en Sport (OJCS-Raad)	163
13.3	Europese prioriteiten voor de commissie OCW	163
13.4	Overige belangrijke EU-thema's voor OCW	164
14	Relevante instellingen rondom het beleidsterrein van de commissie OCW	166

Voorwoord

Geacht Kamerlid,

Voor u ligt het Introductiedossier Deel B van de commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). Dit dossier is een aanvulling op het Introductiedossier Deel A. In Deel A vindt u alle algemene informatie over het Kamerwerk, over de organisatie en de procedures en instrumenten die voor alle Kamerleden en commissies hetzelfde zijn. Dit Introductiedossier Deel B bevat alle informatie die specifiek voor de commissie voor OCW relevant is.

Het dossier is als volgt opgebouwd: in hoofdstuk 1 vindt u informatie over de commissiestaf en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Daarnaast gaat hoofdstuk 1 in op de werkwijze en procedures die specifiek zijn voor deze commissie.

Hoofdstuk 2 bevat een overzicht van de begroting voor OCW. De behandeling van de begroting is de rode draad voor het werk van iedere Kamercommissie; van begroting, voorjaarsnota, najaarsnota tot jaarverslag. In dit hoofdstuk treft u daarom een beknopt overzicht van de begrotingsartikelen en de bedragen die daarmee gemoeid zijn.

Hoofdstuk 3 bevat een overzicht van de onderwerpen die deze commissie de afgelopen periode heeft behandeld in haar Kennisagenda, en waar u de belangrijkste producten die dit heeft opgeleverd terugvindt. Meer informatie over wat de Kennisagenda is en de procedures daaromheen, vindt u in het Introductiedossier Deel A.

Vanaf hoofdstuk 4 gaat dit introductiedossier in op de belangrijkste thema's die deze commissie behandelt. De onderwerpen zijn voor iedere commissie anders, maar per onderwerp wordt in ieder geval vermeld of en zo ja, welke wetsvoorstellen en beleidsstukken aanhangig zijn, en wordt een toelichting gegeven op de rol van de commissie OCW bij EU-aangelegenheden.

In het laatste hoofdstuk treft u tot slot meer informatie over de belangrijkste organisaties rond het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en op het werkterrein van deze commissie.

Wij hopen dat dit dossier u helpt bij uw werkzaamheden in de Kamer. Voor meer informatie kunt u uiteraard contact opnemen met de staf.

Met vriendelijke groet,

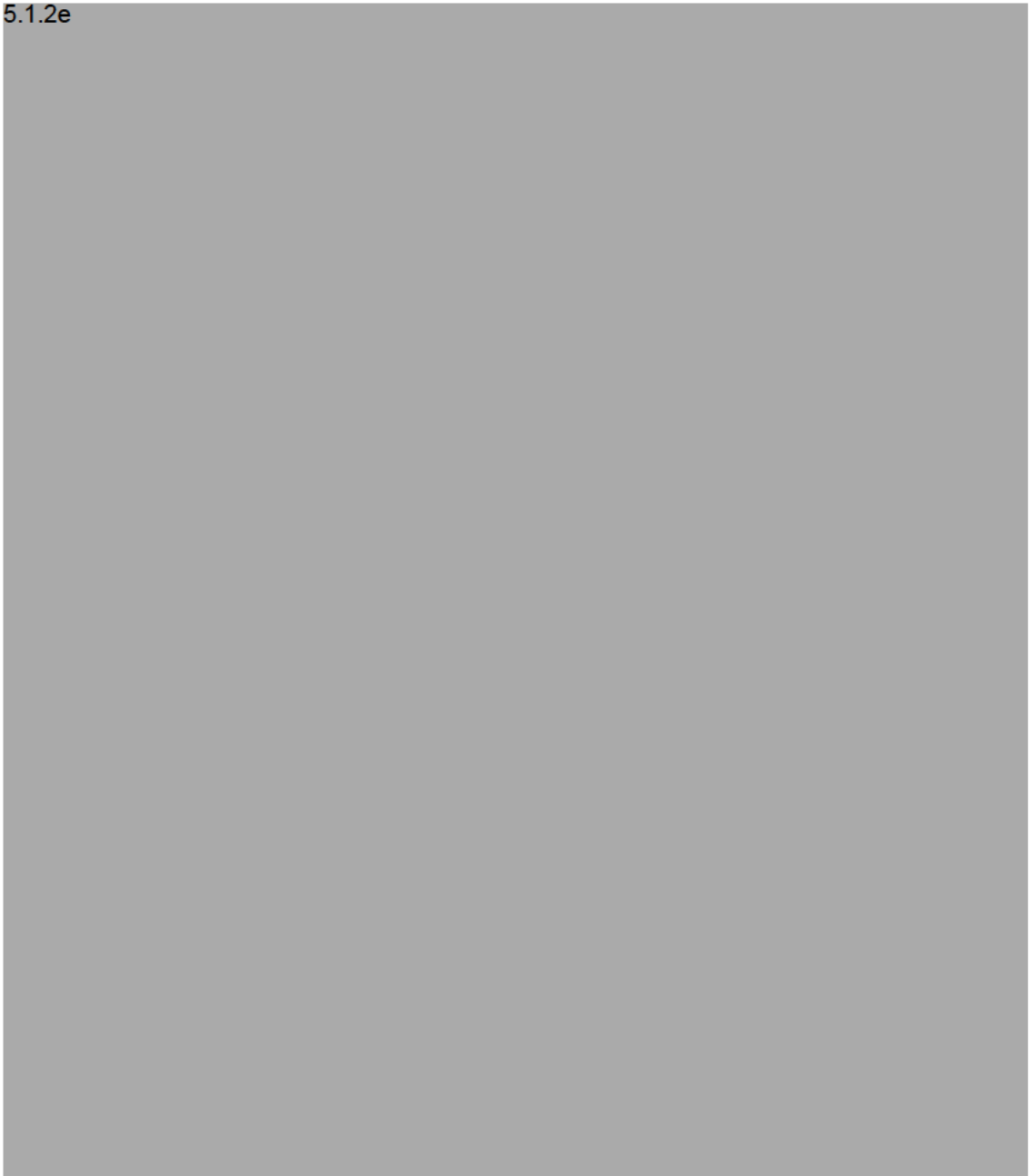
De staf van de commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

1 Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

1.1 Commissiestaf en contactgegevens

Commissiestaf Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

5.1.2e



5.1.2e



1.2 Politieke top van het ministerie

Politieke top van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap



Robbert Dijkgraaf

Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

De minister van OCW is verantwoordelijk voor:

- MBO
- HO (incl. studiefinanciering /leenstelsel, wetenschapsbeleid en wetenschappelijk onderzoek 1e, 2e en 3e geldstroom)
- Wetenschapsbeleid
- Lerarenbeleid (o.a. opleidingen)
- Emancipatie
- DUO
- Inspectie van het onderwijs
- Fonds Onderzoek en Wetenschap

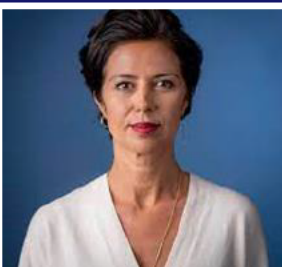


Mariëlle Paul

Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs

De minister voor PO/VO is verantwoordelijk voor:

- Voor- en vroegschoolse educatie
- Primair onderwijs
- Voortgezet onderwijs
- Speciaal en passend onderwijs
- Volwasseneneducatie
- Informeel onderwijs
- Actieplan basisvaardigheden
- Kansengelijkheid
- Lerarenbeleid (o.a. arbeidsvoorwaarden onderwijspersoneel)
- Maatschappelijke diensttijd
- Nationaal Programma Onderwijs
- Onderwijshuisvesting (incl. klimaatopgave)
- DUO, Inspectie van het Onderwijs (PO en VO)



Gunay Uslu

Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van OCW is verantwoordelijk voor:

- Cultuurbeleid (onder andere kunsten, letteren, film/AV, ontwerp,

- architectuur, cultuureducatie- en participatie, Rijkscultuurfondsen)
- Erfgoedbeleid (onder andere archeologie, monumenten, musea, RCE)
- Bibliotheekbeleid
- Archiefbeleid (inclusief Nationaal Archief)
- Inspectie Overheidsinformatie en erfgoed
- Mediabeleid
- Onafhankelijke journalistiek (rijksfondsen)
- Commissariaat Media

5.1.2e

5.1.2e @minocw.nl

5.1.2e

5.1.2e @minocw.nl

Het organogram van het ministerie is te vinden via [Organogram ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)

1.3 Specifieke werkwijze van de commissie

In deel A van het introductiedossier is beschreven welke vergaderingen een commissie kent, zoals procedurevergaderingen, commissiedebatten, plenaire debatten etcetera. De regelgeving betreffende een commissie is vastgelegd in het Reglement van Orde en werkwijzen worden nader uitgewerkt in een [strategische procedurevergadering](#). De belangrijkste afspraken die de commissie heeft gemaakt over de werkwijze staan hieronder.

Procedurevergaderingen

De procedurevergaderingen van de commissie OCW worden eens in de twee weken gehouden, doorgaans op donderdagochtend van 10.15 tot 11.15 uur. De agenda bestaat uit alle ingekomen stukken van de regering en stukken van derden gericht aan de commissie of betreffende OCW-dossiers. Over deze stukken wordt besloten op welke wijze de commissie de behandeling ter hand neemt. Commissieleden kunnen ook zelf agendapunten aandragen, in de vorm van verzoeken voor de Commissieregeling van Werkzaamheden. Verzoeken voor de commissie-RvW kunnen tot uiterlijk 16.00 uur op

de werkdag voor de dag van de procedurevergadering worden toegestuurd aan het e-mailadres van de commissie.¹

Brievenlijst

Ingekomen brieven van derden worden direct na ontvangst ingenomen in Parlis. De brieven worden geplaatst op de zogenaamde brievenlijst, die wordt besproken in de procedurevergadering. Binnenkort –als onderdeel van de pilot burgersignalen- zal de brievenlijst worden gesplitst in twee delen: brieven van organisaties en brieven van particulieren.

Voor spoedeisende voorstellen tussen twee reguliere procedurevergaderingen in, is het mogelijk om een extra procedurevergadering te houden. Daarnaast kan via de commissiestaf een voorstel per e-mail aan de commissie worden voorgelegd (**e-mailprocedure**). Dit laatste kan alléén als een voorstel eenvoudig en spoedeisend van aard is.

Activiteiten met externen

Activiteiten met externen (rondetafelgesprekken, technische briefings, gesprekken en werkbezoeken) worden alleen gepland als zich daarvoor minimaal vier leden en een voorzitter aanmelden.

Rondetafelgesprekken

Voor het organiseren van rondetafelgesprekken (RTG) geldt in de commissie op dit moment de volgende procedure:

1. Een lid dat een rondetafelgesprek wil organiseren, werkt in overleg met andere geïnteresseerde leden (bij voorkeur minimaal een lid van coalitie en oppositie: de voorbereidingsgroep) op een daartoe bestemd format een voorstel uit dat per e-mail wordt ingediend bij de commissiegriffie.
2. Het voorstel bestaat uit:
 - het onderwerp van de bijeenkomst,
 - het doel van de bijeenkomst,
 - de hoofdvragen die aan de genodigden kunnen worden voorgelegd
 - de namen van de uit te nodigen partijen, waarbij uitgegaan wordt van maximaal vier genodigden per uur.
3. Het programmavoorstel wordt vervolgens, vergezeld van een datumvoorstel van de commissiegriffie, geagendeerd voor een procedurevergadering. Als ermee wordt ingestemd, wordt ter plekke geïnventariseerd of er voldoende leden bij aanwezig zullen zijn. Aanmelding is niet vrijblijvend. Indien een aangemeld lid zich later afmeldt, dient hij/zij voor vervanging te zorgen.
4. Na vaststelling van het programma door de commissie wordt terughoudend omgegaan met het toevoegen van extra genodigden.
5. Genodigden wordt gevraagd om ter voorbereiding op het rondetafelgesprek/ een position paper aan te leveren van maximaal twee A4.

¹ cie.ocw@tweedekamer.nl

Indien geen voorbereidingsgroep voor een RTG is geformeerd, vindt de inventarisatie voor mogelijke deelnemers plaats via de mail, waarbij alle fracties 2 a 3 deelnemers kunnen aanmelden, waarna de staf een programma opstelt en deze voorlegt op een PV.

Aanwezigheid van fractiemedewerkers bij technische briefings

Bij besloten technische briefings mogen fractiemedewerkers aanwezig zijn als toehoorder op de publieke tribune, mits een Kamerlid van hun fractie aan de briefing deelneemt. Uitzonderingen op deze regel kunnen voor individuele briefings worden toegestaan, indien een fractiemedewerker daarom verzoekt bij de voorzitter (via de commissiegriffie).

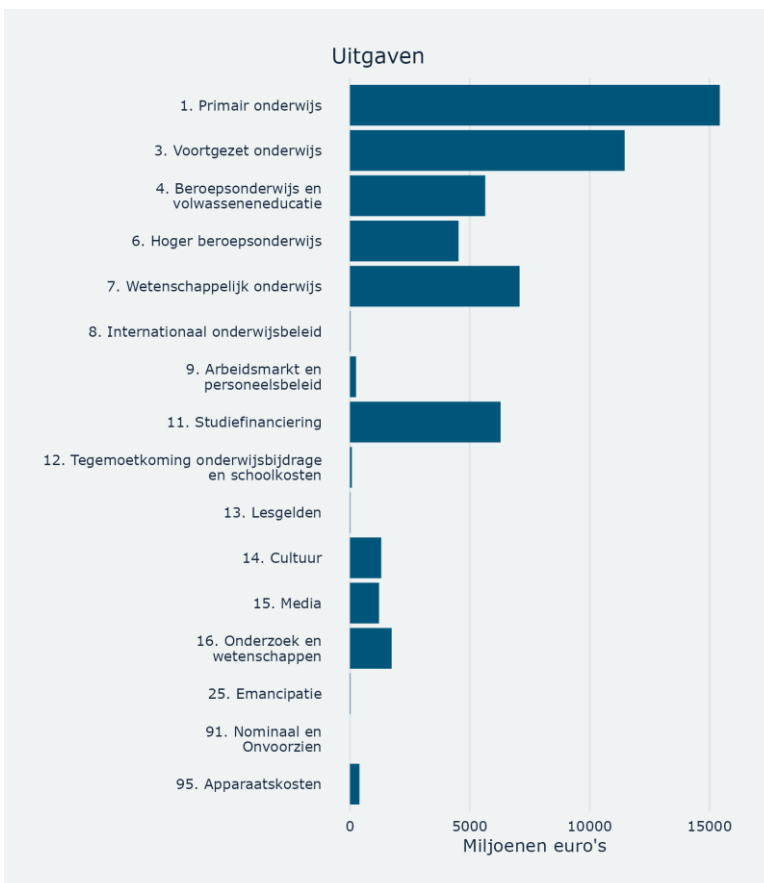
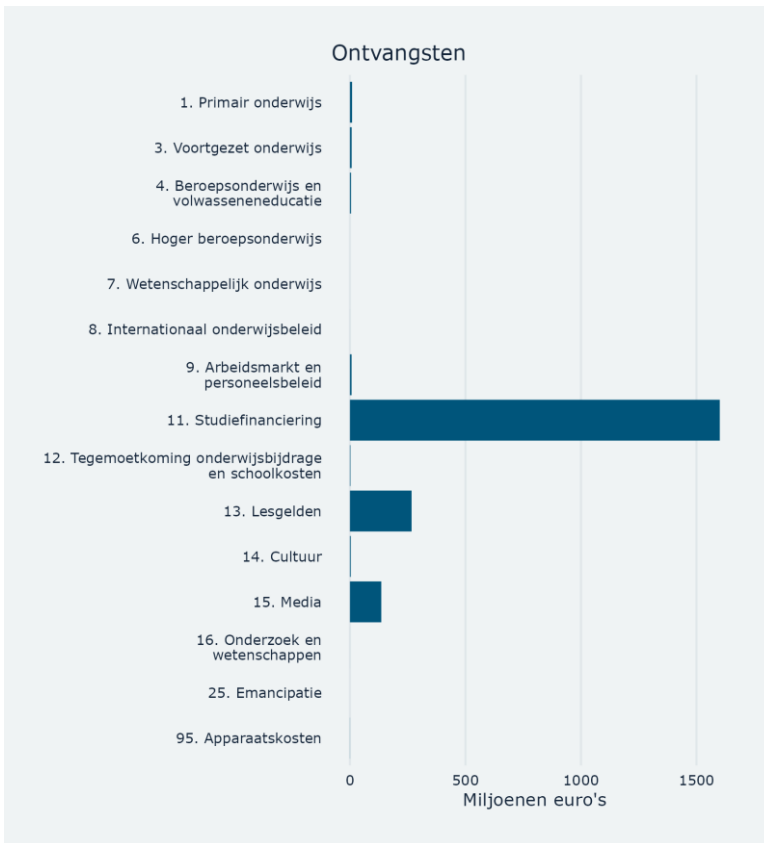
2 Begroting

2.1 Beleidsartikelen en beschikbaar budget

De uitgaven en ontvangsten op het terrein van OCW staan in de departementale begroting. De begroting van OCW bestaat uit de volgende artikelen. Per artikel zijn de verwachte uitgaven en ontvangsten voor 2024 weergegeven (bedragen x €1.000). Het gaat hier om de ontwerpbegroting, de begrotingsbehandeling staat gepland in de week van 15 januari 2024.

Artikel	Omschrijving	Uitgaven	Ontvangsten
1	Primair onderwijs	15.428.036	9.208
3	Voortgezet onderwijs	11.459.272	7.391
4	Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	5.642.932	4.700
6	Hoger beroepsonderwijs	4.530.410	17
7	Wetenschappelijk onderwijs	7.076.407	16
8	Internationaal beleid	21.578	99
9	Arbeidsmarkt- en personeelsbeleid	254.489	7.000
11	Studiefinanciering	6.283.902	1.600.852
12	Tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten	78.250	2.184
13	Lesgelden	17.086	266.696
14	Cultuur	1.304.479	3.549
15	Media	1.213.908	135.660
16	Onderzoek en wetenschapsbeleid	1.739.520	101
25	Emancipatie	20.965	0
Niet-beleidsartikelen			
91	Nog onverdeeld	0	0
95	Apparaat kerndepartement	395.426	567
Totaal		43.683.553	1.444.964

In volgende figuren zijn de verwachte ontvangsten en uitgaven voor 2024 visueel weergegeven.



2.2 Strategische evaluatieagenda

De Tweede Kamer heeft in 2017 laten weten bezorgd te zijn over de kwaliteit van de beleidsinformatie en -evaluatie² en heeft het kabinet [opgeroepen](#) nieuwe benaderingen te ontwikkelen. Een belangrijke uitkomst is de introductie van de zogenoemde Strategische Evaluatieagenda (SEA).

Het doel van de SEA is om betere en meer bruikbare inzichten te krijgen in de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid om daarmee bij te dragen aan een hogere maatschappelijke toegevoegde waarde van beleid. Om dit doel te bereiken dient de SEA een overzicht van de belangrijke beleidsthema's van een departement te bevatten waarmee alle begrotingsartikelen zijn afgedekt, toe te lichten welke inzichtbehoefte er op die thema's bestaat en een bijpassende agendering van evaluatieonderzoek te omvatten. De bedoeling is dat met evaluatieonderzoek inzichten worden verkregen die ondersteunen bij het leren en verbeteren van het beleid en bij het afleggen van verantwoording. De Kamer kan ook haar inzichtbehoefte op onderdelen meegeven aan een bewindspersoon.

De periodieke rapportage (voorheen 'beleidsdoorlichting') is één van de centrale instrumenten in de SEA. Met een periodieke rapportage moeten bewindslieden eens in de vier tot zeven jaar integraal inzicht geven in de doeltreffendheid en doelmatigheid van een bepaald beleidsthema. Omdat begrotingen en jaarverslagen weinig beleidsinformatie bevatten, zijn periodieke rapportages belangrijk voor de Tweede Kamer om de daadwerkelijke effecten van het beleid te kunnen controleren. Ook stelt het de Tweede Kamer in staat met de bewindspersonen afspraken te maken over verbetering van het beleid, zodat de gewenste effecten beter en/of doelmatiger kunnen worden bereikt.

In het jaar 2024 worden voor OCW op de volgende onderwerpen periodieke rapportages, evaluaties of monitors verwacht:

- Nationaal Programma Onderwijs mbo
- Kwaliteitsafspraken mbo / sectorbeeld
- Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) mbo³
- Bestuursakkoord flexibilisering lerarenopleidingen
- Sectorbeeld sociale veiligheid hbo en wo
- Emancipatie- en Lhbtq+ monitor
- Cultuureducatie

Op verzoek van de Kamer wordt de opzet van de periodieke rapportages vooraf aan de Kamer voorgelegd. Bij de begroting van 2024 is dat gebeurd voor het onderwerp [Kanselijkheid funderend onderwijs](#).

De SEA is onderdeel van de departementale begroting. U vindt de SEA van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap [hier](#). Ook is er een bijlage met de

² Zie bijvoorbeeld het rapport [Inzcht in publiek geld](#) van de Algemene Rekenkamer en [SEO](#), 2018.

³ Deze is op 13 november 2023 ontvangen (zonder beleidsreactie). Zie hoofdstuk 8.5

[evaluatieprogrammering](#). De evaluatieprogrammering laat per beleidsdomein zien welke evaluatieonderzoeken er lopen, hoe die voortkomen uit bepaalde kennisbehoeften en hoe wordt bijgedragen aan de ambities binnen de strategische thema's. Verder houdt OCW op de website <https://www.ocwincijfers.nl/begroten-en-verantwoorden> bij wat de voortgang van het beleid is op diverse beleidsindicatoren. In het departementale [jaarverslag](#) legt de verantwoordelijk bewindspersoon verantwoording af over de uitvoering van de [SEA](#).

2.3 Behandeling begrotingen en jaarverslagen

Op welke wijze de commissie controle uitoefent op de begrotings- en verantwoordingsstukken van de rijksuitgaven kan twee keer per jaar aan de orde komen volgens artikel 7.13 lid 2 van het [Reglement van Orde](#). In dit herziene Reglement van Orde (van 31 maart 2021) is in genoemd artikel expliciet toegevoegd dat er per commissie rapporteurs zijn voor de jaarverslagen voor de verantwoording van de rijksuitgaven. Rapporteurs voor de begrotingen en jaarverslagen verrichten belangrijk voorwerk voor de behandeling door de commissie. Op de commissiewebsite treft u een overzicht van de [afgeronde rapporteurschappen](#) in het kader van de begrotingscyclus.

3 Kennisagenda 2021-2023

3.1 Onderwerpen van de kennisagenda 2021-2023

In onderdeel A van het introductiedossier heeft u kunnen lezen wat de kennisagenda is en op welke wijze de commissies voortdurend werken aan de versterking van hun zelfstandige kennis- en informatiepositie.

Van 2021-2023 hebben de volgende onderwerpen op de [kennisagenda](#) van de commissie OCW gestaan:

Thema	Korte omschrijving activiteiten en relevante stukken
1 Basisvaardigheden: leesvaardigheid en rekenvaardigheid	<ul style="list-style-type: none">• Extern onderzoek 'oorzaken afnemende leesvaardigheid' uitgevoerd door de Universiteit Leiden, n.a.v. de motie Rog c.s. Technische briefing over dit onderzoek op 3 februari 2022.• Op verzoek van de Tweede Kamer heeft de Onderwijsraad advies uitgebracht over hoe het onderwijs (primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs) de beheersing van taal en rekenen duurzaam kan verbeteren. Technische briefing over dit advies op 3 november 2022.• De commissie heeft op 17 mei 2023 een rondetafelgesprek georganiseerd over bewezen effectieve methoden voor basisvaardigheden in het primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs. Zie ook de reader met position papers.
2 Achterstanden, segregatie, kansengelijkheid	<ul style="list-style-type: none">• De commissie heeft op 10 november 2021 een rondetafelgesprek georganiseerd over het gebruik van de drie begrippen 'achterstanden', 'segregatie' en 'kansengelijkheid' en wat effectieve interventies kunnen zijn. Zie ook reader met position papers en het verslag.• Op 7 juni 2023 was er een commissiedebat over Kansengelijkheid in het funderend onderwijs. Ter voorbereiding daarop is door de staf een inventarisatie gemaakt van alle maatregelen op het gebied van kansengelijkheid voor jongeren, op alle beleidsterreinen.
3 Lerarentekort	<ul style="list-style-type: none">• Op 29 september 2021 heeft de commissie een rondetafelgesprek georganiseerd met onderwijswethouders en –bestuurders. Zie ook de reader met position papers.• Op 29 juni 2023 heeft de Onderwijsraad een verkenning uitgebracht over hoe in onderwijs voorzien kan worden bij een aanhoudend tekort aan leraren. De technische briefing over deze verkenning was op 3 oktober 2023.
4 Reikwijdte artikel 23 Grondwet	<ul style="list-style-type: none">• Op 24 juni 2022 vond voor de woordvoerders van de commissie OCW een cursus kennisversterking inzake vrijheid van onderwijs, artikel 23 van de Grondwet plaats. Deze werd verzorgd door emeritus hoogleraar prof. mr. Paul Zoontjes.

5	Wettelijke bekostiging snijvlak onderwijs en zorg	<ul style="list-style-type: none">De wettelijke bekostiging voor leerlingen met een zorgbehoefte die onderwijs willen volgen zit complex in elkaar. Naar aanleiding van een casus in het Zuiden van het land is door de staf deskresearch gedaan en is een notitie hierover gemaakt.
6	Herinvoering basisbeurs	<ul style="list-style-type: none">In het najaar van 2022 is gestart met een kennistraject ter voorbereiding op de wetsbehandeling. Dit heeft geresulteerd in een rapport van de staf waarin drie stelsels (invoering, afschaffing en herinvoering) basisbeurs met elkaar worden vergeleken.
7	Groeiopotentie culturele en creatieve sector	<ul style="list-style-type: none">Op 14 april 2022 heeft de commissie een rondetafelgesprek georganiseerd met wetenschappers uit de culturele en creatieve sector, over de bijdrage die de culturele en creatieve sector levert, zou moeten leveren en kan leveren aan (het aanpakken van) de belangrijkste maatschappelijke opgaven. Zie ook de reader met position papers.Op 21 juni 2022 heeft de commissie een gesprek georganiseerd met internationale sprekers gehouden over de rol en het belang van de Culturele en Creatieve sector in andere EU-landen. Zie de reader met position papers en een verslag.Op verzoek van de commissie heeft Berenschot onderzoek gedaan naar de groeiopotentie van de culturele sector in relatie tot de bijdrage aan maatschappelijke opgaven en mede in het licht van de aankomende herziening van het cultuurbestel (2029).

3.2 Nog niet afgeronde onderwerpen van de kennisagenda 2021-2023

Voor de verkiezingen zijn niet alle onderwerpen van de kennisagenda 2023 afgerond. De vertrekkende leden van de commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben de nieuwe leden daarom geadviseerd om met deze thema's verder te gaan. Hieronder treft u een overzicht van de nog niet afgeronde thema's.

Thema	Korte omschrijving activiteiten en relevante stukken
1 Mentale gezondheid van jongeren en studenten	<ul style="list-style-type: none">Op 9 maart 2023 heeft de commissie een rondetafelgesprek georganiseerd over studentenwelzijn. Zie ook de reader met position papers en een presentatie.Daarna heeft de commissie geconstateerd dat sprake is van een toenemende hoeveelheid onderzoek, maar geen duidelijk totaaloverzicht over de ontwikkeling van de mentale gezondheid van jongeren en studenten over de tijd.Het Verwey-Jonker Instituut voert daarom een overzichtsstudie uit tussen november 2023 en maart 2024. Begin februari 2024 staat een voortgangsoverleg met de voorbereidingsgroep gepland. Eind maart wordt het rapport opgeleverd.Op basis van dat rapport kan de commissie besluiten of en hoe u verder wilt gaan met het

		thema. De voorbereidingsgroep heeft daar al een eerste voorstel voor gedaan in de PV van 15 juni 2023.
2	Externe invloeden op het onderwijs	<ul style="list-style-type: none">• De commissie heeft de volgende kennisvragen bij dit onderwerp: hoe groot is de invloed van partijen buiten het onderwijs op het onderwijs? Waar gaat het onderwijsgeld naartoe? En wat krijgt het onderwijs daarvoor terug?• Dit onderwerp moet nog verder worden uitgewerkt.
3	Kwaliteit van lerarenopleidingen	<ul style="list-style-type: none">• De voorbereidingsgroep was benieuwd in hoeverre de lerarenopleidingen voldoende aansluiten bij de (maatschappelijke) ontwikkelingen in het onderwijs en in hoeverre de opleidingen voldoende toegankelijk zijn voor zij-instromers. Ook vraagt zij zich af wat het uitstroomniveau is van gediplomeerden en waardoor dat niveau wordt beïnvloed.• Dit onderwerp moet nog worden uitgewerkt.
4	Onderwijshuisvesting funderend onderwijs	<ul style="list-style-type: none">• De commissie heeft wetgevingsrapporteurs aangesteld voor het wetsvoorstel rondom onderwijshuisvesting dat eind 2023/begin 2024 naar de Tweede Kamer komt.
5	Nationaal Programma Onderwijs	<ul style="list-style-type: none">• Het gaat hier om een doorlopende activiteit door de staf waarbij een tijdlijn wordt bijgehouden van alle parlementaire stukken en activiteiten. De meest recente tijdlijn treft u hier.⁴

3.3 Hoe gaat de kennisagenda verder?

In de eerstvolgende (nog te plannen) strategische procedurevergadering van de commissie OCW kunt u besluiten over hoe verder te gaan met de nog niet afgeronde onderwerpen. Verder zal de staf een procesvoorstel doen om te komen tot een nieuwe kennisagenda. Het is denkbaar dat daar gezien de demissionaire status van het kabinet wat langer de tijd voor wordt genomen, zodat mogelijk ook thema's uit het regeerakkoord gezien kunnen worden.

De invulling van de kennisagenda bestaat uit de volgende stappen:

1. Inventarisatie van voorstellen maken
2. Groslijst voor kennisagenda bespreken
3. Selecteren thema's kennisagenda
4. Vaststellen en publiceren kennisagenda
5. Uitvoeren kennisagenda

⁴ Als u de tijdlijn wilt inzien moet u zijn ingelogd in de werkomgeving van de Kamer

4 Algemene informatie onderwijsbestel

In dit deel van het introductiedossier volgt een weergave van beleidsonderwerpen op het terrein van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, waarvan mag worden aangenomen dat ze in de komende kabinetsperiode regelmatig ter sprake zullen komen. Het overzicht wordt voorafgegaan door algemene informatie over het onderwijsbestel. Indien u meer informatie wilt over bepaalde dossiers kunt u via de in de voetnoten genoemde Kamerstuknummers de betreffende documenten raadplegen. In de digitale versie van dit introductiedossier zijn deze stukken direct te openen via de hyperlinks. Tevens is het mogelijk de stukken online te raadplegen via het document-registratiesysteem Parlis⁵ (vanaf september 2008) of via overheid.nl. De staf van de vaste commissie voor OCW is graag bereid op de diverse onderwerpen een nadere toelichting te geven.

4.1 Onderwijsbestel en –wetgeving

Het Nederlandse onderwijsbestel is opgebouwd uit vier sectoren:

1. het primair onderwijs (po), met regulier en speciaal basisonderwijs, geregeld in de Wet op het primair onderwijs (WPO, 1998) en het speciaal onderwijs geregeld, in de Wet op de expertisecentra (WEC, 1998),
2. het voortgezet onderwijs (vo), dat het vwo, havo, vmbo en het voortgezet speciaal onderwijs omvat. Dit onderwijs is geregeld in de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO, 1963),
3. het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (bve), geregeld in de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB, 1995)
4. het hoger onderwijs (ho), bestaande uit wetenschappelijk en hoger beroepsonderwijs, evenals de Open Universiteit. Dit onderwijs is geregeld in de Wet hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW, 1992).

Gegevens over onderwijsuitgaven, aantallen leerlingen/studenten, aantallen instellingen, cultuurbeleid en wetenschapsbeleid zijn te vinden op de website OCW in cijfers⁶.

Naast deze sectorwetten kunnen o.a. de volgende sectoroverstijgende wetten worden onderscheiden⁷:

- Leerplichtwet (1969)
- Experimentenwet onderwijs (1970)
- Les- en cursusgeldwet (1987)
- Wet op de Onderwijsraad (1997)
- Wet overige OCW-subsidies (1998)

⁵ Parlementair Informatie Systeem ([Parlis](https://parlis.nl))

⁶ website www.ocwincijfers.nl

⁷ te vinden via overheid.nl:

<http://wetten.overheid.nl/zoeken/zoekresultaat/rs/2/titel/onderwijs/titelf/1/tekstf/1/artnr/0/d/02-03-2017/dx/0>

- Wet op de studiefinanciering 2000 (2000)
- Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (2001)
- Wet op het onderwijstoezicht (2002)
- Wet medezeggenschap op scholen (2007)
- Wet college voor toetsen en examens (2009)

Veel van deze wetten zijn de afgelopen jaren ingrijpend gewijzigd. De wetsbehandeling is te raadplegen via het parlementair informatiesysteem van de Kamer⁸. Het beleidsterrein OCW wordt gekenmerkt door het grote aantal algemene maatregelen van bestuur (AMvB's), waarin veel van de wetgeving nader wordt uitgewerkt. Een aanzienlijk deel hiervan wordt voorgehangen bij de Kamer.

4.2 Artikel 23 van de Grondwet

Duaal onderwijsbestel

Nederland heeft een duaal onderwijsbestel: er is openbaar en bijzonder onderwijs. Dit bestel is neergelegd in artikel 23 van de Grondwet⁹. Dit Grondwetsartikel is de basis voor de verhouding tussen de overheid en de onderwijsinstellingen. Het biedt ouders keuzevrijheid in een pluriforme samenleving.

Openbare scholen gaan in beginsel uit van de overheid en zijn neutraal voor wat betreft godsdienst of levensbeschouwing. Het openbaar onderwijs werd voorheen veelal bestuurd door het college van burgemeester en wethouders van een gemeente of een gemeentelijke commissie¹⁰. In de laatste jaren is een groot deel van het openbaar onderwijs verzelfstandigd, in de vorm van een stichting.

Bijzondere scholen gaan uit van het particulier initiatief en kunnen gestoeld zijn op religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen. Het bijzonder onderwijs kan onderverdeeld worden in confessioneel bijzonder onderwijs en algemeen bijzonder onderwijs. Het bevoegd gezag van een bijzondere school of instelling wordt gevormd door een stichting of vereniging.

Van ouders wordt verwacht dat zij de visie en uitgangspunten van de school (de grondslag) onderschrijven. Veel bijzondere scholen vinden het voldoende als de ouders de grondslag respecteren. Het Nederlandse onderwijsbestel wordt gekenmerkt door een relatief hoog percentage bijzonder onderwijs ten opzichte van het openbaar onderwijs¹¹. Meer dan 7 op de 10 leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs gaan naar een school met een godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag. Dat percentage is al decennia stabiel in het primair onderwijs, maar daalt sinds de jaren negentig in het voortgezet onderwijs.

⁸ Via het parlementair informatiesysteem Parlis: <http://parlisweb/parlis/> (zaaksoort wetgeving; voortouw OCW)

⁹ Tekst van [Artikel 23 van de Grondwet](#) op wetten.nl.

¹⁰ Commissie op basis van art. 82 van de Gemeentewet of op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (betreft verschillende gemeenten)

¹¹ zie webs te Centraal Bureau voor de Statistiek: <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatschappij/onderwijs>

Volgens artikel 23 van de Grondwet moeten in elke gemeente genoeg openbare basisscholen zijn. Als dit niet zo is, moet de overheid ervoor zorgen dat kinderen op een andere manier openbaar onderwijs krijgen¹². De Inspectie van het Onderwijs controleert of scholen zich aan de kwaliteitseisen houden. De Inspectie mag zich niet bemoeien met zaken die te maken hebben met de godsdienst of levensovertuiging of met de docenten van de bijzondere school.

Ontwikkelingen rond artikel 23 van de Grondwet

Voortschrijdende secularisering maakt dat ouders op andere gronden een school kiezen voor hun kinderen dan honderd jaar geleden. Bovendien staat de toenemende overheidszorg voor de kwaliteit van het onderwijs op enigszins gespannen voet met de vrijheid van scholen. Ook is er het beeld dat sommige scholen voor bijzonder onderwijs misbruik maken van hun vrijheid door leerlingen of leraren te weigeren – of dat sommige islamitische scholen hun leerlingen afzijdig houden van de Nederlandse rechtsstaat. Daarnaast is de discussie over thuisonderwijs weer opgelaaid. Tegelijkertijd maakt artikel 23 van de Grondwet diversiteit in het onderwijs mogelijk. Alles bij elkaar is er veel discussie over het artikel. De Kamer heeft de Onderwijsraad daarom gevraagd te komen met een ‘gezaghebbende’ interpretatie van het Grondwetsartikel¹³.

Onderwijsraadadvies artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief

Op 5 april 2012 heeft de Onderwijsraad haar advies *Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief*¹⁴ aan de Kamer aangeboden.

De Onderwijsraad doet onder andere drie aanbevelingen:

- geef meer ruimte om scholen te stichten én stel scherpere eisen bij aanvang van de bekostiging
- verminder de bepalende rol van ‘richting’ in de onderwijswetgeving
- laat deugdelijkheidseisen daadwerkelijke kwaliteit omvatten.

Wetsvoorstellen in relatie tot artikel 23 Grondwet

In de afgelopen jaren zijn de volgende twee initiatiefwetsvoorstellen ingediend in relatie tot artikel 23 van de Grondwet.

Initiatiefwetsvoorstel Regeling toelatingsrecht onderwijs (acceptatieplicht)

In het [initiatiefwetsvoorstel](#) van de leden Ypma, Jasper van Dijk, Klaver en Van Meenen¹⁵ wordt geregeld dat scholen verplicht worden om iedere leerling toe te laten van wie de ouders de grondslag van de school respecteren. Status: het initiatiefwetsvoorstel is sinds 2010 in afwachting van de nota naar aanleiding van het verslag.

¹² Betreft lid 4 van artikel 23 van de Grondwet: ‘In elke gemeente wordt van overheidswege voldoend openbaar algemeen vormend lager onderwijs gegeven in een genoegzaam aantal scholen. Volgens bij de wet te stellen regels kan afwijking van deze bepaling worden toegelaten, mits tot het ontvangen van zodanig onderwijs gelegenheid wordt gegeven’.

¹³ Zie Kamerstuk [32500-VIII-145](#)

¹⁴ Zie Kamerstuk [33000-VIII-183](#)

¹⁵ Kamerstukdossier [30417](#)

Initiatiefwetsvoorstel van het lid De Hoop houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot toevoeging van bepalingen ten behoeve van gelijke kansen in het onderwijs¹⁶

Op 6 oktober 2021 is het wetsvoorstel bij de Kamer ingediend, waarbij de commissie Binnenlandse Zaken het voortouw heeft gekregen. Het wachten is op het nader rapport.

Verkenning door Onderwijsraad

De Onderwijsraad publiceerde op 9 december 2019 de notitie Onderwijsvrijheid én Overheidszorg: spanning in artikel 23¹⁷. Hierin worden onder meer de spanningen aan de oppervlakte gebracht die aan artikel 23 kleven:

- De overheid schrijft aan de ene kant voor wat onderwijskwaliteit is. Aan de andere kant mogen scholen vanuit hun eigen visie op onderwijs werken.
- De overheid moet waarborgen dat er toegang is tot goed onderwijs en dat er wat te kiezen valt. Maar diezelfde overheid heeft geen grip op welke scholen er zijn.
- Ouders mogen zelf een school kiezen voor hun kind en scholen mogen zelf bepalen hoe ze lesgeven. Maar dit kan leiden tot segregatie, doordat scholen bepaalde groepen leerlingen aantrekken.

Kabinetsreactie Onderwijsraadadvies 'Grenzen stellen, ruimte laten'¹⁸

Op 5 oktober 2021 bracht de Onderwijsraad bovengenoemd advies uit over wat artikel 23 Grondwet betekent in deze tijd en wat de rol van de overheid daarbij moet zijn. De Onderwijsraad benadrukt dat de vrijheid van onderwijs niet vrijblijvend is en dat er grenzen zijn vanuit het kader van de democratische rechtsstaat. Op 20 oktober 2023 is door de commissie OCW inbreng geleverd ten behoeve van een schriftelijk overleg over de kabinetsreactie¹⁹ op dit advies²⁰.

¹⁶ [35924](#)

¹⁷ [Onderwijsraadadvies](#) Onderwijsvrijheid en overheidszorg, december 2019.

¹⁸ Kamerstuk [36200-VIII-246](#), d.d. 3 juli 2023

¹⁹ [36200-VIII-246](#), d.d. 3 juli 2023

²⁰ [2023D43499](#), inbreng van het verslag d.d. 20 oktober 2023

5 Sector overstijgende thema's primair en voortgezet onderwijs

5.1 Leraren

Al heel wat jaren staat het (te verwachten) lerarentekort en de kwaliteit van de docent hoog op de politieke agenda. Een sleutelpublicatie was het adviesrapport van de commissie Leraren (2007) onder leiding van Alexander Rinnooy-Kan "Leerkracht!" (bijlage bij kamerstuk 30800-VIII, nr. 181).²¹ Sindsdien zijn er maatregelen genomen om het beroep van leraar aantrekkelijker te maken, zoals een betere beloning, een aantrekkelijk loopbaanperspectief en een betere positie van leraren in de klas. De overheid heeft samen met werkgevers- en werknemersorganisaties convenanten gesloten, waarna de sociale partners de afspraken hieruit hebben vastgelegd in de sectorale cao's.

Het "Actieplan Leraar 2020" (2011)²² bevatte de doelen die het kabinet-Rutte I zich stelde voor de eerst volgende jaren en gaf een toekomstvisie voor de lange termijn tot 2020.

Een aantal maatregelen uit het Actieplan Leraar 2020 waren:

- de lerarenbeurs, waarmee leraren een bachelor- of masteropleiding kunnen volgen.
- de functiemix, waarmee leraren kunnen doorgroeien naar hogere leraarsfuncties met bijbehorende beloning.
- het lerarenregister, waarin leraren kunnen vastleggen welke activiteiten ze ondernemen op het gebied van hun professionele ontwikkeling (zie verderop, is inmiddels afgeschaft via het initiatiefvoorstel van Bisschop (SGP) en Kwint (SP)²³).

Het is gebruikelijk dat jaarlijks over de leraren en de lerarenopleidingen wordt overlegd tussen de bewindslieden OCW en de Kamer.

Op 9 december 2020 ontving de Kamer de brief Lerarenbeleid en onderwijsarbeidsmarkt 2020²⁴. Daarin wordt teruggeblikt op de afgelopen kabinetsperiode. Deze brief is behandeld in het [notaoverleg](#) Funderend onderwijs en corona VIII, leraren, examens en curriculum op maandag 25 januari 2021.

Vanuit de ambitie om de positie van de leraar te versterken, investeerde het kabinet-Rutte III structureel € 270 mln. per jaar in de salarisruimte in het primair onderwijs.

²¹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30800-VIII-181-b2.pdf>

²² Brief regering d.d. 22 mei 2011 Actieplannen Primair Onderwijs, Voortgezet Onderwijs en Leraren. Kamerstuk [32500-VIII-176](#).

²³ [In tiatiefvoorstel](#)

²⁴ Brief regering d.d. 9 december 2020. Lerarenbeleid en onderwijsarbeidsmarkt 2020. Kamerstuk [27923-413](#).

In het primair onderwijs stegen de lerarensalarissen deze kabinetsperiode gemiddeld met 14%. Door het halveren van het collegegeld in de eerste twee jaar van de studie moest het aantrekkelijker geworden om voor een lerarenopleiding te kiezen. Inmiddels is deze halvering weer afgeschaft.²⁵

Het kabinet-Rutte III stelde structureel een bedrag oplopend tot € 430 miljoen per jaar beschikbaar voor de aanpak van werkdruk in het primair onderwijs²⁶. In het schooljaar 2018/2019 zijn de eerste middelen beschikbaar gekomen om de werkdruk terug te dringen. In het akkoord is afgesproken dat de middelen direct bij de schoolteams terecht komen. De **werkdrukmiddelen** zijn met groot enthousiasme ontvangen. Zij zorgen voor een daling van de werkdruk op scholen, omdat dit structurele geld bijvoorbeeld wordt ingezet voor vakdocenten, onderwijsassistenten en conciërges, waardoor de leraren zich meer kunnen richten op het lesgeven. Op 12 februari 2021 ontving de Kamer de tussenevaluatie²⁷. In het Onderwijsakkoord "Samen voor het beste onderwijs" (22 april 2022)²⁸ is € 300 miljoen aan werkdrukmiddelen beschikbaar gekomen voor het voortgezet onderwijs. De besteding hiervan wordt in 2024 geëvalueerd.

Om de continuïteit en kwaliteit van onderwijs te waarborgen in tijden van corona is gezorgd voor extra hulp en middelen. Er is onder meer € 210 miljoen vrijgemaakt voor extra hulp in de klas en € 282 miljoen voor inhaal- en ondersteuningsprogramma's.²⁹

In de brief Lerarenbeleid en onderwijsarbeidsmarkt 2020 worden ook de uitdagingen op de onderwijsarbeidsmarkt geschetst voor de komende periode. De volgende vier thema's komen aan de orde, die hieronder verder worden toegelicht:

- Aanpak tekorten onderwijspersoneel;
- Aantrekkelijk beroep en sterke beroepsgroep;
- Succesvolle instroom en doorstroom in de lerarenopleidingen, en
- Actieplan Onderwijsarbeidsmarkt (opvolging aanbevelingen landelijk aanjager tekorten).

In het coalitieakkoord van Rutte IV worden de volgende voornemens aangekondigd:

- Investeren in goede en voldoende leraren en schoolleiders ter verhoging van de onderwijskwaliteit, waarvoor € 800 miljoen per jaar structureel beschikbaar komt;
- Versterking van de kwaliteit van lerarenopleidingen met aandacht voor effectieve vakdidactiek, specialisatie in het jonge of oudere kind, digitale vaardigheden en passend onderwijs;
- Verhoging van de academische instroom;
- Prioriteit aan (bij)scholing prioriteit en bevorderen professionele ontwikkeling:

²⁵ Brief regering d.d. 1 juli 2022. Lerarenstrategie. Kamerstuk [27923-443](#)

²⁶ Brief regering d.d. 6 maart 2019. Werkdrukmiddelen in primair onderwijs en schriftelijk overleg Kamerstukken [31293-435](#) en [31293-460](#).

²⁷ Brief regering d.d. 12 februari 2021. Tussenevaluatie werkdrukmiddelen. Kamerstuk [27923-416](#).

²⁸ Brief regering d.d. 22 april 2022. Onderwijsakkoord en onderhandelaarsakkoord cao-vo 2022. Kamerstuk [35925-VIII-184](#)

²⁹ Brief regering d.d. 24 november 2020. Continuïteit van onderwijs in schooljaar 2020/21: stand van zaken. Kamerstuk [35570-VIII-128](#).

- Ondersteunen beginnende leraren en flexibiliseren en verbeteren de opleiding voor zij-instromers;
- Stimulering van de uitbreiding van contracten (meer uren);
- Dichting van de loonkloof en streven naar één cao voor leraren en bestuurders in het funderend onderwijs;
- Verbetering van de arbeidsvoorwaarden voor schoolleiders en leraren op scholen met veel leerachterstanden;
- Versterking van de positie en kwaliteit van schoolleiders d.m.v. een lerende cultuur ter verhoging van de onderwijskwaliteit;
- Facilitering van het gebruik van digitale hulpmiddelen om de werkdruk van de leraar te verminderen en de onderwijskwaliteit te verbeteren.

Aanpak tekorten onderwijspersoneel

Geconstateerd wordt dat de aanpak van de tekorten werkt, maar dat de knelpunten urgent blijven. De voorspelde tekorten voor komende jaren in het primair onderwijs zijn nog steeds hoog, en dit geldt ook voor de tekortvakken in het vo. Opgemerkt wordt dat het bevorderen van zij-instroom, hogere deeltijdfactor en betere in-, door- en uitstroom van de lerarenopleidingen positieve effecten hebben op het verminderen van de tekorten.

Geïntensiveerde aanpak tekorten G5

Omdat het personeelstekort in het po zich concentreert in de G5 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht en Almere) is de aanpak daar in het voorjaar van 2020 geïntensiveerd. De besturen, opleidingen, gemeenten en OCW hebben per stad een convenant ondertekend waarin de maatregelen staan die elke stad neemt. Voor de uitvoering is €116 mln. verdeeld over vier jaar beschikbaar gesteld.

Regionale aanpak lerarentekort

De monitor³⁰ van de resultaten van de Subsidieregeling regionale aanpak lerarentekort (RAL) voor het schooljaar 2019/2020 en de aanpak in de G4 in dezelfde periode laat zien dat er in de regio's veel activiteiten in gang zijn gezet en dat de subsidieregeling hiervoor een belangrijke stimulans is geweest.

Aantrekkelijk beroep en sterke beroepsgroep

Beroepsgroepsvorming van onderop

Leraren worden in positie gebracht om vanuit hun eigen deskundigheid mee te laten praten over de inhoud en de inrichting van het beroep. Leraren in het primair onderwijs hebben in hun eigen scholen mee mogen beslissen over de inzet van de werkdrukmiddelen.

Tijdens de kabinetsperiode Rutte III is het lerarenregister 'in de ijskast' gezet, mede na een kritische reacties uit het onderwijsveld en vanuit de Kamer. Met het initiatiefvoorstel van de leden Bisschop (SGP) en Kwint (SP)³¹, dat op 16 november 2021 door de Eerste Kamer werd aangenomen, is het lerarenregister inmiddels

³⁰ Bijlage bij brief Lerarenbeleid en onderwijsarbeidsmarkt 2020. Documentnummer [2020D51289](#).

³¹ [In tnatiefvoorstel](#)

afgeschafte. De betrokken vakbonden besloten de Onderwijscoöperatie op te heffen en plaats te maken voor initiatieven van onderop. In het primair onderwijs bouwde het Lerarencollectief in eerste instantie verder aan een vertegenwoordiging vanuit de beroepsgroep, later deden zij dat ook in het voortgezet onderwijs. Inmiddels is het Lerarencollectief gestopt.³²

Adviescommissie onderwijsbevoegdheden

De Onderwijsraad constateerde in 2018 in een advies op verzoek van de Kamer dat aanpassingen in de opleiding- en arbeidsstructuur kunnen bijdragen aan de aantrekkelijkheid van het beroep, de onderwijskwaliteit en de positie van beginnende leraren. De aanpassingen moeten bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs, en kunnen de mobiliteit tussen sectoren versterken, werken in het onderwijs aantrekkelijker maken en het onderwijs organiseerbaar houden. In februari van 2020 heeft de commissie Onderwijsbevoegdheden de opdracht gekregen een advies uit te brengen over een nieuwe indeling van de bekwaamheidsgebieden en routes tot het leraarschap. Op 1 februari 2021 ontving de Kamer de brief van minister Van Engelshoven met het verslag van werkzaamheden van de commissie Onderwijsbevoegdheden (hierna: commissie) inclusief de begeleidende brief waarmee dit verslag getiteld *Hoge lat, lage drempels* aan haar was aangeboden. Hiermee komt eerder dan voorzien een einde aan de werkzaamheden van dit adviescollege. De voorzitter van de commissie Paul Zevenbergen heeft de minister geschreven dat het de commissie niet is gelukt om te komen tot een advies waar de gehele commissie achterstaat.³³ Op 22 november 2022 stuurde minister Dijkgraaf de Kamer het advies *'Kansrijk Opleiden voor het beroepsonderwijs'* van de Taskforce Doelmatigheid onder voorzitterschap van Lodewijk Asscher met een korte toelichting waarin o.a. adviezen worden gegeven hoe om te gaan met de tekorten op de arbeidsmarkt³⁴.

Succesvolle instroom en doorstroom in de lerarenopleidingen

Bestuursakkoord flexibilisering lerarenopleidingen

Met het bestuursakkoord tussen OCW, de Vereniging Hogescholen en de Vereniging Nederlandse Universiteiten (VSNU) in oktober 2020 zijn belangrijke afspraken gemaakt om de flexibilisering van de opleidingen verder te versnellen.³⁵

Samen Opleiden & Professionaliseren

OCW en de vijf sectororganisaties hebben afgesproken dat 100% van de voltijd studenten in 2030 starten aan een lerarenopleiding via partnerschappen Samen Opleiden & Professionaliseren (SO&P). In totaal zijn er nu 104 opleidingsscholen in Nederland verdeeld over de drie sectoren po (35 waarvan 7 aspiranten), vo (49 waarvan 11 aspiranten) en mbo (20 waarvan 7 aspiranten).

Op 28 maart 2023 heeft de Kamer ingestemd met het wetsvoorstel³⁶ Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, de Wet studiefinanciering

³² [Het Lerarencollectief stopt! - Lerarencollectief](#)

³³ Kamerstuk, [27923-415 Verslag van werkzaamheden commissie Onderwijsbevoegdheden](#)

³⁴ Kamerstuk [31524-541](#)

³⁵ Brief regering d.d. 12 oktober 2020. Bestuursakkoord flexibilisering lerarenopleidingen. Kamerstuk [27923-412](#).

³⁶ [36132-3](#)

2000 en de Wet voortgezet onderwijs 2020 houdende de verankering van het experiment educatieve module en enkele andere aangelegen wijzigingen op het gebied van de lerarenopleiding. Hiermee wordt beoogd de drempel om leraar te worden te verlagen.

De maatregelen uit dit wetsvoorstel zijn:

- 1) het omzetten van het experiment met de educatieve module naar een structurele regeling;
- 2) de verbreding van het recht op studiefinanciering voor hbo-lerarenopleidingen;
- 3) het mogelijk maken van een verklaring afgelegde vakken en opgedane bekwaamheid.

Gespecialiseerde pabo-opleidingen jonge en oudere kind

Volgens het plan dat de Kamer op 17 maart 2020 ontving,³⁷ zijn begin september de eerste pilots met gespecialiseerde pabo-opleidingen aan zes hogescholen gestart. Binnen deze pilots kunnen studenten bij, of kort na de start van hun opleiding al kiezen voor een specialisatie gericht op lesgeven aan het jonge of het oudere kind. De pilots lopen door tot en met studiejaar 2021/2022.

Er is een wetsvoorstel in consultatie gegaan³⁸ waarin twee nieuwe bevoegdheden voor het schoolonderwijs worden opgenomen, een bevoegdheid voor het jonge kind en een bevoegdheid voor het oude kind. Met dit wetsvoorstel wordt ook de motie³⁹ van leden Bisschop en Rog over mogelijkheden voor meer maatwerk ten aanzien van bevoegdheden voor het jonge kind, uitgevoerd.

Lerarenstrategie

Op 22 april 2022 stuurde minister Wiersma (Primair en Voortgezet Onderwijs) de Kamer het onderwijsakkoord dat hij met enkele partijen heeft gesloten om structureel € 1,5 miljard te investeren in het funderend onderwijs⁴⁰. Op 22 juni 2022 ontving de Kamer van de minister het Onderwijsakkoord en onderhandelaarsakkoord cao-vo 2022, waarmee de salariskloof tussen po en vo structureel is gedicht.⁴¹ Op 1 juli 2022 stuurden de ministers Wiersma en Dijkgraaf de eerste brief over de aanpak van het lerarentekort: de lerarenstrategie.⁴² Het commissiedebat leraren en lerarenopleidingen over een groot aantal brieven, waaronder een update over de lerarenstrategie⁴³ vond plaats op 15 december 2022.

Op 20 juni 2023 stuurde minister Dijkgraaf een brief⁴⁴ over de voortgang van de lerarenstrategie met o.a. een stand van zaken van de uitvoering van moties, toezeggingen, onderzoeksresultaten en de prioriteiten uit het Werkplan 'Samen voor het beste onderwijs'. In dit werkplan⁴⁵ is de ambitie opgenomen om tot een landelijk

³⁷ Brief regering d.d. 17 maart 2020. Uitvoering van de motie van het lid Rudmer Heerema c.s. over het creëren van een gespecialiseerde pabo gericht op het jongere en oudere kind. Kamerstuk [27923-409](#)

³⁸ Start consultatiedatum 23 december 2020

³⁹ Kamerstuk [35300-VIII-75](#)

⁴⁰ [31293-615](#)

⁴¹ [35925-VIII-184](#)

⁴² Brief regering d.d. 1 juli 2022. Lerarenstrategie. Kamerstuk [27923-443](#)

⁴³ Kamerstuk [27923-450](#), Verslag van een commissiedebat van 15 december over leraren en lerarenopleidingen

⁴⁴ Kamerstuk [27923-456](#)

⁴⁵ Kamerstuk [27923-449](#) van 13 december 2022

dekkend netwerk van onderwijsregio's te komen (voorheen Regionale Aanpak Toekomst Onderwijsarbeidsmarkt (RATO)). De commissie heeft besloten over deze brief een [commissiedebat](#) te voeren op 24 januari 2024. In de brief van de minister van 27 oktober 2023⁴⁶ wordt een toelichting gegeven op de functie van onderwijsregio's. Tevens wordt ingegaan op de publicatie van subsidieregeling onderwijsregio's en de subsidieregeling voorlopers onderwijsregio's begin september 2023 en de mogelijkheden voor het aanvragen van subsidie voor onderwijsregio's. Voorts zegt de minister toe dat de Kamer in december 2023 in de jaarlijkse brief over de lerarenstrategie opnieuw wordt geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de vorming van de onderwijsregio's.

Met het Groeifondsproject *Nationale Aanpak Professionalisering van Leraren* worden leraren geholpen in hun professionele ontwikkeling, nadat ze hun startkwalificatie hebben gehaald. Doel van het project is om zowel de kwaliteit van leerkrachten te versterken als de aantrekkelijkheid van het beroep van leerkracht te vergroten⁴⁷.

5.2 Curriculumvernieuwing funderend onderwijs

Wat is een curriculum en hoe ziet het curriculum er nu uit?

In het curriculum staat wat leerlingen in het primair onderwijs en voortgezet onderwijs moeten kennen en kunnen. De regering en de Kamer stellen het curriculum voor het hele land wettelijk vast. De overheid, scholen en leraren geven samen vorm aan het curriculum. Het curriculum is beschreven in onderwijsdoelen. Onderwijsdoelen bestaan uit:

- kerndoelen voor het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs;
- eindtermen voor de bovenbouw van het voortgezet onderwijs.

Onderwijsprogramma

Op basis van het curriculum stelt iedere school zijn onderwijsprogramma samen. Dit is het totale aanbod van vakken op een school. De leraar vertaalt dit vervolgens naar goed onderwijs in de klas.

Waarom het curriculum veranderen?

Het [huidige curriculum](#) komt uit 2006. Het is aangepast op enkele punten, maar als geheel niet meer helemaal bij de tijd. Ook vinden veel leraren, schoolleiders en schoolbestuurders dat het curriculum:

- te uitgebreid en te vol is;
- te weinig richting geeft;
- niet aansluit bij wat veel scholen en leraren met leerlingen willen bereiken.

⁴⁶ Parlisnr. [2023Z18733](#)

⁴⁷ Kamerstuk [36410-VIII-11](#), zie ook de brief van de minister d.d. 2 oktober 2023 en [Nationale Aanpak Professionalisering van Leraren | Overzicht lopende projecten | Nationaal Groeifonds](#)

Ontwikkelfase: Curriculum.nu

Onder de naam Curriculum.nu hebben leraren en schoolleiders voorstellen gemaakt voor het verbeteren van het curriculum. Zij dachten hierbij na over de vraag wat leerlingen moeten kennen en kunnen. De teams van leraren en schoolleiders kregen hierbij hulp van scholen, vakverenigingen, vervolgonderwijs, wetenschappers en curriculumexperts.

Duizenden leraren en andere deskundigen uit het onderwijs hebben op meerdere (daarvoor georganiseerde) momenten feedback gegeven op de voorstellen.

Het vervolgproces van de Curriculumvernieuwing

Op 9 september 2020 is op verzoek van de Kamer de curriculumcommissie begonnen met haar taak om de curriculumbijstelling vanuit de wetenschap te versterken. De Curriculumcommissie heeft in haar eerste tussenadvies geadviseerd over de opbrengsten van Curriculum.nu. Zij concludeerde dat er op onderdelen verbetering nodig is, maar dat de opbrengsten een bruikbaar vertrekpunt vormen voor het bijstellen van de kerndoelen en eindtermen. Curriculum.nu is daarmee afgerond. Het wordt nodig geacht om de kerndoelen en eindtermen – conform de aanbevelingen van de Curriculumcommissie – daadwerkelijk bij te stellen en daarbij de aanbevelingen van de Curriculumcommissie op te volgen. De Kamer heeft hierbij helder aangegeven welke vakken zij als urgent ziet en welke vakken op de meer lange termijn kunnen worden opgepakt. Met de problemen die er in het onderwijs geconstateerd zijn op het gebied van basisvaardigheden en het absorptievermogen van het onderwijs wordt een dergelijke fasering – waar dat kan – een verstandige aanpak geacht. Vakken die het fundament vormen, vragen een snellere aanpak. Dit maakt dat de huidige voorgestelde aanpak een andere is dan de eerdere integrale werkwijze bij Curriculum.nu waarbij het curriculum van begin primair onderwijs tot einde voortgezet onderwijs voor alle vakken gezamenlijk werd aangepakt. Van de merknaam Curriculum.nu zal dan ook geen gebruik meer worden gemaakt: de curriculumvernieuwing wordt gefaseerd ingevoerd. De problematiek van de bovenbouw vo is losgemaakt van po en onderbouw vo. Voor de bijstelling van de examenprogramma's en het vakkenpakket wordt meer tijd genomen. De nadruk ligt voorlopig op onderhoud en verbetering van de basisvaardigheden en de herziening van de kerndoelen.

Scholen gaan dan de conceptkerndoelen uitproberen op bruikbaarheid in hun onderwijspraktijk. Vervolgens gaat SLO in gesprek met scholen over wat zij nodig hebben voor de implementatie van de kerndoelen. Daarna volgt een wetgevingstraject. Ook de examenprogramma's voor de bovenbouw van het v(s)o worden door SLO en de verschillende onderwijspartijen onder de loep genomen. De conceptexamenprogramma's van de geprioriteerde vakken (Nederlands, wiskunde, natuurwetenschappelijke vakken, moderne vreemde talen, klassieke talen, maatschappijleer en Friese taal & cultuur) worden in 2024 opgeleverd, vervolgens uitgeprobeerd en krijgen daarna gefaseerd hun plek in het onderwijs. Burgerschap en digitale geletterdheid krijgen een plek in de examenprogramma's. Een nieuwe

ontwikkeling is de toevoeging van het examenvak praktijkgericht programma voor het vmbo gl⁴⁸ en tl⁴⁹.

Het derde tussenadvies van de wetenschappelijke Curriculumcommissie

Op 9 juli 2021⁵⁰ informeerde de minister de Kamer over het derde tussenadvies van de wetenschappelijke Curriculumcommissie (hierna: Curriculumcommissie), over de werkopdracht voor SLO voor het bijstellen van examenprogramma's en haar verdiepende studie over het beoordelingskader kansengelijkheid. In deze brief reflecteert de minister ook op de huidige impasse in de curriculumbijstelling. Er is samen met de Kamer bewust voor gekozen om prioriteit te geven aan de ontwikkeling van de kerndoelen van de basisvaardigheden.

Nieuwe conceptkerndoelen Nederlands en Rekenen/Wiskunde

Op 28 september 2023⁵¹ informeerde de minister de Kamer over de stand van zaken. Op 10 oktober 2023 vond een congres plaats om een eerste reactie op de conceptkerndoelen te verkrijgen vanuit het brede onderwijsveld. Vervolgens zal onder regie van SLO een traject starten waarbij de conceptkerndoelen aan directbetrokkenen van scholen worden voorgelegd en besproken. Dit, om antwoord te krijgen op vragen zoals:

- Geven de kerndoelen voldoende richting om er een lesprogramma van te maken?
- Zijn de kerndoelen uitdagend genoeg om leerlingen naar een voor hen passend beheersingsniveau te brengen?
- Kunnen scholen met verschillende visies op onderwijs en met verschillende leerling populaties hiermee werken?
- Zijn de kerndoelen uit te voeren binnen de beschikbare lestijd?
- Wat is nodig voor ondersteuning en implementatie door leraren?

De bevindingen in dit traject moeten bevestigen of scholen en leraren met de beoogde kerndoelen uit de voeten kunnen en welke eventuele aanscherpingen of bijstellingen er nodig zijn.

Nieuwe kerndoelen in zomer van 2024

Kort voor de zomer van 2024 zal een voorstel voor een definitieve set nieuwe kerndoelen Nederlands en Rekenen/Wiskunde worden gepresenteerd. Na de fase van beproeving (in de zomer van 2024) zullen deze beoogde nieuwe kerndoelen in een Algemene Maatregel van Bestuur worden verankerd. Daarbij zal ook het advies worden betrokken dat de wetenschappelijke Curriculumcommissie zal uitbrengen over de conceptkerndoelen. De minister streeft ernaar om in het najaar van 2024 een AMvB in procedure te brengen met nieuwe kerndoelen voor Nederlands en Rekenen/Wiskunde. Parallel aan de fase van beproeving worden kerndoelen voor de andere leergebieden ontwikkeld. Conform het advies van de Onderwijsraad⁵², is opdracht gegeven om ook hier taal en rekenen een prominente plek te geven en beter te integreren in andere vakken. Dit draagt zowel bij aan betere resultaten op het gebied van taal en rekenen

⁴⁸ gl: gemengde leerweg

⁴⁹ tl: theoretische leerweg

⁵⁰ [31293-585](#)

⁵¹ [31293-700](#)

⁵² <https://www.onderwijsraad.nl/themas/publicaties/adviezen/2022/11/3/taal-en-rekenen-in-het-vizier>

als tot het beter beheersen van vakken als economie en biologie. Daarnaast is voor de andere leergebieden actualisatie en concretisering van de kerndoelen nodig. Het proces van ontwikkelen en fase van beproeven van (concept-)kerndoelen, het verankeren daarvan in een AMvB en het in procedure brengen daarvan is in beginsel gelijk aan dat van de kerndoelen voor Nederlands en Rekenen/Wiskunde, zij het dat het voor de andere leergebieden later is gestart en dus ook dat de uitkomsten ervan later gepresenteerd zullen worden.

Doordat de conceptkerndoelen een beheersingscomponent bevatten is overlap ontstaan met het huidige referentiekader taal en rekenen. Uit de vorig jaar opgeleverde evaluatie daarvan bleek al dat dit referentiekader aanpassing behoeft.⁵³ De minister wil zich de komende tijd beraden op dit vraagstuk en treedt hierover in overleg met in ieder geval leraren, curriculumexperts, leermiddelen- en toetsmakers, de inspectie en andere betrokkenen. Zij informeert de Kamer hierover in de voortgangsrapportage van het masterplan basisvaardigheden. Met de aanbidding van de conceptkerndoelen Nederlands en Rekenen/Wiskunde zijn de eerste contouren van het vernieuwde landelijke curriculum voor het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs zichtbaar. Het komende jaar wordt dit beeld completer, wanneer ook de andere conceptkerndoelen worden opgeleverd, waarin ook (andere) maatschappelijke thema's (zoals digitalisering en technologie en burgerschap) aan de orde komen. De eerste kerndoelen treden naar verwachting in werking in het schooljaar 2026/2027 voor Nederlands en Rekenen/Wiskunde.

5.3 Meer waardering voor praktijk in het funderend onderwijs⁵⁴

Met deze brief van 11 september 2023 kondigt de minister een open gesprek aan met het veld over de waardering van praktijk in het funderend onderwijs in voorbereiding op een verdere uitwerking van de visie op het funderend onderwijs door het volgende kabinet. Hierbij wordt gekozen voor de insteek van het gelijk waarderen van alle prestaties en talenten van leerlingen. Gelijk waarderen van talenten betekent dat de prestaties op praktijkgerichte onderdelen in het funderend onderwijs meer gewaardeerd moeten worden om te zorgen voor balans in de waardering van verschillende prestaties. Bij deze brief is een aantal moties betrokken:

- De motie van het lid Westerveld over het vormen van een langetermijnvisie voor het beroepsonderwijs en het meer waarderen van praktische vaardigheden⁵⁵;
- De motie van de leden Beertema en Paul over praktische vaardigheden en competenties implementeren in de eindtoets in het basisonderwijs. Deze motie wordt betrokken bij de maatregelen rond het zichtbaar maken van kerndoelen en onderzoek naar meetbaarheid van praktische kennis en vaardigheden⁵⁶;

⁵³ Bijlage bij kamerstuk [31293-620](#)

⁵⁴ Kamerstuk [31293-697](#), brief van de minister Paul d.d. 11 september 2023

⁵⁵ Kamerstuk [35830-VIII-19](#)

⁵⁶ Kamerstuk [36200-VIII-143](#)

- De toezegging aan het lid Kwint om de voor- en nadelen in kaart te brengen van een vijfjarig vmbo. In deze brief wordt een eerste duiding van een vijfjarige vmbo-opleiding gegeven.

5.4 Onderwijstoezicht

De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) houdt toezicht op de kwaliteit van het Nederlands onderwijs. De inspectie brengt jaarlijks de Staat van het Onderwijs uit.⁵⁷ Hierin doet zij verslag over de staat van het onderwijs, zoals bedoeld in artikel 23 lid 8 van de Grondwet. In het verslag staan de positieve en negatieve ontwikkelingen in het stelsel. Het bevat ook aanbevelingen voor verbetering.

Centraal in de uitoefening van het toezicht staat de Wet op het onderwijstoezicht (WOT). Deze wet gaat uit van het respecteren van de vrijheid van onderwijs en daarmee van de eigen verantwoordelijkheid van de onderwijsinstellingen voor hun onderwijs.

Wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht

De WOT is in 2012 ingrijpend gewijzigd⁵⁸. Met de *Wijziging Wet op het onderwijstoezicht inzake gewijzigde rol Inspectie van het onderwijs bij het toezichtproces*⁵⁹ heeft de inspectie nieuwe taken en bevoegdheden gekregen. Allereerst verandert met deze wet de wijze van inspecteren; er is een grondslag opgenomen voor risicogericht toezicht. Dit betekent dat het toezicht zich vooral concentreert op die scholen waar het risico op onvoldoende kwaliteit het grootst is. Het toezicht zal daarmee verminderen bij onderwijsinstellingen die goed presteren. Daarnaast is expliciet in de wet vastgelegd dat bij Algemene Maatregel van Bestuur bepaald kan worden dat de inspectie bevoegdheden van de minister om sancties op te leggen in mandaat kan uitoefenen. De inspectie krijgt voorts tot taak om de financiële rechtmatigheid van het financieel beheer van de bekostigde instellingen te beoordelen, en om toezicht te houden op de kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven. Ook is in de wet een bepaling opgenomen dat de inspectie tot taak heeft toe te zien op de kwaliteit van het onderwijspersoneel.

De onderwijsinspectie is onderdeel van het departement (territoriaal gedecentraliseerd) en is ondergeschikt aan de minister: hij is organisatorisch en politiek verantwoordelijk. De inspectie heeft in het algemeen een functioneel zelfstandige status en oefent eigen bestuursbevoegdheden uit die haar in diverse wetten is toegekend. In artikel 8, derde lid, WOT staat dat de minister geen aanwijzingen geeft met betrekking tot de in de rapportages neergelegde oordelen van de inspectie 'over de ontwikkeling, in het bijzonder van de kwaliteit van het onderwijs'

De vijf belangrijkste taken van de inspectie zijn:

⁵⁷ Staat van het Onderwijs 2023: <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/rapporten/2023/05/10/rapport-de-staat-van-het-onderwijs-2023>

⁵⁸ Het wetsvoorstel op 31 januari 2012 door de Eerste Kamer aangenomen.

⁵⁹ Zie Kamerstukdossier [32193](#)

- 1) kwaliteitstoezicht op onderwijsinstellingen
- 2) nalevingstoezicht
- 3) financieel toezicht
- 4) kwaliteitstoezicht op andere instellingen (samenwerkingsverbanden passend onderwijs, kinderopvangcentra, vve, Nederlands onderwijs in het buitenland, SBB, het College voor Examens en het accreditatiestelsel ho)
- 5) stelseltoezicht⁶⁰. Daarnaast kan er ook sprake zijn van stimuleringstoezicht en nalevingstoezicht.

Daarnaast is er een mogelijkheid tot specifiek toezicht. Voorbeelden zijn Ibm Ghaldoun (naar aanleiding van berichten over diefstal van examenopgaven door leerlingen in 2013) en onderzoek op het vmbo Maastricht in 2018 naar aanleiding van klachten over onregelmatigheden met het examen.

Verder bestaat er een jaarlijkse prestatieanalyse⁶¹ en het vierjaarlijkse onderzoek, die beide bestuursgericht zijn. De inspectie onderzoekt dan het bestuur en zijn scholen. Als er risico's gevonden zijn dan kan de inspectie een kwaliteitsonderzoek starten. Ook is er nog sprake van het themaonderzoek van een voor een hele sector geldend probleem of sectoroverstijgend.

Een van de interventies die de inspectie (verder) ontwikkelt is onaangekondigd bezoek. Dit doet de inspectie naar aanleiding van de aangenomen motie van het lid Van Meenen⁶² over meer onaangekondigd bezoek.

Onderzoekskaders

Voor iedere onderwijssector is er vanaf 2017 een eigen onderzoekskader. Die onderzoekskaders per sector zijn grotendeels gelijk. Verschillen tussen de kaders komen bijvoorbeeld voort uit wetgeving die per sector afwijkt.

Een onderzoekskader bestaat altijd uit:

- een waarderingskader: Wat onderzoekt de inspectie?
- een werkwijze: Hoe onderzoekt de inspectie?

De kaders worden jaarlijks bijgesteld naar aanleiding van wijzigingen in de wet- en regelgeving. In elk kader zijn als bijlagen de specifieke toepassingen opgenomen. Zo is bijvoorbeeld informatie over doorlopende leerroutes vmbo-mbo als bijlage toegevoegd aan de onderzoekskaders voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. Per 1 augustus 2023 bevatten de onderzoekskaders een nieuwe standaard Basisvaardigheden (OP0). In de onderzoekskaders voor funderend onderwijs zijn daarnaast de standaarden *Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2)* en *Pedagogisch-didactisch handelen (OP3)* verduidelijkt.

Eens in de vier jaar worden de kaders in hun geheel herzien. Dit is voor het laatst gebeurd op 1 augustus 2021.

⁶⁰ Onderwijsrecht / P. Zoontjens :Onderwijsrecht: Eenheid in versche denheid, 2023, 2^e dr., p. 269

⁶¹ De inspectie analyseert ook jaarlijks alle scholen op basis van de gegevens die zij heeft. Als de inspectie risico's constateert, dan onderzoekt zij door middel van een expertanalyse de ernst en omvang van de risico's. De uitkomst van de expertanalyse bepaalt of de inspectie in gesprek gaat met het bestuur.

⁶² [35000-VIII-226](#)

Initiatiefwetsvoorstel inzake onderwijstoezicht

In 2016 is in de Eerste Kamer het initiatiefwetsvoorstel van de leden Bisschop, Van Meenen en Rog aangenomen getiteld 'Doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht'⁶³.

In de Kwaliteitswet van 1998 staan het schoolplan, de schoolgids en de zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs centraal om het verbeteren van en de verantwoording over de kwaliteit van het onderwijs te bevorderen. Met het initiatiefwetsvoorstel worden onder andere de kernelementen van de Kwaliteitswet duidelijker afgestemd en uitgewerkt.

Het artikel inzake het schoolplan richt zich voortaan op de beschrijving van zowel de kwaliteit van het onderwijs, als de zorg voor deze kwaliteit. Deze deugdelijkheidseis verplicht het bevoegd gezag in het schoolplan ten minste de onderdelen te beschrijven die in dit artikel worden opgesomd. Het artikel inzake de kwaliteit van het onderwijs daarentegen richt zich op de uitvoering van de kwaliteit van het onderwijs door het bevoegd gezag. Deze toevoeging leidt echter niet tot een uitbreiding van het bereik van het toezicht. De inspectie kan overigens in het stimulerende rapport bijvoorbeeld wel aandacht besteden aan de mate waarin de in het schoolplan geformuleerde ambities worden uitgevoerd. Op die wijze kan zij een bijdrage leveren aan de horizontale verantwoording en het functioneren van de medezeggenschap.

Verdere ontwikkeling van onderwijstoezicht

In juni 2020 heeft de Kamer de Effectstudie van het vernieuwde onderwijstoezicht van de Radboud Universiteit en de Voortgangsrapportage vernieuwd toezicht van de Inspectie van het Onderwijs ontvangen.⁶⁴

Op 15 februari 2021 is een brief aan de Kamer gestuurd met een reactie op de studies van de Radboud Universiteit en Oberon.⁶⁵ Ook wordt in deze brief vooruit geblikt op de verdere ontwikkeling van het onderwijstoezicht.⁶⁶ Daarnaast wordt in deze brief gereageerd op de moties van de leden Van Raan en Van Meenen over toezicht.⁶⁷ Tevens wordt ingegaan op de manier waarop de inspectie omgaat met de gevolgen van de Covid-19 pandemie. Over deze brief en genoemde studies is tevens een stafnotitie opgesteld.⁶⁸

Bij de stemmingen over moties die tijdens het tweeminutendebat over onder meer de onderzoekskaders van de inspectie waren ingediend bleek op 7 februari 2023 dat scholen niet langer moeten worden afgerekend op zittenblijvers en op- en afstroom; dit wordt meegenomen in de herijking van het onderwijsresultatenmodel. Ook nam de Kamer een motie aan over meer extern toezicht op teamgerichte Onderwijsverbetering.

⁶³ Zie Kamerstukdossier [32007](#)

⁶⁴ Kamerstuk [35300-VIII-209](#)

⁶⁵ Kamerstuk [35570-VIII-183](#)

⁶⁶ De rol van de inspectie verschilt in het hoger onderwijs (ho) van de andere sectoren en valt buiten de reikwijdte van deze brief. Informatie over ho kan worden gevonden in een eerdere brief over beschikbaar en noodzakelijk instrumentarium in het onderwijstoezicht (Kamerstuk [33905-15](#)).

⁶⁷ Kamerstukken [35102-17](#) en [35300-VIII-71](#).

⁶⁸ [Parlisdocument](#)

Op 6 juli 2023 heeft de minister de Kamer de bijgestelde onderzoekskaders, alsmede het advieskader Meer Ruimte voor Nieuwe Scholen toegezonden⁶⁹.

5.5 Nationaal Programma Onderwijs (corona: alle onderwijssectoren)

vve, po en vo

Op 17 februari 2021 presenteerde minister Van Engelshoven en minister Slob het 'Nationaal Programma Onderwijs: steunprogramma voor herstel en perspectief'⁷⁰.

Uitgangspunt van dit programma is dat de huidige generatie leerlingen en studenten, ondanks de **coronacrisis**, alle kansen verdient op volwaardig onderwijs en een goede toekomst. Hiervoor wordt in totaal € 8,5 miljard geïnvesteerd. De maatregelen zijn gericht op herstel én ontwikkeling van het gehele onderwijs. Het betreft zowel het inhalen én compenseren van vertraging, als het ondersteunen van leerlingen en studenten in het onderwijs die het moeilijk hebben.

De belangrijkste maatregelen voor voorschoolse educatie, primair- en voortgezet onderwijs:

- De subsidieregeling voor inhaal- en ondersteuningsprogramma's voor peuters die voorschoolse educatie nodig hebben, wordt verlengd.
- Vanaf het schooljaar 2021/2022 krijgt elke school geld om leerlingen gericht te helpen: met opgelopen vertraging op cognitief, sociaal-emotioneel en executief gebied. Iedere school krijgt middelen voor een eigen School Programma.
- Er wordt een menukaart ontwikkeld door wetenschappers en het onderwijsveld met bewezen effectieve maatregelen voor leerlingen. Daaruit kunnen scholen zelf de maatregelen kiezen die het beste bij hun situatie past.
- Scholen die te maken hebben met leerlingen die het extra lastig hebben, krijgen extra hulp en ondersteuning om deze leerlingen te helpen.
- Scholen kunnen ervoor kiezen om deels open te blijven in de zomervakantie voor leerlingen die dat nodig hebben. Als leraren in die periode willen werken, krijgen ze extra betaald.
- Op school krijgen leerlingen les in kleine groepjes om heel specifiek bij te spijkeren op bepaalde vakken, zoals rekenen of Engels. Dat kan ook buiten de reguliere schooltijden, zoals in het weekend.
- Middelbare scholen krijgen vanaf het schooljaar 2021/2022 een bonus als ze brede brugklassen vormen, zoals vmbo-t/-havo. Dat geeft leerlingen meer tijd om te kijken op welke plek ze het beste tot hun recht komen. Bij elke individuele brugklasser wordt gekeken of hij of zij op de juiste plek zit.

⁶⁹ Kamerstuk [36200-VIII-249](#)

⁷⁰ Kamerstuk [35570-VIII-185](#)

- Er komt extra personeel bij (vakleerkrachten, studenten, onderwijsassistenten en ander ondersteunend personeel) om de druk op leraren te ontlasten, zodat zij zich kunnen richten op het lesgeven aan leerlingen.

De commissie heeft in 2020/2021 een aantal debatten gevoerd over corona in het funderend onderwijs: Op 29 april⁷¹, 17 juni⁷², 3 september⁷³, 25 november 2020⁷⁴ en 25 januari 2021⁷⁵. Daarnaast is er veelvuldig aandacht geweest voor de situatie in het funderend onderwijs tijdens de algemene plenaire coronadebatten met de minister-president en de minister van VWS. Ook in de algemene rapportages van de minister van VWS werd het onderwijs meegenomen, evenals in OMT-adviezen over corona en onderwijs. Op www.rijksoverheid.nl vonden regelmatig updates plaats van het servicedocument over het primair en voortgezet onderwijs.

Mbo en hoger onderwijs

Op 17 februari 2021 presenteerden de ministers Van Engelshoven en Slob het 'Nationaal Programma Onderwijs: steunprogramma voor herstel en perspectief'⁷⁶. Hierover is op 25 februari 2021 een notaoverleg gevoerd.⁷⁷

Uitgangspunt van dit programma is dat de huidige generatie leerlingen en studenten, ondanks de coronacrisis, alle kansen verdient op volwaardig onderwijs en een goede toekomst. De maatregelen zijn gericht op herstel én ontwikkeling van het gehele onderwijs. Het betreft zowel het inhalen én compenseren van vertraging, als het ondersteunen van leerlingen en studenten in het onderwijs die het moeilijk hebben.

De commissie OCW heeft in 2020/2021 een aantal debatten gevoerd over corona in het hoger onderwijs:

- Notaoverleg 'Onderwijs en corona' op 29 april 2020⁷⁸.
- Commissiedebat 'Onderwijs en corona IV Hoger onderwijs' op 24 juni 2020⁷⁹.
- Commissiedebat 'Onderwijs en corona VI, mbo en ho, + stages' op 7 oktober 2020⁸⁰.

Daarnaast is er veelvuldig aandacht geweest voor de situatie in het hoger onderwijs tijdens de algemene plenaire coronadebatten met de minister-president en de minister van VWS. Ook in de algemene rapportages van de minister van VWS werd het onderwijs meegenomen, evenals in OMT-adviezen over corona en onderwijs.

De volgende brieven en besluiten zijn ook noemenswaardig:

⁷¹ Kamerstuk [35300-VIII-182](#).

⁷² Kamerstuk [35300-VIII-213](#).

⁷³ Kamerstuk [31293-546](#).

⁷⁴ Kamerstuk [35570-VIII-155](#).

⁷⁵ Kamerstuk [35570-VIII-180](#).

⁷⁶ Kamerstuk [35570-VIII-185](#).

⁷⁷ Kamerstuk [35570-VIII-207](#).

⁷⁸ Kamerstuk [35300-VIII-182](#).

⁷⁹ Kamerstuk [31288-873](#).

⁸⁰ Kamerstuk [31524-476](#).

- Brief regering 26 februari 2021: Reactie op verzoek commissie over de zorgen om de consequenties van de verlengde lockdown voor studenten⁸¹.
- Besluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008, houdende de aanpassing van de kwaliteitsbekostiging over het jaar 2021 in verband met de uitbraak van COVID-19⁸².
- Brief regering d.d. 19 maart 2020: COVID-19 aanpak hoger onderwijs⁸³.

De vierde voortgangsrapportage Nationaal Programma Onderwijs

Op 12 juni 2023⁸⁴ ontving de Kamer de vierde voortgangsrapportage Nationaal Programma Onderwijs. Deze rapportage bevat nieuwe gegevens vanuit:

- de implementatiemonitor (primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo), middelbaar beroepsonderwijs (mbo), hoger onderwijs (ho) en onderzoek). Deze monitor bevat informatie over de uitvoering door onderwijsinstellingen;
- de cohortanalyse (alle sectoren): deze analyse bevat cijfers over de in- en doorstroom over alle sectoren;
- de studentenpeiling NP Onderwijs 2023 mbo-hbo-wo: deze peiling bevat informatie over hoe het met studenten gaat qua studieprestaties en welzijn; voor het funderend onderwijs zijn in deze rapportage geen nieuwe cijfers over leerprestaties beschikbaar;
- en de effecten van het NP Onderwijs mbo-ho in beeld – een denkkader: dit bevat de (theoretische) grondslag voor de latere evaluatie van het NP Onderwijs in het vervolgonderwijs;

Voor het kerstreces 2023 ontvangt de Kamer een volgende rapportage over het Nationaal Programma Onderwijs. In het kader van de Kennisagenda worden tijdlijnen bijgehouden over het programma. De meest recente treft u [hier](#).

⁸¹ Kamerstuk [31288-902](#)

⁸² Kamerstuk [31288-844](#)

⁸³ Kamerstuk [31288-836](#)

⁸⁴ Kamerstuk [36200-VIII-226](#)

6 Primair onderwijs

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de onderwerpen die momenteel actueel zijn in de sectoren basisonderwijs, speciaal basisonderwijs (het oude lom- en mlk-onderwijs) en speciaal onderwijs, tezamen primair onderwijs (hierna: po) genoemd. De Wet op het primair onderwijs (hierna: WPO) beschrijft o.m. de doelstelling (uitgewerkt in kerndoelen), de regelgeving over de zorgstructuur en geeft voorschriften voor de inrichting: inhoud, kwaliteit, schoolplan, schoolgids, klachtenregeling en bekostiging.

6.1 Bekostiging

Lumpsumfinanciering

Schoolbesturen in het po krijgen sinds de invoering van lumpsumfinanciering (2006) een totaalbedrag voor hun personeels-⁸⁵ en materiële kosten. Hoe ze dat bedrag verdelen en besteden bepalen ze zelf⁸⁶. Kosten voor aanvullende huisvestingsvoorzieningen vallen echter niet onder deze vrijheid. Dit betekent dat er goede checks en balances in het stelsel aanwezig moeten zijn: transparantie over resultaten, eisen aan professionals en goed toezicht. De jaarverslagen van besturen dienen beleidsrijk en toegankelijk te zijn. De besturen dienen geen onnodig hoge reserves aan te houden.

De basis voor de personele bekostiging is het aantal leerlingen (op basis van het onderwijsnummer) en de gemiddelde leeftijd van de leraren. De lumpsumbekostiging voor de materiële instandhouding van scholen is gebaseerd op een programma van eisen.

6.2 Het stichten van scholen

Scholen voor bijzonder onderwijs kunnen worden opgericht door een stichting of een vereniging. De nieuwe basisschool moet op een gemeentelijk plan van scholen komen⁸⁷. In februari 2021 is de Wet Meer ruimte voor nieuwe scholen in werking getreden⁸⁸. Het doel van de wet is het aanbod van scholen beter te laten aansluiten op de wensen van ouders en leerlingen. Vanaf 1 juni 2021 kunnen initiatiefnemers via de vernieuwde stichtingsprocedure een school starten.

De drie belangrijkste wijzigingen van de wet 'Meer ruimte voor nieuw scholen':

- 1) Marktonderzoek mag alleen in bepaalde gevallen worden ingezet om de belangstelling te meten.
- 2) De initiatiefnemer voor een nieuwe school moet in de aanvraag ook beschrijven hoe de school kan bijdragen aan het tegengaan van segregatie, hoe de school

⁸⁵ Bestaande uit de reguliere personele formatie en de geldstroom voor personeels- en arbeidsmarktbeleid

⁸⁶ Zie ook de Poster Financiële stromen basisonderwijs 2010 van de Algemene Rekenkamer (Kamerstuk [31293-113](#), bijlage [2011D41899](#), d.d. 6-9-2011)

⁸⁷ Zie artikel 74 WPO

⁸⁸ Kamerstukdossier [35050](#)

omgaat met de vrijwillige ouderbijdrage, hoe de school verwacht te gaan samenwerken met kinderopvang en hoe de school uitvoering geeft aan de Wet medezeggenschap op scholen.

- 3) De gemeente kan haar zienswijze kenbaar maken over de komst van een nieuwe school.

Belangrijke onderdelen van de nieuwe wet zijn het gesprek in de regio, de belangstellingsmeting, de kwaliteitstoets en de aangescherpte eisen aan bestuurders. In plaats van de vroegere, op de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag (richting) van scholen gebaseerde indirecte meting is er nu een systeem waarin rechtstreeks bij de ouders naar de belangstelling voor een nieuwe school wordt gevraagd. De daadwerkelijke belangstelling onder ouders wordt gemeten door gebruik te maken van ouderverklaringen of marktonderzoek.

Op basis van de resultaten die hieruit volgen en demografische gegevens wordt een prognose voor de lange termijn gemaakt. Eveneens wordt voortaan vooraf getoetst of wordt voldaan aan een aantal kwaliteitseisen waaraan een nieuwe school moet voldoen om voor bekostiging in aanmerking te komen⁸⁹. Er wordt in de Wpo en Wvo 2020 veel aandacht besteed aan de verantwoording vooraf door het aanvragende bevoegd gezag over de te verwachten onderwijskwaliteit. In het Advieskader nieuwe scholen (Beleidsregel houdende Advieskader nieuwe scholen) is beschreven hoe de inspectie dit gaat beoordelen. Als een nieuwe school na twee jaar wordt beoordeeld als kwalitatief slecht, kan deze gesloten worden.

Een aanvraag tot het starten van een nieuwe school wordt nu nog vóór de start getoetst op deugdelijkheidseisen die inzicht geven in de te verwachten kwaliteit van de school. Indien aan alle kwaliteitscriteria wordt voldaan, staat de minister de stichting van een school toe. Als een nieuwe school na twee jaar wordt beoordeeld als kwalitatief slecht, kan deze gesloten worden.

In de huidige wet is vastgelegd dat de laatste school van een richting in de regio in stand kan worden gehouden, ook als deze school met het aantal leerlingen onder de opheffingsnorm komt. Scholen die onder de nieuwe wet worden gesticht en over tien jaar met het aantal leerlingen onder de opheffingsnorm komen, mogen in stand blijven als ze de laatste school van richting zijn in de omgeving. De wet houdt geen rekening met veranderingen in de bekostiging.

De stichtings- en opheffingsnormen blijven ongewijzigd. Betreffende de opheffingsnorm, kan een school worden beëindigd als gedurende drie achtereenvolgende schooljaren het leerlingenaantal onder een bepaald leerlingenaantal zakt.⁹⁰ Op basis van artikel 23 lid 4 van de Grondwet moet er in principe in elke gemeente een voor iedereen toegankelijke openbare basisschool zijn, met enige uitzonderingen en waarbij er ook leerlingenvervoer kan worden geregeld door

⁸⁹ ADVIESKADER NIEUWE SCHOLEN voor een kwaliteitstoets op aanvragen van nieuwe scholen voor basisonderwijs en voortgezet onderwijs, [Stcrt 2021, nr. 89](#), d.d. 15-1-2021

⁹⁰ Zie art. 153 lid 1 WPO en artikel 107 lid 1 WVO

gemeenten. Amendementen gericht op het voorkomen van ongewenste situaties, zoals het starten van nevenvestigingen door zeer zwakke scholen, zijn aangenomen. Ook zullen effecten van segregatie en samenwerking met de kinderopvang worden gemonitord.

De wet wordt gemonitord en geëvalueerd door onderzoeksbureau Oberon, in samenwerking met KBA Nijmegen en het Kohnstamm Instituut. In december 2023 wordt een tussenrapportage opgeleverd en in december 2025 volgt het eindrapport. De stichtingsprocedure zal, waar dat nodig blijkt, worden aangepast en verbeterd. Het onderzoek naar de procedure richt zich onder meer op huisvesting, de belangstellingsmeting en het systeem van ouderverklaringen, maar ook op mogelijke neveneffecten van de wet, zoals concurrentie en segregatie⁹¹.

Een tweetal tussentijdse verbeteringen aan de procedure zijn doorgevoerd, namelijk het verschuiven van de zienswijzetermijn voor gemeenten van 1 november naar 1 december (hierover zal de Kamer binnenkort een wetsvoorstel ontvangen) en het verbeteren van de informatievoorziening voor gemeenten op de site van DUO Zakelijk.

6.3 Wet vereenvoudiging bekostiging po

Op 1 januari 2023 is de wet vereenvoudiging bekostiging po van kracht geworden⁹². Met deze wet wordt de bekostiging voor scholen in po vereenvoudigd. De doelstelling is drieledig: het verminderen van de complexiteit, het verminderen van de onbedoeld sturende werking en het vergroten van de voorspelbaarheid van de te ontvangen bekostiging.

Onderhavig wetsvoorstel regelt daartoe op hoofdlijnen de volgende vier zaken:

- 1) de basisbekostiging gaat voor alle basisscholen bestaan uit één bedrag per school en één bedrag per leerling;
- 2) de gehele bekostiging wordt voor het kalenderjaar toegekend;
- 3) een vereenvoudiging van de aanvullende bekostiging, de bijzondere bekostiging en de ondersteuningsbekostiging;
- 4) aanvullende vereenvoudigingsmaatregelen voor de ondersteuningsbekostiging.

6.4 Vrijwillige ouderbijdrage

De hoofdregel van de vrijwillige bijdrage is:

- Alle activiteiten die direct verband houden met kerndoelen en toegang tot het onderwijs (art. 2.13 WVO 2020; art. 40 WPO en WEC), vallen niet onder het regime van de vrijwillige ouderbijdrage.
- Activiteiten die wél onder het regime van de vrijwillige ouderbijdrage vallen, zijn extra-curriculaire activiteiten of voorzieningen die geen direct verband houden met de kerndoelen.

⁹¹ Parlisonr. [2023Z19099](#) Brief van de minister d.d. 13 november 2023

⁹² Kamerstukdossier [35605](#), op 18 januari 2021 heeft een wetgevingsoverleg hierover plaatsgevonden en op 26 januari 2021 is het wetsvoorstel aangenomen door de Tweede Kamer

Scholen mogen kinderen niet langer uitsluiten van schoolreisjes en andere activiteiten als hun ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet betalen. Dat is geregeld via een initiatiefwet van de leden Kwint en Westerveld⁹³.

Ook verplicht de wet aan scholen zowel de hoogte als het vrijwillige karakter van de bijdrage in de schoolgids te vermelden. Het wetsvoorstel is geamendeerd en daarbij is onder andere vastgesteld dat profielscholen – zoals technasia en scholen die tweetalig onderwijs aanbieden – zich kunnen aansluiten bij een overkoepelend verband. Dit verband treft een bindende regeling (gedragscode) die enerzijds voor zorgt dat extra onderwijsprogramma's kunnen blijven bestaan en anderzijds dat ook leerlingen waarvan ouders de ouderbijdrage niet of niet geheel kunnen voldoen wel deel kunnen nemen. Daarmee zijn tweetalig onderwijs en technasia dus niet uitgesloten van de reikwijdte van de wet, maar is een specifieke regeling voor onder andere deze scholen onderdeel geworden van de wet. Op 12 september 2023 is de brief over de vrijwillige bijdrage en de schoolkostenmonitor naar de Kamer gezonden⁹⁴.

Vanaf 2003 wordt de beheersbaarheid en ontwikkeling van schoolkosten iedere twee à drie jaar gemonitord. Het initiële doel van de monitor is het verkrijgen van inzicht in de hoogte en ontwikkeling van schoolkosten, waarmee ouders van leerlingen in het po en vo en van studenten in het mbo te maken krijgen. Een aanvullend doel in de monitor 2022/2023 is het verschaffen van inzicht in de effecten van de wetswijziging omtrent de vrijwillige ouderbijdrage van 2021. Enerzijds wordt gefocust op de betalingsbereidheid bij ouders en de inkomsten van scholen uit de ouderbijdrage. Anderzijds wordt aandacht besteed aan de effecten van wetswijziging op het aanbod van profielscholen, naar aanleiding van de motie van de leden Paul en Peters⁹⁵. Bij de bovengenoemde brief is tevens een bijlage over profielscholen toegevoegd, die zich richt op de mogelijke gevolgen van de wetswijziging. Op basis van dit aanvullende onderzoek komt naar voren dat de intentie van de wijziging wordt gesteund, maar dat deze op termijn problemen kan opleveren voor de instandhouding van het aanbod. Profielscholen en koepelorganisaties zijn voornemens om een langdurige meting uit te voeren die meer inzicht biedt.

Voorafgaand aan de begrotingsbehandeling in januari 2024 zal de minister een inhoudelijke beleidsreactie op de schoolkostenmonitor met de Kamer delen.

6.5 Subsidiefonds voor het bewegingsfonds

Er is een subsidiefonds voor het bewegingsfonds gestart. De inrichting van deze subsidieregeling is zodanig dat scholen zoveel mogelijk zelf de ruimte hebben om plannen te ontwikkelen waarbij gebruik gemaakt wordt van bestaande expertise en beproefde oplossingen op regionaal niveau. De subsidie is bedoeld voor het realiseren van twee lesuren bewegingsonderwijs per week of aan de verankering van bewegen in brede zin. Bijvoorbeeld een derde lesuur bewegingsonderwijs, naschoolse activiteiten of

⁹³ Stbl. 2020, nr. 318; <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2020-318.htm> I, Kamerstuk [35063](#)

⁹⁴ [31293-696](#)

⁹⁵ Kamerstuk [35063-18](#)

pauzespelen. In de brief *Overtekening subsidieregeling Impuls en Innovatie Bewegingsonderwijs* van 12 november 2021 (Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 600) heeft de toenmalige minister, Slob, de Kamer geïnformeerd dat de subsidieregeling Impuls en Innovatie Bewegingsonderwijs was overtekend. De minister gaat monitoren welk effect de procesbegeleiders hebben op bewegingsonderwijs.⁹⁶ Vanaf schooljaar 2023-2024 moeten leerlingen minimaal twee lessen bewegingsonderwijs krijgen onder leiding van een vakleerkracht of bevoegde groepsleerkracht. Uit onderzoek is echter gebleken dat één op de drie gemeenten niet genoeg gymlokalen heeft om die verplichting door te voeren. De inzet van functionarissen voor extra aanbod bovenop de onderwijstijd voor bewegingsonderwijs kan vanuit de Brede Regeling Combinatiefuncties worden bekostigd. In de tweede helft van 2023 zijn er ook pilot(s) sport en bewegen op school gestart. Hierbij wordt verbinding gemaakt met bestaande landelijke programma's (*Gezonde School, School en Omgeving* maar eventueel ook met een initiatief als *Sporthelden voor de School*) zodat de voorbeelden worden opgenomen in lokaal gemeentelijk/school/sport beleid.

Aanhangig wetsvoorstel

Voorstel van wet van het lid Van Nispen tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet primair onderwijs BES ter invoering van regels over de kwalificatie van docenten en het vaststellen van een minimum aantal uren voor wat betreft het bewegingsonderwijs⁹⁷. Op 11 december 2018 heeft de plenaire behandeling in eerste termijn in de Kamer plaatsgevonden.

6.6 Huisvesting (binnenklimaat, corona)

Sinds 1997 hebben gemeenten een zorgplicht voor de huisvesting van basis- en middelbare scholen. Dit houdt in dat de kosten voor nieuwe schoolgebouwen, uitbreidingen van bestaande gebouwen en het huren van tijdelijke huisvesting voor rekening komen van de gemeente. Daarnaast zijn gemeenten verantwoordelijk voor het herstellen van constructiefouten en voor de aanleg van het terrein om de school. Via het gemeentefonds krijgen zij hiervoor niet-geormerkte middelen. De hoogte van het budget is mede gebaseerd op het aantal kinderen in een gemeente. Het college van B&W bepaalt ieder jaar een bestedingsplafond, waarbij gemeenten vrij zijn de hoogte hiervan te bepalen. Schoolbesturen daarentegen zijn verantwoordelijk voor het realiseren en in stand houden van de gebouwen, voor het binnen- en buitenonderhoud en voor noodzakelijke aanpassingen. Voor het voortgezet onderwijs was dat al langer zo, sinds 1 januari 2015 geldt dit ook voor het po⁹⁸. Gemeenten kunnen zowel alle middelen als alle verantwoordelijkheden voor huisvesting delegeren aan de schoolbesturen. Men noemt dat volledige doordecentralisering. Schoolbesturen krijgen dan veelal een vast bedrag per leerling. Huisvesting wordt dan de facto onderdeel van de leerlinggebonden financiering. Gemeenten blijven in dat geval een rol houden in het

⁹⁶ [31293-613](#). Zie brief van de minister van 21 maart 2023 over de stand van zaken over de subsidie bewegingsonderwijs

⁹⁷ Kamerstuk [34420](#)

⁹⁸ Prof. dr. Sietske Waslander. (2016). Huisvestingsbeleid en nieuwe scholen. *Beleid en Maatschappij* (43) 4, 28-48.

kader van ruimtelijke ordening, zoals het opstellen van bestemmingsplannen en het verlenen van bouwvergunningen. Als gemeenten en schoolbesturen afspraken maken over specifieke verantwoordelijkheden en daarbij behorende periodieke vergoedingen, is er sprake van gedeeltelijke doordecentralisering.

Te veel schoolgebouwen

In de beleidsreactie bij het rapport van McKinsey & Company⁹⁹ over de doelmatigheid en toereikende bekostiging in het funderend onderwijs¹⁰⁰ stelde de toenmalige minister dat de onderzoekers beschrijven dat de onderinvestering in huisvesting één van de grote uitdagingen is waar de sector voor staat: te veel schoolgebouwen beperken de mogelijkheden van de school om de gewenste onderwijskwaliteit te realiseren. Soms betreft dit technische zaken als binnenklimaat en duurzaamheid maar soms ook zaken als digitale infrastructuur, passend onderwijs en moderne onderwijsmethoden. De minister bereidt wetgeving voor om de planvorming voor investeringen in de huisvesting te verbeteren, waardoor de verantwoordelijkheden van schoolbesturen en gemeenten beter op elkaar zullen aansluiten. Onderdeel van dit wetstraject is de verplichte inventarisatie van alle schoolgebouwen per gemeente, met aandacht voor verschillende kwaliteiten van de gebouwen, zoals duurzaamheid, binnenklimaat en de mate waarin de gebouwen aansluiten bij de onderwijspraktijk. De uitdaging in het stelsel lijkt niet zozeer te liggen bij de instandhouding van de gebouwen, maar veeleer bij de noodzakelijke periodieke verbetering van de gebouwen, om aansluiting te blijven houden met veranderende behoeften van het onderwijs en de maatschappij. Met de wetwijziging wil de minister het ook eenvoudiger maken verschillende geldstromen voor nieuwbouw, renovatie en onderhoud met elkaar te combineren. Zo wordt renovatie een volwaardig alternatief voor nieuwbouw, en primair de verantwoordelijkheid van de gemeente. Dat maakt het bijvoorbeeld makkelijker om bestaande gebouwen te verduurzamen. Ook wordt het investeringsverbod op het gebied van onderwijshuisvesting in het po minder strikt. Het wetsvoorstel is reeds in consultatie geweest en zal in 2024 bij de Kamer worden ingediend.

Op 9 april 2021 is het [Interdepartementaal Onderzoek Onderwijshuisvesting funderend onderwijs: Een vak apart. Een toekomstbestendig onderwijshuisvestingsstelsel](#) naar de Tweede Kamer verstuurd. Op 21 december 2021 bood minister Slob zijn [beleidsreactie](#) aan. Naar aanleiding daarvan zijn er feitelijke vragen gesteld en beantwoord over zowel het IBO zelf, als over de beleidsreactie ([IBO](#); [beleidsreactie](#)) door minister Wiersma. Op 6 oktober 2022 vond een commissiedebat plaats over Onderwijshuisvesting in het funderend onderwijs.

Ventilatie

Vanwege Corona werd een goede ventilatie van de schoolgebouwen extra urgent. Het kabinet heeft daarvoor extra middelen vrijgemaakt.^{1,2,3} Minister Wiersma stuurde zijn [aanpak](#) voor de verbetering van de ventilatie in scholen op 3 februari 2022 naar de Tweede Kamer. Het [schriftelijk overleg](#) dat daarover is gevoerd, werd op 29 juni jl.

⁹⁹ Kamerstuk [35300-VIII-160](#), bijlage bij de brief van de minister over lopende dossiers op het gebied van Onderwijs, Cultuur, Wetenschap en Media

¹⁰⁰ Brief van 15 september 2020, Kamerstuk [31293-548](#)

afgerond. Daarop volgde direct een [vervolgbrief](#) over de aanpak van de ventilatie op scholen. Op 30 september 2022 stuurde de minister een [voortgangsrapportage](#) over de ventilatie op scholen, met als bijlage het [onderzoeksrapport](#) naar de CO₂-meters in klaslokalen. Op 6 juli 2022 voerde de Kamer een [rondetafelgesprek](#) over onderwijshuisvesting in algemene zin en over de ventilatie van schoolgebouwen in het bijzonder. Er wordt onderzoek verricht naar het gebruik van luchtreinigingstechnieken en hoe deze effectief bij kunnen dragen aan het reduceren van het risico op coronabesmettingen in de klas. In het kader van ventilatie hebben scholen in het najaar van 2022 geld ontvangen voor de aanschaf van een CO₂-meter voor elk klaslokaal.¹⁰¹ Vooral nog is een CO₂-meter niet verplicht, maar er wordt gewerkt om een verplichting tot het hebben van een CO₂-meter in elk klaslokaal op te nemen in het bouwbesluit.

6.7 Onderwijskansenbeleid, kwaliteit en segregatie

Het onderwijsachterstandenbeleid voor het primair onderwijs is herzien in 2019. Gebruikt wordt gemaakt van de onderwijsachterstandenindicator die het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) in eerder onderzoek op verzoek van de minister heeft ontwikkeld. Dat kan door met de indicator de onderwijsscores per leerling te berekenen en die met een bepaalde formule op te tellen tot achterstandsscores per basisschoolvestiging. Deze scores drukken dan de verwachte onderwijsachterstand op scholen uit, op basis waarvan de minister het onderwijsachterstandenbudget over scholen kan verdelen.

Jaarlijks op overeenstemming gericht overleg

Artikel 167a WPO betreft het onderwijsachterstandenbeleid. Het eerste lid bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders, de schoolbesturen en de kinderopvangorganisaties ten minste jaarlijks overleg voeren over het voorkómen van segregatie, het bevorderen van integratie en het bestrijden van onderwijsachterstanden, de afstemming over inschrijvings- en toelatingsprocedures en het uit het overleg voortvloeiende voorstel van de schoolbesturen om tot een evenwichtige verdeling van leerlingen met een onderwijsachterstand over de scholen te komen, de zogeheten *Lokaal Educatieve Agenda (LEA)*. Het eerste lid schrijft verder voor dat de afspraken zo veel mogelijk het karakter van meetbare doelen hebben. De Onderwijsinspectie rapporteert jaarlijks over de mate waarin die doelen worden bereikt. Het college kan echter de uitkomsten van het overleg omzetten in bindende afspraken over onder andere de te realiseren prestaties en inspanningen. Die moeten eerst aan de partijen worden voorgelegd. Indien het overleg, zo volgt nog steeds uit het eerste lid, niet tot overeenstemming leidt, schrijft het college een nieuw overleg uit, waarbij het initiatieven neemt tot het bereiken van een zo groot mogelijke consensus. Indien dat overleg evenmin tot overeenstemming leidt, geeft een geschillencommissie binnen vier weken een bindend advies.¹⁰²

¹⁰¹ [36360-VIII-1](#)

¹⁰² Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht, Broeksteeg, 16 april 2019

Op 1 juli 2020 vond een onderwijsdebat plaats over Onderwijsachterstanden, lerarentekort en kwetsbare leerlingen.¹⁰³

In het coalitieakkoord van Rutte wordt aangekondigd structureel €1 miljard per jaar te investeren voor het vergroten van de kansengelijkheid, inclusief de maatschappelijke diensttijd.

Op 22 januari 2021¹⁰⁴ bood de minister de tweede voortgangrapportage van de *Gelijke Kansen Alliantie (GKA)* aan over 2020. In deze brief worden verschillende voorbeelden van activiteiten en uitdagingen uit de praktijk van de Gelijke Kansen Alliantie gemeld.

De GKA werkt via drie lijnen:

- 1) met gemeenten in meerjarige GKA-agenda's;
- 2) met scholen die zich verenigen op thema in leernetwerken en communities;
- 3) in experimenten en bijzondere samenwerkingen.

Gedurende de Covid-19 crisis werd de meerwaarde van het netwerk Gelijke Kansen Alliantie heel duidelijk. Volgens de minister konden signalen van scholen en gemeenten met betrekking tot knelpunten, informatie, kennis en aanbod snel en breed binnen en vanuit het netwerk gedeeld worden, ook richting het departement. Dit heeft volgens hem ervoor gezorgd dat er vanuit de GKA gericht kon worden ingezet op een aantal aanvullende acties. De huidige 50 gemeentelijke GKA-agenda's bieden volgens hem een goede uitgangspunt om deze verder uit te bouwen. De GKA-agenda is in het huidige kabinet voortgezet.¹⁰⁵

Het kabinet Rutte IV kondigde in het coalitieakkoord aan structureel €1 miljard per jaar voor te investeren voor het vergroten van de kansengelijkheid, inclusief de maatschappelijke diensttijd.

6.8 School en omgeving

Op 15 juli 2022¹⁰⁶ schreef de minister in zijn brief over het *Programma School en Omgeving* in het funderend onderwijs dat dat jaar de eerste 130 gebieden, verspreid over het land, de mogelijkheid krijgen om een start te maken met het verrijken van de school en omgeving, of een bestaand aanbod uit te breiden of door te ontwikkelen. Het betreft gebieden van wisselende grootte waarbinnen scholen, gemeenten en andere lokale partijen samenwerken in een coalitie. Aan 45 van deze gebieden heeft hij een voorloper status toegekend. Met deze groep voorlopers ging hij, vanaf het schooljaar 2022-2023, een intensieve samenwerking van drie jaar aan. Samen met hen werkt de minister deze jaren aan een duurzame en structurele opzet van het programma. Op basis van de ervaringen en kennis van deze voorlopers, van wetenschappers en op basis van een onderzoeks- en monitoringsprogramma werkt hij toe naar een modulair systeem. In dit systeem bepalen coalities zelf op welke ontwikkeldomeinen zij aanvullende activiteiten aanbieden en hoe zij dit aanbod met het curriculum én de wijk integreren. Dit resulteert in verschillende categorieën. Hiermee wil hij uiteindelijk een

¹⁰³ Kamerstuk [27020-116](#)

¹⁰⁴ Kamerstuk [35570-VIII-174](#)

¹⁰⁵ [2023D09695](#), zie ook de voortgangrapportage 2022 Gelijke Kansen Alliantie (bijlage bij de Visiebrief)

¹⁰⁶ Kamerstuk [31293-639](#)

aanbod neerzetten met de grootst mogelijk impact. De GKA ondersteunt dit proces en heeft regiocoördinatoren verspreid over het land en werkt op die manier lokaal al samen met scholen, gemeenten, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven om kansengelijkheid in het onderwijs te bevorderen.

Op 10 mei 2023 ontving de Kamer de brief van de minister over *School en omgeving, inventarisatie verrijkte schooldag*.¹⁰⁷ Bij brief van 6 juli 2023¹⁰⁸ informeerde de minister de Kamer over het vervolg van het programma School en Omgeving, waarvoor het kabinet vanuit het Coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) structureel extra budget beschikbaar stelt. Bovenop de ruim € 56 miljoen die voor dit jaar al beschikbaar was gesteld, wordt een extra budget geïnvesteerd oplopend tot € 377 miljoen waardoor er vanaf 2027 € 433 miljoen structureel beschikbaar komt. In het kader van de *Brede school* worden structurele middelen ter beschikking gesteld ten behoeve van de 'Brede impuls combinatie-functies' via een specifieke uitkering bij het ministerie van VWS. Het doel van deze impuls is om onder andere sport-, beweeg- en cultuuronderwijs op en rond scholen te versterken.

De nieuwe subsidieregeling School en Omgeving 2023-2025

Op 12 oktober 2023¹⁰⁹ ontving de Kamer een brief van de minister over enkele ontwikkelingen rondom de nieuwe subsidieregeling School en Omgeving 2023-2025. Hierover voert de commissie een schriftelijk overleg¹¹⁰. Deze subsidieregeling stond open voor scholen in coalities die al aan het programma School en Omgeving deelnamen en aanvullend voor scholen met relatief de meest kwetsbare leerlingen. Circa 530 schoolvestigingen hebben een subsidieaanvraag ingediend om de komende twee schooljaren extra buitenschoolse activiteiten aan te bieden gericht op de brede ontwikkeling van kinderen. De schoolvestigingen zijn onderdeel van 121 coalities, waarin scholen samenwerken met gemeenten en lokale partijen zoals cultuur- en sportorganisaties, welzijnswerk en de buitenschoolse opvang. De Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen (DUS-I) beoordeelt op dit moment alle subsidieaanvragen. Uiterlijk in januari 2024 worden de beschikkingen verstuurd. Er hebben deze ronde iets minder scholen subsidie aangevraagd dan voor de vorige subsidieregeling School en omgeving (2022-2023). In dat schooljaar hebben circa 600 schoolvestigingen subsidie ontvangen. In het voorjaar van 2024 is er een tweede subsidietijdvak voor scholen met relatief de grootste uitdagingen om alsnog een aanvraag in te dienen. Naast de subsidieregeling hebben vijf coalities ervoor gekozen om het geld voor School en Omgeving aan te vragen via een interdepartementale Specifieke Uitkering (SPUK) Kansrijke Wijk aan gemeenten. Dit is onderdeel van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV). Deze mogelijkheid was er voor een aantal coalities die binnen één van de stedelijke focusgebieden van het NPLV vallen. Voor de selectie van deze schoolvestigingen is gebruik gemaakt van de CBS-indicator; de scholen met de hoogste relatieve onderwijsachterstandsscores zijn geselecteerd. Scholen die geen subsidie kunnen aanvragen, kunnen wel gebruik maken van de vanuit het programma School en Omgeving georganiseerde bijeenkomsten voor kennisdeling en de

¹⁰⁷ Kamerstuk [36200-VIII-222](#)

¹⁰⁸ Kamerstuk: [31293-693](#)

¹⁰⁹ Kamerstuk [31293-703](#)

¹¹⁰ Inbrengdatum 12 december 2023, beantwoording voor de OCW-begrotingsbehandeling 2024

kennisinfrastructuur die wordt opgezet om alle kennis en ervaringen breed te delen in het land.

Schoolmaaltijden en brugfunctionarissen

Het programma Schoolmaaltijden is in 2023 van start gegaan en zorgt er eind september 2023 voor dat ruim 220.000 kinderen in Nederland dagelijks een maaltijd op of via school krijgen: zie ook de motie van het lid Dassen en Van Weyenberg over opties uitwerken voor het structureel en laagdrempelig maken van gratis schoolmaaltijden¹¹¹ ¹¹². Het aantal leerlingen dat deelneemt aan het programma neemt nog steeds toe¹¹³ ¹¹⁴. Op 19 september 2023 heeft de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs de Kamer geïnformeerd over de structurele middelen die beschikbaar komen voor de uitbreiding van de inzet van brugfunctionarissen naar aanleiding van de motie van het lid De Hoop over de verbreding van de inzet van brugfunctionarissen. Het kabinet wil structureel investeren in brugfunctionarissen die een verbinding vormen tussen de kinderen, de school en de dienstverlening van gemeenten.

6.9 Masterplan Basisvaardigheden primair en voortgezet onderwijs

In het kader van de beleidsprioriteiten die volgen uit het coalitieakkoord 2021-2025 wordt in het primair en voortgezet onderwijs ingezet op o.a. de thema's kwaliteit en kansengelijkheid. In dit coalitieakkoord is € 1 miljard aan structurele middelen opgenomen om de onderwijskwaliteit te versterken. Een onderdeel hiervan is het *Masterplan Basisvaardigheden primair en voortgezet onderwijs*, waarover de Kamer op 12 mei 2022 is geïnformeerd. De twee hoofdonderdelen van dit plan zijn enerzijds een financiële impuls en directe ondersteuning voor scholen via een subsidieregeling en anderzijds beleidsmaatregelen met extra tijd en ruimte voor kwalitatief goede leraren en een breder gebruik van bewezen effectieve onderwijsmethoden. Het Masterplan moet eraan bijdragen dat de prestaties van leerlingen op de basisvaardigheden taal, rekenen, digitale geletterdheid en burgerschap zichtbaar verbeteren. Om de komende jaren te werken aan het verbeteren van basisvaardigheden onder leerlingen zet de minister in op extra tijd en ruimte voor kwalitatief goede leraren, effectieve leer- en ontwikkelmiddelen en een verbeterde aansluiting tussen de school en organisaties rondom de school, zoals de bibliotheken en de kinderopvang. Daarnaast heeft hij aangekondigd door monitoring en toezicht beter zicht te willen krijgen op de prestaties van leerlingen op basisvaardigheden, zodat de effectiviteit van de maatregelen beter getoetst kunnen worden. Een randvoorwaarde hiervoor is dat het curriculum van het funderend onderwijs wordt bijgesteld zodat de doelen voor met name de basisvaardigheden veel helderder zijn dan nu het geval is. Basisteams ondersteunen de scholen in hun aanpak en helpen met het organiseren van de juiste hulp voor de school. In 2022 is gestart met de subsidieregeling basisvaardigheden voor scholen om

¹¹¹ [36350-29](#)

¹¹² [36200-VIII-265](#)

¹¹³ Op 19 september 2023 heeft de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs de Kamer per brief geïnformeerd over de voortzetting van het programma Schoolmaaltijden in 2024 en de uwerking van de motie van de leden Dassen (Volt) en Van Weyenberg (D66) in de vorm van scenario's voor het structureel vormgeven van schoolmaaltijden.

¹¹⁴ [36410-VIII-11](#)

de onderwijskwaliteit te verbeteren. Deze subsidieregeling wordt stapsgewijs omgebouwd naar een structurele bekostiging vanaf 2026 voor de scholen die de grootste uitdagingen hebben op het gebied van de basisvaardigheden. Gestuurd wordt op goed gebruik van bewezen effectieve methoden door scholen. Scholen kunnen ook een beroep doen op de basisteams, met hulp van onderwijscoördinatoren van het Ministerie van OCW. Tot slot is in het *Onderwijsakkoord 'Samen voor het beste onderwijs'*¹¹⁵ afgesproken om extra te investeren in de ontwikkeling van leraren en schoolleiders. De focus ligt daarbij in eerste instantie op de kwaliteit van het onderwijs in de basisvaardigheden en curriculumbekwaamheid. In het wetsvoorstel strategisch personeelsbeleid is opgenomen dat het strategisch personeelsbeleid moet zijn afgestemd op interne en externe ontwikkelingen, zoals het niveau van de basisvaardigheden. Op 21 november 2022 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang van het Masterplan basisvaardigheden¹¹⁶. In deze brief schetst de minister de structurele aanpak van het Masterplan basisvaardigheden: hij kondigt hierin aan dat scholen de komende periode gericht worden gefinancierd door middel van een meerjarige subsidieregeling in aanloop naar structurele bekostiging met een nieuw financieringsinstrument vanaf 2025/2026. Op 7 juni 2023 vond een commissiedebat plaats over kansengelijkheid¹¹⁷ waarbij ook de visiebrief kansengelijkheid werd behandeld¹¹⁸.

Op 30 oktober 2023 publiceerde het ministerie van OCW via een persbericht de *versterking van de samenwerking van bibliotheken met scholen en de kinderopvang*. Dit wordt betaald uit het budget van het masterplan. Hiervoor is in 2023 in totaal € 459 miljoen beschikbaar, oplopend tot € 678 miljoen structureel per jaar vanaf 2027. 1800 kinderdagverblijven en scholen in het primair onderwijs, het vmbo en het praktijkonderwijs gaan voor het eerst samenwerken met de openbare bibliotheek. Daarnaast kunnen ruim 6.000 kinderopvanglocaties en scholen hun bestaande samenwerking met de lokale bibliotheek verder uitbouwen. Deze plannen zijn onderdeel van de programma's *BoekStart* en *de Bibliotheek op school* en zijn ontwikkeld door Stichting Lezen, in samenwerking met de Koninklijke Bibliotheek en worden uitgevoerd door provinciale en lokale bibliotheekorganisaties. Stichting Lezen verdeelt het geld over de bibliotheken en monitort samen met de bibliotheken en scholen de ontwikkeling van het leesgedrag en leesplezier van leerlingen.

6.10 Sturing in het funderend onderwijs

De minister wil komen tot een "fundamentele herijking van het besturingsmodel" voor het funderend onderwijs. Dit zal in ieder geval raken aan de bekostiging, zeggenschapsstructuren en vorming van arbeidsvoorwaarden in de sector. Begin 2024 komt de minister met een aantal opties en scenario's. Deze sturing is al zichtbaar in het wetsvoorstel Strategisch personeelsbeleid, dat op 10 mei 2023 voor internetconsultatie werd gepubliceerd en waarin de minister zich een belangrijke positie toedicht op het gebied van de vorming van arbeidsvoorwaarden. Deze herijking is

¹¹⁵ [31293-615](#), d.d. 22 april 2022

¹¹⁶ [31293-655](#)

¹¹⁷ [31293-690](#) Verslag van het commissiedebat Kansengelijkheid in het funderend onderwijs

¹¹⁸ [31293-660](#), Brief van de minister d.d 10 maart 2023

belangrijk volgens hem vanwege signalen dat het niet goed gaat met de cognitieve vaardigheden van kinderen in het funderend onderwijs. In internationale onderzoeken dalen de gemiddelde scores van Nederlandse leerlingen op lezen, rekenen en natuurwetenschappen. Sinds 2018 scoren Nederlandse leerlingen op het gebied van lezen inmiddels onder het OESO-gemiddelde.

Het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (hierna: IBO) '*Koersen op kwaliteit en kansengelijkheid. IBO Sturing op kwaliteit van onderwijs*'¹¹⁹ concludeert dat voor effectieve sturing eerst de basis op orde moet zijn. Het IBO onderscheidt vier basiselementen die op orde moeten zijn:

- Heldere en gedragen doelen: Het IBO constateert dat het hieraan te lang heeft ontbroken. Idealiter worden deze doelstellingen met een breed politiek en maatschappelijk draagvlak vastgesteld, zodat zij ook langjarig zo veel mogelijk ongewijzigd gehandhaafd kunnen blijven. Het ligt voor de hand dat de basisvaardigheden een nadrukkelijke plek krijgen bij het opstellen van deze doelen.
- Zicht op prestaties van leerlingen: Het IBO roept op tot het beter meten van de basisvaardigheden, maar ook tot beter zicht op zachtere indicatoren, zoals sociaal-emotioneel welbevinden. Die informatie moet vergelijkbaar zijn tussen scholen. Dat is nodig om als school of leraar te weten waar het beter kan, om kennis te vergaren over wat werkt en om als overheid te kunnen acteren waar nodig.
- De juiste prikkels vanuit beleid (zoals bekostiging of toezicht): De financiering moet meer recht doen aan verschillen tussen leerlingen zodat geld daar terecht komt waar de impact het grootste is en om concurrentie tussen scholen om de kansrijkst leerling tegen te gaan. Daarnaast moet regulier toezicht op scholen geborgd en gedifferentieerd worden, zodat ouders en overheid zicht hebben op de onderwijskwaliteit van scholen en er op alle scholen over de hele linie een verbetercultuur ontstaat.
- Voldoende en goed toegeruste actoren: Het IBO geeft aan dat toegeruste actoren nodig zijn, waar voldoende leraren op de juiste plek werken. Het IBO roept dan ook op tot het aanpakken van het lerarentekort, zowel kwantitatief als kwalitatief, professionalisering via heldere eisen aan de beroepsgroep en tot een goede markt voor leermiddelen, ondersteuning en bijscholing.

Het IBO schetst hiervoor beleidsopties op het terrein van meer sturing op de eisen aan leraren, de groepsgrootte en de verdeling van leraren maar ook door betere beloning en meer ruimte voor ontwikkeling. Het IBO stelt ook dat het lerarentekort geen excuus mag zijn om niet te zoeken naar manieren om de onderwijskwaliteit te verbeteren. Dat betekent dat iedereen in het onderwijs een helder beeld moet hebben van de doelen, weet waar leerlingen en school staan, zich gestimuleerd voelt het beste uit de school te halen en in staat is daarnaar te handelen. Het IBO constateert dat dit op het moment nog onvoldoende het geval is.

Uitwerking sturingsfilosofieën

Verder roept het IBO ook op tot consistente keuzes in de manier waarop de rijksoverheid stuurt. Daarvoor zijn twee sturingsfilosofieën uitgewerkt: een filosofie van

¹¹⁹ [31293-669](#), Kabinetsreactie IBO "Koersen op kwaliteit en kansengelijkheid" d.d. 18 april 2023

een *actieve centraal sturende* overheid en een filosofie van *gereguleerde zelfsturing*. Dit zijn de twee uiterste sturingsfilosofieën die gehanteerd kunnen worden in het onderwijs.

Het huidige stelsel kenmerkt zich, aldus de minister, door een grote mate van autonomie. Uit zorg om tegenvallende resultaten stuurt de overheid in de praktijk echter veelvuldig bij. Het IBO geeft aan dat in de loop van de tijd in het funderend onderwijs een overload aan sturing is ontstaan, doordat verschillende actoren incoherente sturingsprikkelers geven (zoals het Rijk, besturen en gemeenten). Hierdoor zijn schoolleiders en docenten in een bepaalde mate *beleidsresistent* geworden. Op een heel ander vlak heeft de minister ook een grotere overheidsrol aangekondigd, namelijk waar het gaat om vormen van zogenaamd *informeel onderwijs*, onderwijs dat in principe in het private domein plaatsvindt, niet bekostigd wordt en niet opleidt tot een door de overheid erkend diploma. Hierover houdt de overheid normaal gesproken geen toezicht.

Ook voor kansengelijkheid wil hij heldere en meetbare doelen. In aanvulling op de maatregelen die hij heeft aangekondigd in zijn visiebrief, werkt hij aan kernindicatoren voor de kansengelijkheid. Ook worden regionale verschillen hierin gemonitord. Daarnaast kijkt de minister hoe het dashboard kansengelijkheid op ocwincijfers.nl kan worden verbeterd.

Zo gaat de minister het gebruik van een *erkend leerlingvolgsysteem als formatief instrument* in de onderbouw van het vo verplichten. In het po is het gebruik van een erkend leerlingvolgsysteem al verplicht. Scholen worden ook verplicht om aan *peilingsonderzoeken* mee te gaan doen. Het Nationaal Cohort Onderzoek wordt gecontinueerd.

Daarnaast bepleit de Onderwijsraad ook om het gedifferentieerd toezicht (dat wil zeggen: de waardering 'goed' en het predicaat 'excellent' af te schaffen en enkel nog te oordelen of een school voldoende is of niet. Volgens de raad zou de stimulerende rol van de inspectie elders in het veld belegd moeten worden. De Kamer heeft op 7 februari 2023 een motie aangenomen van het lid Van Meenen omtrent het afschaffen van de waardering 'goed' en het predicaat 'excellent'. De minister kijkt bij de uitvoering van de moties enerzijds hoe hij tegemoet kan komen aan deze motie maar anderzijds bekijkt hij ook hoe de positieve effecten die uitgaan van gedifferentieerd toezicht alsnog kunnen worden bereikt. Het blijft namelijk een wettelijke taak van de inspectie om de kwaliteit te bevorderen. Stimulerend en gedifferentieerd toezicht kan scholen en besturen prikkelen om boven de basiskwaliteit uit te stijgen, aldus de minister.

Een nieuw financieringsinstrument

Om meer inzicht te verkrijgen in de lumpsum en mogelijkheden in de financiering te bieden zet de minister een aantal stappen, namelijk:

- Het uitwerken van een *nieuw financieringsinstrument* waarmee voorwaarden kunnen worden gesteld aan de bekostiging;
- Het in kaart brengen van de verbeteringen die mogelijk zijn in de manier waarop de middelen nu verdeeld worden, zoals *het oormerken of anders toedelen* ervan;
- Het verkennen van mogelijkheden om de kleinescholentoeslag in het primair onderwijs te verbeteren;
- *Het versterken van het leerplusarrangement* en het verhogen van het budget.

Voor het maken van goede keuzes hierover is meer inzicht nodig in welk deel van de huidige bekostiging nu echt nodig is voor generieke zaken die voor alle scholen hetzelfde zijn en welke delen anders en gericht kunnen worden verdeeld met mogelijk ook andere voorwaarden ten aanzien van besteding, zeggenschap van anderen, transparantie en verantwoording, aldus de minister. Hij zal dit dan ook nader laten onderzoeken. De minister verwacht de uitkomsten van dit onderzoek begin 2024 en zal de Kamer daar dan over informeren.

Het IBO vestigt vanuit het oogpunt van doelmatigheid ook aandacht op de *kleinescholentoeslag*. Scholen met minder dan 150 leerlingen krijgen in het primair onderwijs een toeslag waardoor zij in stand kunnen blijven. De kleinescholentoeslag zorgt er daarmee mede voor dat in dunbevolkte gebieden een dekkend aanbod wordt gegarandeerd. Dit kabinet hecht hier zoals aangegeven in de brief van 31 maart 2023¹²⁰ veel waarde aan. In lijn met het IBO zal hij verkennen of er verdere verbeteringen mogelijk zijn in de kleinescholentoeslag.

Tot slot is het belangrijk dat in de bekostiging oog is voor de kansen voor alle leerlingen. Daarom ontvangen scholen in het primair onderwijs en in het voortgezet onderwijs middelen voor de meest kwetsbare leerlingen. In het primair onderwijs gaat het om de onderwijsachterstandsmiddelen (OAB). In het voortgezet onderwijs gebeurt dit via het zogeheten leerplusarrangement. In zijn visiebrief heeft hij hierover aangekondigd het leerplusarrangement te gaan versterken en er meer budget voor te gaan vrijmaken. Dit omdat in het voortgezet onderwijs aanzienlijk minder middelen zijn dan in het primair onderwijs. Door het leerplusarrangement te verhogen kan er volgens de minister ook echt het verschil gemaakt worden voor kwetsbare leerlingen in het voortgezet onderwijs.

Governance en (mede)zeggenschap

Om meer inzicht te krijgen in hoe de rollen en verantwoordelijkheden op dit moment op school worden vormgegeven wordt *het brede gesprek governance en (mede)zeggenschap* gevoerd. De uitkomsten van dit gesprek vormen de basis voor de invulling van de coalitieakkoordopdracht om onder andere de zeggenschap van leraren en de positie en kwaliteit van de schoolleider te versterken. Onderdeel van dit brede gesprek is ook de vraag naar de inzet van de werkdrukmiddelen systematiek voor meer thema's. Op 19 januari 2023 is de voortgangsrapportage van het brede gesprek ontvangen, die is toegevoegd als bijlage bij de sturingsbrief. In deze voortgangsrapportage schetst Regioplan waar ze nu staan in het onderzoek en geven ze een indruk van de gesprekken en een bloemlezing van de relevante literatuur. De voortgangsrapportage bevat geen analyse, conclusies of aanbevelingen. Een belangrijk deel van de dataverzameling moet nog plaatsvinden. Daarom zal de minister pas wanneer het eindrapport beschikbaar is met een inhoudelijke reactie komen. Dit eindrapport verwacht hij in het tweede kwartaal en hij kondigde aan dit rond de zomer 2023 naar de Kamer toe te zenden. De Kamer heeft het rapport nog niet ontvangen. Het IBO constateert verder dat tussen de beginjaren negentig en 2014 de arbeidsvoorwaardenvorming stap voor stap meer gedecentraliseerd is, volgend op de invoering van de lumpsum. De minister wil bezien of dit nog passend is bij de

¹²⁰ [31293-660](#), visiebrief kansengelijke d funderend onderwijs

betrokken overheid en zal daarom nader uitwerken welke rol hoort bij de verschillende actoren die betrokken zijn bij de arbeidsvoorwaardenvorming. Dit mede ter uitvoering van de motie van het lid Van Meenen¹²¹ over het komen tot voorstellen voor één cao in het funderend onderwijs. Zoals in het Coalitieakkoord afgesproken is de loonkloof tussen het po (inclusief het vso) en het vo gedicht en streeft de minister naar één cao voor leraren en bestuurders in het funderend onderwijs.

In de tweede helft van 2023 en het eerste kwartaal van 2024 wordt een periodieke rapportage over het thema kansengelijkheid in het funderend onderwijs voorbereid¹²². Inhoudelijk wordt de onderzoekers gevraagd ten minste de volgende deelonderwerpen en bijbehorende maatregelen te betrekken in het onderzoek:

- voor- en vroegschoolse educatie en onderwijsachterstandenbeleid in het primair onderwijs;
- het leerplusarrangement in het voortgezet onderwijs;
- overgangen en doorstroom in het funderend onderwijs;
- toegankelijkheid van het onderwijs en schoolkosten;
- verschillen in onderwijsuitkomsten en onderwijskwaliteit tussen groepen leerlingen en scholen.

Schaarste schuurt; verkenning van de Onderwijsraad¹²³

De Onderwijsraad verkent opties in twee richtingen. Het ene spoor is beperking van het onderwijsaanbod in inhoud en tijd. Het andere spoor gaat over de manier waarop het werk in scholen wordt georganiseerd en de aanwending van mensen en middelen daarbij. Dit zijn ingrijpende opties met grote implicaties voor het beroep van leraar, onderwijskwaliteit en kansengelijkheid. De Onderwijsraad maakt inzichtelijk dat onderwijs geven met een tekort aan leraren pijnlijke keuzes vergt. Maar die keuzes moeten wel worden gemaakt om scholen te helpen het lerarentekort het hoofd te bieden.

Het baart de Onderwijsraad grote zorgen dat de lerarentekorten ongelijk zijn verdeeld, grotendeels langs sociaaleconomische lijnen. Dit vergroot de kansengelijkheid in het onderwijs en daarmee de sociale ongelijkheid in de samenleving. Tegengaan van sociale ongelijkheid moet daarom meewegen bij de keuzes voor en uitwerking van handelingsopties.

6.11 Uitbreiding bestuurlijk instrumentarium onderwijs

Op 6 juni 2023 stemde de Eerste Kamer in met het wetsvoorstel 'Uitbreiding bestuurlijk instrumentarium onderwijs'. Het wetsvoorstel is per 1 augustus 2023 inwerking getreden. Deze wet verruimt de wettelijke gronden om een ministeriële aanwijzing te geven en introduceert de mogelijkheid van een zogenaamde spoedaanwijzing. Hiermee wordt de definitie van 'wanbeheer' aangepast, om twee situaties toe te voegen waarin een ministeriële aanwijzing kan worden gegeven. Het gaat om de situaties waarin schoolbesturen (1) handelen in strijd met de zorgplicht voor de veiligheid, of (2) structureel of flagrant handelen in strijd met de burgerschapsopdracht.

¹²¹ Kamerstuk [36200-VIII, nr. 87](#)

¹²² Kamerstuk [31511-52](#), brief van de minister van 23 augustus 2023

¹²³ [2023D29457](#), verkenning d.d. 29 juni 2023

De reeds al bestaande aanwijzingsbevoegdheden werden in de afgelopen periode meerdere keren ingezet of daarmee werd gedreigd, zoals de (aangekondigde) aanwijzingen aan Stichtingen voor Persoonlijk Onderwijs en Stichting Islamitische Scholen Amsterdam. Verder werden in 2022 enkele uitspraken gedaan omtrent de eerdere inzet van de aanwijzingsbevoegdheid, zoals inzake de aanwijzing aan het Cornelius Haga Lyceum meest relevant is.

Commissiedebat Toezicht en handhaving

Op 13 december 2023 staat hierover een [Commissiedebat](#) 'Toezicht en handhaving' gepland. Dit debat gaat over een aantal casussen, waaronder die van de scholen van de Stichtingen voor Persoonlijk voortgezet onderwijs. Op 2 november 2023¹²⁴ stuurde de minister een brief conform de eerdere toezegging om de Kamer te informeren over relevante ontwikkelingen inzake *de Scholen voor Persoonlijk voortgezet onderwijs* en stelde de Kamer hiermee op de hoogte over de laatste stand van zaken. Zij gaat hierbij in op de uitzondering op de opheffingsnorm voor Hurdegaryp en Kapelle, het herstelonderzoek pedagogisch-didactisch klimaat Utrecht en de herstelonderzoeken zeer zwak.

Vorig jaar heeft de inspectie niet alleen onderwijs in Kapelle beoordeeld als zeer zwak maar ook in Utrecht, Amsterdam en Hoorn. Dit najaar vinden er op deze scholen herstelonderzoeken plaats door de inspectie. De inhoud van die rapporten en het oordeel dat daaruit volgt, is nu nog niet bekend. Indien een van de scholen wederom het oordeel zeer zwak krijgt, dan zal de bekostiging van de desbetreffende school *per 1 augustus 2024 beëindigd worden*. De minister verwacht dat het merendeel van deze onderzoeken voor het einde van het jaar afgerond zijn. Zodra deze rapporten openbaar worden, wordt de Kamer geïnformeerd.

Lijst met instellingen onder verscherpt toezicht

In de brief van de minister van 6 november 2023 over de financiële positie van het onderwijs 2022 is de lijst gepubliceerd met de instellingen die onder verscherpt financieel toezicht van de inspectie staan met als peildatum 1 augustus 2023¹²⁵. Met deze lijst voert het kabinet de motie uit van de leden Peters en Van der Woude¹²⁶, waarin de Kamer vroeg om een jaarlijks overzicht van instellingen die onder verscherpt toezicht staan.

6.12 Aanscherpingen particulier en thuisonderwijs

Thuisonderwijs

Als voor een kind een beroep wordt gedaan op een vrijstelling van de leerplicht vanwege *richtingsbezwaren*, rust er geen verdere verplichting op de ouders, maar in veel gevallen wordt wel thuisonderwijs geboden. Ouders kunnen een beroep doen op een vrijstelling vanwege richtingsbezwaren, indien zij overwegende bedenkingen

¹²⁴ Kamerstuk. [2023Z18857](#)

¹²⁵ Kamerstuk. [2023Z18921](#)

¹²⁶ Kamerstuk [35570-VIII-273](#)

hebben tegen de richting van alle scholen binnen een redelijke afstand van hun huis. Het onderwijs aan leerlingen die zijn vrijgesteld van de leerplicht is niet wettelijk gereguleerd; er bestaan geen verplichtingen of waarborgen voor het aanbod van vervangend thuisonderwijs bij een vrijstelling van de leerplicht. Op 26 oktober 2023 is de motie van de leden Kwint en Westerveld¹²⁷ aangenomen die de regering verzoekt vrijstelling van de leerplicht alleen toe te staan voor leerlingen die om lichamelijke of psychische redenen niet in staat zijn om onderwijs te volgen. Er is nog een tweetal gronden op basis waarvan een vrijstelling kan worden verstrekt, namelijk aan kinderen die vanwege *lichamelijke of psychische klachten* niet naar een school kunnen of aan leerlingen die in Nederland wonen, maar *in het buitenland naar school gaan*.

Voor thuisonderwijs wordt aangekondigd dat een wetsvoorstel in voorbereiding is dat in het eerste kwartaal van 2024 aan de Kamer wordt aangeboden. Bij dat voorstel wordt vastgelegd dat leerlingen met een vrijstelling vanwege richtingsbezwaren thuisonderwijs krijgen en dat door middel van toetsing oog wordt gehouden op hun ontwikkeling op de kerndoelen/basisvaardigheden. Het nieuwe voorstel wordt gemaakt op basis van het wetsvoorstel dat hiervoor was geschreven in 2020. Bij de aanpassing wordt gebruik gemaakt van de adviezen die daarover gegeven zijn, van o.a. de Onderwijsraad en de inspectie¹²⁸. Over deze brief is een schriftelijk overleg gevoerd¹²⁹ en is op 25 oktober 2023 een tweeminutendebat gevoerd. In bovengenoemde brief wordt ook het aanscherpen van de eisen op het gebied van socialisatie en burgerschap voor particulier onderwijs aangekondigd. Terugkerende onderwerpen bij thuisonderwijs zijn: groei van het thuisonderwijs; verdrievoudiging van het aantal leerlingen en de stijging van de groep leerlingen met het aantal vrijstellingen. Op 26 oktober 2023 is de motie¹³⁰ van de leden Bisschop en Drost over onderzoek doen naar de inhoud en het functioneren van bestaande kwaliteitswaarborgen in het particulier en thuisonderwijs aangenomen. Hierin wordt de regering onder meer verzocht onderzoek te doen naar de inhoud en het functioneren van bestaande kwaliteitswaarborgen in het particulier en thuisonderwijs, en het in te dienen wetsvoorstel vorm te geven aan de hand van de resultaten van het onderzoek. Ook is de motie van de leden Slootweg en Bischoff¹³¹ aangenomen waarin de regering verzocht wordt om samen met organisaties van thuisonderwijzers, zoals de Nederlandse Vereniging voor Thuisonderwijs en het Thuisonderwijsverbond, voorafgaand aan een wettelijk traject, eerst een pilot op te zetten waarin gewerkt wordt conform de beoogde wettelijke kaders, en een voorstel hiervoor naar de Kamer te sturen.

Particulier onderwijs

Particulier onderwijs is een volwaardig onderdeel van ons onderwijsstelsel naast het bekostigd onderwijs. Ook op particuliere scholen kan aan de leerplicht worden voldaan. Binnen het particulier onderwijs bestaan verschillende categorieën: de zogenaamde b2-, b3- en b4-scholen (genoemd naar de onderdelen van het betreffende artikel in de Leerplichtwet 1969). Er bestaan drie soorten particuliere scholen:

¹²⁷ Kamerstuk [36410-VIII-20](#)

¹²⁸ Kamerstuk [36200-VIII-232](#), brief minister Wiersma d.d. 19 juni 2023

¹²⁹ Kamerstuk [36410-VIII-8](#), d.d. 25 september 2023

¹³⁰ Kamerstuk [36410-VIII-15](#)

¹³¹ Kamerstuk [36410-VIII-18](#)

- b2-scholen: Nederlandse particuliere scholen met een Examenbevoegdheid;
- b3-scholen: Nederlandse particuliere scholen zonder examenbevoegdheid;
- b4-scholen: Internationale particuliere scholen in het funderend onderwijs;

Voor b3-scholen wordt het noodzakelijk geacht om eisen te stellen op het gebied van socialisatie. Het aantal (zeer) kleine b3-scholen groeit. In sommige gevallen hebben deze scholen maar een paar leerlingen. Socialisatie is daarom niet altijd een gegeven op b3-scholen. Om te garanderen dat interactie plaatsvindt met andere leerlingen wil de minister nadere eisen stellen, bijvoorbeeld een minimumaantal leerlingen. Voor b4-scholen is voorgesteld om de burgerschapsopdracht van toepassing te verklaren. Op dit moment geldt die opdracht al voor reguliere scholen en b2- en b3-scholen, maar nog niet voor b4-scholen. Er liggen twee moties die hierom verzoeken. De burgerschapsopdracht voor reguliere scholen sluit aan bij de waarden uit de Nederlandse grondwet. In die vorm zou de burgerschapsopdracht een inperking vormen op het internationale karakter van b4-scholen. Daarom wordt gezocht naar een internationale variant op de burgerschapsopdracht.

6.13 Informeel onderwijs

Ook voor het informeel onderwijs wilde minister Wiersma aan de slag met betere waarborgen. Al bij de schriftelijke antwoorden bij de OCW begrotingsbehandeling 2023 wordt het beeld bij weekendscholen besproken¹³².

Op 4 maart 2022 stuurde minister Wiersma een brief over vrij en veilig onderwijs¹³³, die brief is betrokken bij het commissiedebat Sociale Veiligheid op school van 9 maart 2022¹³⁴. Eerder – in de vorige kabinetsperiode- waren al brieven ontvangen van de voormalige staatssecretaris van SZW, Wiersma,¹³⁵ en van de minister van SZW, Van Gennip,¹³⁶ over de aangehouden en vervallen motie van de leden Paternotte en Becker over de wenselijkheid van visitatie van lessen op Turkse weekendscholen¹³⁷.

Op 18 november 2022 stuurde minister Wiersma de brief over *Vrij en Veilig onderwijs*¹³⁸. Het doel is volgens de beslisnota¹³⁹ dat elk kind vrij en veilig onderwijs krijgt: 'Voor informeel onderwijs is dat het bijdragen aan het tegengaan van polarisatie in de samenleving door de aanpak van antidemocratisch, anti-integratief en antirechtstatelijk gedachtegoed aan elk uiterste van welk gedachtegoed dan ook'. Als bijlage bij deze brief is toegevoegd het Advies van de Landsadvocaat inzake informele scholing¹⁴⁰. Als aanleiding voor de ondertoezichtstelling van de religieuze lesinstellingen noemde Wiersma het onderzoek van tv-programma Nieuwsuur en NRC

¹³² Parlisnr. [2022Z23089](#), antwoord nr. 126

¹³³ [2022D49850](#)

¹³⁴ Verslag van een commissiedebat, Kamerstuk [29240-124](#)

¹³⁵ d.d. 19 november 2021; Kamerstuk [35925-XV-14](#)

¹³⁶ d.d. 20-4-2022; Kamerstuk [32824-358](#)

¹³⁷ Kamerstuk [32824-315](#)

¹³⁸ Kamerstuk [31293-653](#)

¹³⁹ [2022D49850](#)

¹⁴⁰ Parlisnr. [2022D48645](#), d.d. 7 juli 2022

uit 2019¹⁴¹ waarin werd benoemd dat kinderen op salafistische moskeescholen zich leren af te keren van de Nederlandse samenleving.

In het coalitieakkoord wordt over de lesinstituten het volgende vermeld: “We grijpen sneller in bij (informele) onderwijsinstellingen en hun vertegenwoordigers die anti-integratief, antidemocratisch of anti-rechtsstatelijk opereren. We breiden de mogelijkheden om dat te doen uit en onderzoeken op welke manieren dat mogelijk is” De minister zal in gesprek gaan met de inspectie over de juiste invulling van haar taken en het zo effectief mogelijk toezicht te kunnen houden op zeer onwenselijke vormen van informele scholing en legt in het eerste kwartaal van 2023 een eerste uitwerking van signaalgericht toezicht aan de Kamer voor. Daarna gaat het wetsvoorstel in internetconsultatie.

Voor eind 2023 wordt in bovengenoemde brief een wetsvoorstel aangekondigd over de meldplicht bij de inspectie van ernstige incidenten.

De minister verkent mogelijkheden rondom het aanscherpen van de Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) voor onderwijspersoneel, waaronder periodieke screening en continue screening.

Uit de beleidsnota blijkt dat de minister inging tegen de adviezen van o.a. de ambtenaren en de Onderwijsinspectie (voor een samenvatting van de lijvige beslisnota's, zie ook de NRC¹⁴²).

Op basis van deze brief van de minister van 18 november jl. hebben moskeeën en islamitische organisaties aangifte gedaan tegen de minister wegens vermeende strijd met de Grondwet, de vrijheid van meningsuiting, godsdienstvrijheid en opvoeding.¹⁴³ De lijst van vragen en antwoorden¹⁴⁴ inzake de voortgang van de beleidsagenda informeel onderwijs van 24 mei 2023¹⁴⁵ zal worden betrokken bij het voor 2024 aangekondigde wetsvoorstel Wet toezicht op informeel onderwijs, zoals besloten in de procedurevergadering van 28 september 2023.

Versterking van de kennisinfrastructuur

Op 5 februari 2021¹⁴⁶ reageerden de ministers op het rapport '*Omwille van goed onderwijs, verkenning scenario's kennisinfrastructuur onderwijs*' van de Galan Groep. Deze verkenning hebben de bewindslieden gevraagd naar aanleiding van eerdere adviezen die in november 2019 zijn verschenen: 'Slimme verbindingen' van de Landelijke Werkgroep Kennisinfrastructuur van de sectorraden en 'Samen ten dienste van school' van de Onderwijsraad¹⁴⁷. Deze brief gaat tevens in op het TIAS-onderzoek

¹⁴¹ Nrc.nl, d.d. 10 en 13 september 2019 <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/09/10/salafistische-scholen-leren-kinderen-zich-af-te-keren-van-nederland-a3972845> en <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/09/13/felle-reacties-op-intolerantie-maar-is-er-iets-aan-te-doen-a3973375>

¹⁴² NRC, d.d. 2-12-2022: Wiersma drukte plan door over weekendscholen ; Weekendscholen Minister Wiersma negeerde adviezen van ambtenaren; <https://www.nrc.nl/nieuws/2022/12/01/minister-wiersma-drukte-plan-aanpak-weekendscholen-door-tegen-alle-adviezen-in-a4150152>

¹⁴³ NRC d.d. 6 december 2022; <https://www.nrc.nl/nieuws/2022/12/06/religieuze-weekendscholen-aangifte-tegen-minister-dennis-wiersma-om-discriminerende-plannen-a4150530>

¹⁴⁴ Kamerstuk [29614-170](#), d.d. 4 september 2023

¹⁴⁵ Kamerstuk [29614-169](#)

¹⁴⁶ Kamerstuk [31288-899](#)

¹⁴⁷ <https://www.onderwijsraad.nl/publ/caties/adviezen/2019/11/18/samen-ten-dienste-van-de-school>, d.d. 18 november 2019

'Zicht op sturingsdynamiek'¹⁴⁸ uit 2017. In de verkenning van de Galan Groep worden drie scenario's geschetst voor versterking van de kennisinfrastructuur: 1) zet in op de regio; 2) landelijk kennis bundelen en ontsluiten 3) thematisch innoveren. Volgens de Galan Groep vraagt uitvoering van een van deze scenario's om gerichte, structurele investeringen tussen de € 70 en € 85 miljoen per jaar. In het verlengde van de aanbevelingen uit het TIAS-onderzoek om een overload aan sturingsinstrumenten te vermijden is het van belang om hierbij zoveel mogelijk bij bestaande netwerkstructuren aan te sluiten, schrijven de ministers. Hier is ook samenhang met de beleidsreactie¹⁴⁹ op het advies van Merel van Vroonhoven¹⁵⁰ en de eerdere beleidsreactie op het rapport van McKinsey 'Een verstevigd fundament voor iedereen'¹⁵¹. De uitwerking van een landelijk kenniscentrum en de verhouding tussen landelijk en regionaal vragen nog verdere doordenking, ook in relatie tot bestaande partijen zoals NRO, aldus de ministers. De voorgestelde versterking van de kennisinfrastructuur draagt bij aan een onderwijssysteem van hogere kwaliteit waarin volgens de ministers meer evidence-informed gewerkt wordt. Een eventuele intensivering in de kennisinfrastructuur kan een nieuw kabinet integraal wegen.

In het funderend onderwijs is in 2022 met de uitvoering gestart van drie voorstellen die door het Nationaal Groeifonds zijn gehonoreerd. Dit zijn de programma's *Open Leermateriaal*, *Ontwikkelkracht* en *Digitaal Onderwijs Goed Geregeld*. Vanuit Open Leermateriaal zijn activiteiten gestart om scholen te verbinden, leraren te versterken, open leermateriaal te verrijken, de infrastructuur te verbeteren en kennis te ontwikkelen. Het programma Ontwikkelkracht investeert in het lerend vermogen van het onderwijs, door te bouwen aan een stevige kennisinfrastructuur voor het funderend onderwijs. Dit zijn investeringen in de ontwikkeling van effectieve interventies, het professionaliseren van leraren en schoolleiders tot expertleraren en -schoolleiders, het versterken van de onderzoeks- en verbetercultuur en kennisdeling. Door het project Digitaal Onderwijs Goed Geregeld maken scholen met minder spanning en risico gebruik van digitale toepassingen in het onderwijs. In 2022 hebben hiervoor de voorbereidende werkzaamheden plaatsgevonden waardoor de bijbehorende subsidie en uitvoering in 2023 kunnen starten.

6.14 Voor- en vroegschoolse educatie (vve)

De scholen zijn verantwoordelijk voor de vroegschoolse educatie (groep 1 en 2 po) en de gemeente is verantwoordelijk voor de voorschoolse leeftijd (2 - 4 jaar). De gemeente is ook verantwoordelijk voor de *schakelklassen*¹⁵² in het primair onderwijs. Zowel scholen als gemeenten krijgen geld om hun deel van de vve te bekostigen. Artikel 167 WPO betreft de voor- en vroegschoolse educatie. Lid 1 bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders, met het oog op een zo groot mogelijke

¹⁴⁸ <https://www.tias.edu/dossiers/detail/onderzoek-zicht-op-sturingsdynamiek>, dit bevat een onderzoek op stelselniveau, in het voortgezet onderwijs en in het middelbaar beroepsonderwijs. Ook werd gekeken naar sturing in andere landen.

¹⁴⁹ 'Samen sterk voor elk kind', Kamerstuk [27923-414](#), brief minister d.d. 2-7-2020

¹⁵⁰ Kamerstuk [27923-413](#), d.d. 9-12-2020

¹⁵¹ Kamerstuk [31293-548](#)

¹⁵² Schakelklassen zijn bedoeld voor (autochtone en allochtone) leerlingen in het primair onderwijs die een zodanige achterstand in de Nederlandse taal hebben, dat zij niet (meer) met succes kunnen deelnemen aan het reguliere onderwijs.

deelname van het aantal kinderen aan voorschoolse educatie, ten minste jaarlijks overleg voert en afspraken maakt over: het vaststellen welke kinderen met een risico op achterstand in de Nederlandse taal in aanmerking komen voor voorschoolse educatie, de wijze waarop die kinderen worden toegeleid naar voorschoolse en vroegschoolse educatie, de organisatie van een doorlopende leerlijn van voorschoolse naar vroegschoolse educatie en de resultaten van de vroegschoolse educatie. Het tweede lid bepaalt dat het college het overleg voert en de afspraken maakt met de bevoegde gezagsorganen van scholen en de houders van de kindcentra (peuterspeelzalen en kinderopvang). Het tweede lid voegt hier nog aan toe dat alle partijen meewerken aan de totstandkoming van de afspraken. Artikel 168 WPO geeft het college doorzettingsmacht. Indien namelijk niet binnen redelijke termijn met alle partijen afspraken zijn gemaakt, kan het college de werkingssfeer van de gemaakte afspraken, voor zover noodzakelijk voor een samenhangend onderwijsachterstandenbeleid, uitbreiden naar de partijen waarmee geen afspraken zijn gemaakt.¹⁵³

De samenwerking tussen kinderopvang en basisonderwijs is toegenomen, terwijl in de brief aan de Kamer geen melding wordt gemaakt van expliciete stelselwijzigingen¹⁵⁴. Dat betekent dat opvang- en onderwijsorganisaties ook bij de meest intensieve samenwerking te maken hebben met verschillende wettelijke kaders.

Het programma Ontwikkeling jonge kind

Op 4 juli 2023 lanceerde minister Dijkgraaf het programma Ontwikkeling jonge kind.¹⁵⁵ De beweegredenen waren de volgende aandachtspunten. Het pre-COOL onderzoek laat een duidelijk positief effect zien van ve¹⁵⁶, maar belicht ook verbeterpunten: niet alle kinderen hebben evenveel baat bij ve, en ve sorteert niet op alle onderdelen (een significant) effect. Ook blijkt uit het onderzoek dat slechts beperkt sprake is van een doorlopende lijn van voor- naar vroegschoolse educatie en dat de educatieve kwaliteit van de vroegschoolse educatie lager is dan de educatieve kwaliteit van de voorschoolse educatie. Tot slot maken niet alle kinderen die baat zouden kunnen hebben bij ve ook daadwerkelijk gebruik ervan. Landelijk gezien maakt ongeveer 80–85 procent van de circa 57.900 peuters voor wie ve bedoeld is hiervan gebruik, met veel verschillen tussen gemeenten. Het programma richt zich dus zowel op de voorschoolse periode als op de overgang naar en start in het basisonderwijs. Met betrekking tot de voorschoolse periode ligt de focus op de kinderen die opgroeien in een minder stimulerende omgeving: de ve-doelgroep. Met betrekking tot de vroegschoolse periode ligt de focus op alle leerlingen die starten in het basisonderwijs.

Voor de uitvoering van het programma Ontwikkeling jonge kind wordt aangesloten bij het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (hierna: NPLV) Aan het NPLV nemen 20 stedelijke focusgebieden deel. In deze gebieden bevindt zich een relatief grote ve-doelgroep. Aan het NPLV wordt één monitor gekoppeld. Om de stedelijk focusgebieden niet te overvragen, zal de monitor op hoofdlijnen blijven. Daarom is de minister voornemens om naast de uitvoering van het programma in de 20 stedelijk

¹⁵³ Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht, Broeksteeg, 16 april 2019

¹⁵⁴ Kamerstuk [31322-489](#): Invulling van de motie van de leden Sahla en Maatoug over oplossingen voor geïdentificeerde knelpunten bij samenwerking tussen de kinderopvang en het onderwijs, 26 april 2023

¹⁵⁵ Kamerstuk [31293-694](#)

¹⁵⁶ ve: voorschoolse educatie

focusgebieden van het NPLV, ook nog enkele pilots in andere gebieden in te voeren, waar een uitgebreidere effectmeting aan gekoppeld wordt. Dit werkt de minister in de aankomende periode verder uit. Het programma Ontwikkeling jonge kind bestaat uit vier programmalijnen. Programmalijn 1 en 2 zijn gericht op de voorschoolse periode. Programmalijn 4 is gericht op de vroegschoolse periode, en programmalijn 3 op beide periodes. Ter versterking van de expertise van pedagogische medewerkers en leerkrachten worden specifieke training en coaching voor deze professionals hierop mogelijk gemaakt, ter verbetering van de educatieve kwaliteit van de ve en groep 1 en 2 van het basisonderwijs. In de aankomende periode laat de minister advies uitbrengen over welke inhoudelijke focus het aanbod zou moeten hebben, zodat de pedagogisch medewerkers en de leerkrachten de jonge kinderen die zij onder hun hoede hebben zo goed mogelijk kunnen stimuleren in hun ontwikkeling.

Een belangrijke ontwikkeling is de stelselherziening van de kinderopvang. Deze ontwikkeling raakt ook de voorschoolse educatie. De ministeries van SZW en OCW kijken samen naar randvoorwaarden in het nieuwe financieringsstelsel om de ontwikkeling en kansgelijkheid van jonge kinderen te blijven bevorderen. Daarbij kijken de minister van Onderwijs samen met de minister van SZW ook naar wat de veranderingen in het financieringsstelsel voor kinderopvang kunnen betekenen voor de financiering van voorschoolse educatie.

Op 21 september 2023 publiceerde de Onderwijsraad, op verzoek van de Kamer het advies over voorzieningen jonge kind¹⁵⁷. De vraag van de Kamer aan de Onderwijsraad was: Hoe kan een doorgaande lijn in voorzieningen voor het jonge kind en onderwijs worden gerealiseerd, die bijdraagt aan gelijke onderwijskansen? De raad adviseert om – ook bij een herziening van het financieringsstelsel – de vve te blijven garanderen en op specifieke onderdelen te versterken.

Personeelstekorten en kwaliteit

Op 27 oktober 2023 heeft de minister een brief geschreven over de personeelstekorten en het effect hiervan op de kwaliteit van de ve met tevens een reactie op het bovengenoemde Onderwijsraadadvies¹⁵⁸.

In de brief worden de personeelstekorten in de ve en het effect op de kwaliteit toegelicht. Vervolgens wordt ingegaan op de volgende acties van de overheid en de sector om het personeelstekort aan te pakken:

- (Tijdelijk) formatief inzetbaar maken van de beroepskrachten in Opleiding.
- Oproep aan het veld: aangekondigd wordt dat het veld opgeroepen wordt om nieuw talent aan te boren, werk anders te organiseren en (toekomstige) beroepskrachten te binden en boeien.
- Toelichting van aantal wijzigingen om de kwaliteit in de ve te blijven verbeteren.

De kwaliteitsverbeteringen zijn:

- *Gastouderopvang voor voorschoolse educatie*: In de brief wordt beschreven dat de minister, samen met haar collega van SZW, gaat verkennen of het wenselijk is om de ve ook in de gastouderopvang mogelijk te

¹⁵⁷ Kamerstuk [31293-699](#)

¹⁵⁸ Kamerstuk [27020-119](#)

maken en wat daar voor nodig zou zijn.

- *Structureel toezicht op de educatieve kwaliteit ve*: In de brief wordt vermeld dat de minister in overleg met SZW, de inspectie, de VNG en de GGD GHOR ernaar toe werkt om het bestaande toezicht van de GGD op ve per 2026 uit te breiden met het toezicht op de educatieve kwaliteit van ve. Dit wijkt af van het recente advies van de Onderwijsraad dd. 21 september om dit juist bij de inspectie te beleggen. Toegelicht wordt waarom de minister de voorkeur geeft aan de GGD, te weten: door het huidige toezicht van de GGD uit te breiden komt het toezicht op de ve en kinderopvang bij één partij te liggen, en bovendien voorkomt dat een dubbelrol van de inspectie, omdat de inspectie ook al interbestuurlijk toezicht houdt op de gemeentelijke taken met betrekking tot de kinderopvang en ve.
- *Evaluatie Lokale Educatieve Agenda vve*: In de brief wordt vermeld dat de minister van plan is twee wettelijke wijzigingen in WPO art. 160 te onderzoeken, te weten: het verhelderen van welke kinderen in aanmerkingen komen voor vve, en de verplichting tot het maken van resultaatafspraken.

Met betrekking tot de aanbevelingen van de Onderwijsraad om het bereik van ve te verhogen en de kwaliteit van vve te versterken door het programma Ontwikkeling jonge kind uit te breiden, geeft de minister aan dat zij vast wil houden aan de volgorde om eerst de uitkomsten van de monitor van het programma af te wachten voordat besloten wordt over eventuele uitbreiding. Ten aanzien van de aanbevelingen om een uniforme doelgroep definiëring en landelijke doelen te stellen aan het speelleeraanbod geeft de minister aan dat zij dit meeneemt in een onderzoek en dat verwacht wordt gezien het tijdpad dat het aan een volgend kabinet is hier een keuze in te maken.

6.15 Speciaal onderwijs

Het speciaal onderwijs bestaat in totaal uit tien soorten scholen, die in vier clusters onderverdeeld zijn.

- Cluster 1: scholen voor visueel gehandicapte kinderen, of meervoudig gehandicapte kinderen met deze handicap.
- Cluster 2: scholen voor dove kinderen, slechthorende kinderen en kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden, of meervoudig gehandicapte kinderen met één van deze handicaps.
- Cluster 3: scholen voor lichamelijk gehandicapte kinderen, zeer moeilijk lerende kinderen en langdurig zieke kinderen met een lichamelijke handicap, of meervoudig gehandicapte kinderen met één van deze handicaps.
- Cluster 4: scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen, langdurig zieke kinderen anders dan met een lichamelijke handicap en onderwijs aan kinderen in scholen verbonden aan pedologische instituten.

De clusters drie en vier zijn nu ook opgenomen in de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Via de Wet tot wijziging van onder meer de Wet op de

expertisecentra in verband met de kwaliteit van het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs¹⁵⁹ zijn de volgende maatregelen genomen:

1. Het vervangen van het handelingsplan door het ontwikkelingsperspectief¹⁶⁰ ten behoeve van de opbrengstgerichtheid;
2. Het verplicht stellen van een voortgangsregistratie ten behoeve van de opbrengstgerichtheid;
3. Drie uitstroomprofielen in het voortgezet speciaal onderwijs:
 - vervolgonderwijs,
 - arbeidsmarktgericht,
 - dagbesteding;
4. Het uitreiken van diploma's of een verklaring¹⁶¹;
5. Gekwalificeerde vakmensen (zonder hbo-getuigschrift) als zij-instromer aanstellen als docent voor bepaalde beroepsgerichte vakken;
6. Verplichte beroepsgerichte stages in het uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht;
7. Mogelijkheid van nazorg door de school aan de oud-leerling.

Uitgangspunt is voor so en vso zoveel mogelijk aan te sluiten bij de regelgeving voor het reguliere onderwijs.

In de eerder genoemde brief van de minister van 21 januari 2021 geeft de minister de stand van zaken weer over de uitwerking van de gewijzigde motie van het lid Kwint over het wegnemen van wettelijke belemmeringen en inperkingen voor het inrichten van een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs.¹⁶² Een onderzoek dat de minister heeft laten verrichten, laat volgens hem zien dat nagenoeg alle samenwerkingsverbanden uit de voeten kunnen met de opties die er nu zijn, zoals het inrichten van een nieuwe nevenvestiging (v)so. Daarnaast zal de verbeteraanpak passend onderwijs ook bijdragen aan het vinden van beter passende plekken voor de leerlingen die het nodig hebben, aldus de minister. Tot slot is de minister van mening dat het inrichten van nieuwe hoofdvestigingen (v)so niet past in de door de Kamer ondersteunde routekaart naar meer inclusief onderwijs.

6.16 Passend onderwijs

Met de Wet passend onderwijs¹⁶³, aangenomen in 2012 en inwerking getreden op 1 augustus 2013 (de scholen zijn hiermee op 1 augustus 2014 daadwerkelijk gestart), is

¹⁵⁹ Zie [Stbl. 2012, nr. 545](#); Kamerstukdossier [32812](#)

¹⁶⁰ Een ontwikkelingsperspectief is 'de inschatting van de ontwikkelingsmogelijkheden van de leerling voor een bepaalde langere periode' en zegt iets over het verwachte uitstroomniveau van een leerling. Het handelingsplan stelde doelen voor maximaal een schooljaar.

¹⁶¹ Met ingang van het huidige schooljaar (2020/2021) is geregeld dat elke leerling die het praktijkonderwijs of voortgezet speciaal onderwijs succesvol afrondt, dezelfde vorm van erkenning ontvangt. Door het vaststellen van een model van het schooldiploma zullen er geen verschillen meer zijn tussen de schooldiploma's die worden afgegeven door de individuele scholen. Deze vorm van eenduidige erkenning, met een persoonlijk portfolio, vergroot, zo meent de regering, mogelijk de positie van de leerling op de arbeidsmarkt. Het schooldiploma kent vooralsnog geen civiel effect, waarmee wordt bedoeld dat het geen toelatingsrecht geeft tot vervolgonderwijs. Leerlingen die niet hebben voldaan aan de vereisten van het schooldiploma, ontvangen een verklaring. (Kamerstukdossier [35580](#), Stbl. 2021, nr. 57).

¹⁶² Kamerstuk [35300-VIII-86](#)

¹⁶³ [Staatsblad 2012, nr. 533](#) Kamerstukdossier [33106](#)

de vroegere leerlinggebonden financiering afgeschaft. Zo is er wettelijk de mogelijkheid gemaakt tot het oprichten van een orthopedagogisch-didactisch centrum (opdc). Het leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) en het praktijkonderwijs zijn in 2016 opgenomen in de samenwerkingsverbanden passend onderwijs bij de wet Integratie lwoo en pro in passend onderwijs¹⁶⁴. De gedachte hierachter is dat het samenwerkingsverband het beste een integrale afweging kan maken waar een leerling tot zijn of haar recht komt. Hiermee zijn lwoo en pro onderdeel geworden van het stelsel van passend onderwijs.

De achtergrond van invoering van passend onderwijs is dat vooral leerlingen met ernstige gedragsproblemen steeds vaker werden doorverwezen naar het speciaal onderwijs, terwijl het uitgangspunt is dat leerlingen met speciale onderwijsbehoeften passend onderwijs moeten krijgen op reguliere basisscholen en niet op speciale basisscholen. Het motto is 'regulier als het kan, speciaal onderwijs als het moet'. Zowel in verband met de ononderbroken ontwikkeling als met de kostenstijging in het speciaal onderwijs, was het van belang zoveel mogelijk leerlingen in het regulier onderwijs te houden. Een derde reden voor de totstandkoming van deze wetgeving was het terugdringen van het aantal thuiszitters.

De wet stelt dat er een zorgplicht is voor schoolbesturen van de school waar de leerling zich heeft aangemeld of waar hij ingeschreven staat en om een aanbod te scheppen voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. De invulling van deze zorgplicht is niet via landelijke regels vastgelegd, waardoor regionale verschillen kunnen zijn over de extra ondersteuning aan leerlingen.

Voornemens kabinet Rutte IV

Het kabinet geeft aan verder te gaan met de verbeteraanpak van passend onderwijs en te streven naar inclusief onderwijs waarbij kinderen met en zonder een beperking of ziekte samen naar school gaan. Het aantal onnodige thuiszitters wordt teruggebracht naar 0 door elk kind een vorm van onderwijs te geven, onder meer door het vormgeven van een Digitale School.

Op 15 juli 2022 heeft de Tweede Kamer een overzicht van de verwachte wetsvoorstellen rondom passend onderwijs ontvangen, waarbij een toelichting op de speerpunten en de inzet van extra middelen is gegeven¹⁶⁵. Het wetsvoorstel *Versterking positie ouders en leerlingen* in het passend onderwijs (met o.a. de wettelijke verankering van het hoorrecht over de nodige ondersteuning en waar behoefte aan is) is op 5 oktober 2023 bij de Kamer ingediend¹⁶⁶.

De Kamer houdt jaarlijks een debat over Passend onderwijs. Op 30 maart 2022¹⁶⁷ en op 5 april 2023¹⁶⁸ zijn er commissiedebatten gehouden over Passend onderwijs. Op 19 oktober 2022 is er een debat gehouden over het leerlingenvervoer.¹⁶⁹ Ook is op 31 mei

¹⁶⁴ Stb. 2015, nrs. 149 en 150, zie ook Kamerstukdossier [33993](#)

¹⁶⁵ [31497-440](#)

¹⁶⁶ Kamerstuk: [36443](#)

¹⁶⁷ Kamerstuk [31497-434](#), verslag van een commissiedebat op 30 maart 2022

¹⁶⁸ Kamerstuk [31497-463](#), verslag van een commissiedebat op 5 april 2023

¹⁶⁹ Kamerstuk [31521-133](#), verslag van een commissiedebat op 19 oktober

2023 een commissiedebat gevoerd over Zorg en onderwijs¹⁷⁰ en op 26 oktober 2023 vond hierover een tweeminutendebat plaats.

Op 30 juli 2022 heeft het lid van Meenen een wetsvoorstel ingediend over het *verankeren van het leerrecht* waarbij het bevoegd gezag de mogelijkheid wordt ontnomen om de toegang te weigeren voor leerlingen met extra ondersteuningsbehoefte wegens gerechtvaardigde handelingsverlegenheid tenzij redenen van andere aard (volle school, weigering de grondslag te respecteren, niet voldoen aan andere gerechtvaardigde inrichtingseisen).¹⁷¹

Onderwijszorgarrangementen

De samenwerking tussen onderwijs en jeugdzorg heeft meer gestalte gekregen. Per 1 januari 2023 is het experiment onderwijszorgarrangementen gestart, waarin onderwijs- en zorgpartijen samenwerken ten behoeve van jongeren die dreigen uit te vallen op school, uitgevallen zijn van school of vrijgesteld zijn van het onderwijs op grond van psychische of lichamelijke gronden. De deelnemende scholen en samenwerkingsverbanden krijgen binnen het experiment de gelegenheid af te wijken van de wetgeving op het gebied van bekostiging, onderwijstijd, inhoud van onderwijs en locatie van onderwijs¹⁷².

Bekostiging en bekostiging lwoo en pro

Een deel van de bekostiging wordt uitgekeerd aan de samenwerkingsverbanden, die het geld over de scholen verdelen. Ook wordt een verplichting tot overleg over de voorzieningen voor extra ondersteuning in het samenwerkingsverband ingesteld tussen het samenwerkingsverband en de gemeente(n).

De geschillenbeslechting over besluiten tot toelating of verwijdering inzake passend onderwijs wordt naast de klachtencommissie voornamelijk belegd bij een (tijdelijke) aparte geschillencommissie, die een (niet-bindend) oordeel kan geven.

Scholen ontvangen voor elke leerling een basisbedrag en voor sommige leerlingen een aanvullend bedrag via het samenwerkingsverband. Binnen de huidige systematiek van passend onderwijs noemen we dit een ondersteuningsbedrag. Zo ontvangen scholen voor een deel van de vmbo-leerlingen ook een aanvullende ondersteuningsbekostiging (lwoo) via het samenwerkingsverband. Voor pro-leerlingen wordt deze bekostiging voor alle leerlingen uitbetaald. Pro-scholen ontvangen zowel de basis- als ondersteuningsbekostiging direct van DUO. De bestaande ondersteuningsbekostiging van lwoo en pro vormt samen met het regionaal zorgbudget de gemaximeerde bekostiging voor 'lichte ondersteuning'. Dit budget wordt geïndexeerd voor loon- en prijsbijstelling. De keuze om de bekostiging te verdelen is op basis van de situatie in 2012 en is gemaakt in de veronderstelling dat het om een tijdelijke oplossing zou gaan. Uit eerder onderzoek van KBA blijkt dat het niet wenselijk is om simpelweg over te stappen op een verdeling op basis van het aandeel pro- en lwoo-leerlingen. Er zijn namelijk regionale verschillen in de diagnostisering voor en omgang met lwoo en pro.

¹⁷⁰ Kamerstuk [36200-VIII-242](#), verslag van een commissiedebat Zorg en onderwijs

¹⁷¹ Kamerstuk [36257](#), Voorstel van wet van het lid Paternotte tot wijziging van de Leerplichtwet 1969, de Leerplichtwet BES, de Wet op het primair onderwijs, de Wet primair onderwijs BES, de Wet op de expertisecentra en de Wet voortgezet onderwijs 2020 en enkele andere wetten in verband met de verankering van het leerrecht

¹⁷² Zie ook het besluit experiment onderwijszorgarrangementen (Stb. 2022, 449)

Ook worden lwoo-leerlingen inmiddels niet meer in alle samenwerkingsverbanden individueel geïndiceerd. Om te zorgen voor goede bekostiging moet het budget dus volgens een andere wijze worden verdeeld. De minister gaat een indicator van het CBS gebruiken en wil 77 % van het landelijk lwoo-budget hiermee verdelen. De resterende 23% van het lwoo-budget wordt verdeeld op basis van het aantal vmbo-leerlingen in leerjaar 3 en 4 in het samenwerkingsverband.

Zoals afgesproken in het huidige coalitieakkoord, gaat de minister voor het praktijkonderwijs rechtstreekse financiering invoeren. Dit betekent dat er bij het aanvullende (ondersteunings)deel van de bekostiging van het pro geen tussenkomst meer is van het samenwerkingsverband.

De minister wil de nieuwe bekostigingssystematiek voor lwoo en pro gelijktijdig invoeren omdat ze beide invloed hebben op de budgetten van de samenwerkingsverbanden. Daarvoor is wel een splitsing van het gezamenlijke lwoo- en pro-budget nodig. Aan de ene kant gaat een deel van het budget naar de pro-scholen en aan de andere kant blijft een deel van de bekostiging (het lwoo-deel) bij de samenwerkingsverbanden. Bij de splitsing gaat hij uit van het aantal pro-leerlingen dat bij invoering van de nieuwe bekostigingssystematiek ingeschreven staat, naar verwachting is dat 1 oktober 2025. Hij haalt dat deel van de bekostiging voor die leerlingen uit het budget voor lichte ondersteuning van de samenwerkingsverbanden. Het restant wordt vanaf dat moment op basis van de nieuwe CBS-indicator voor lwoo verdeeld over de samenwerkingsverbanden. Voor deze nieuwe bekostigingssystematiek komt geen extra middelen beschikbaar. De minister is voornemens in 2024 hiervoor een wetsvoorstel in te dienen met inwerkingtreding januari 2026 of zoveel eerder¹⁷³.

Samenwerkingsverbanden

De samenwerkingsverbanden maken een *ondersteuningsplan*¹⁷⁴ waarin staat wat het niveau van de basisondersteuning is in alle scholen. Dit is de ondersteuning die alle scholen binnen het samenwerkingsverband in ieder geval kunnen bieden. Zo is voor iedereen duidelijk welke school welk specifiek aanbod heeft. Hierin staat beschreven hoe scholen lesgeven aan kinderen met een lagere of juist hogere intelligentie en hoe scholen toegankelijk zijn voor leerlingen met een beperking: alle samenhangende voorzieningen voor ondersteuning zijn hierin beschreven. Onderling worden afspraken gemaakt over de inzet van (school)maatschappelijk werk, eventuele medische handelingen in de klas en over de samenwerking met bv. gemeenten en jeugdzorg. Ook moet het samenwerkingsverband in het ondersteuningsplan opnemen welke procedure en criteria (en de criteria voor verwijzing naar het speciaal onderwijs) zij gebruiken voor de verdeling, besteding en toewijzing van ondersteuningsmiddelen- en voorzieningen. Tevens moet in het ondersteuningsplan worden beschreven hoe ouders worden geïnformeerd over de ondersteuningsvoorzieningen en over de mogelijkheden voor onafhankelijke ondersteuning. Ouders en leraren hebben instemmingsrecht op dit ondersteuningsplan via de ondersteuningsplanraad van het samenwerkingsverband.

¹⁷³ [31497-443](#), d.d. 18 november 2022

¹⁷⁴ Art. 18a lid 7 en lid 8 WPO,; 17a lid 7 en lid 8 WVO

In de brief van 30 maart 2023 wordt aangekondigd dat 'het wetstraject voor volledig onafhankelijk toezicht, als onderdeel van een breder traject over governance' nog hetzelfde jaar zal starten¹⁷⁵.

Bekostiging samenwerkingsverbanden met te hoge reserves

Op 19 september 2023¹⁷⁶ ontving de Kamer van minister Paul een brief over de invulling van de motie¹⁷⁷ van het lid Westerveld c.s. over de bekostiging van samenwerkingsverbanden met te hoge reserves verlagen en uitgeven aan beter passend onderwijs. Samenwerkingsverbanden moesten voor 1 februari 2021 een gezamenlijk plan indienen om de reserves versneld af te bouwen. Als dat plan er niet kwam of niet goed genoeg was, zou het budget van samenwerkingsverbanden in 2021 generiek worden gekort.¹⁷⁸ Bij de tweede monitor van dit plan was duidelijk dat de samenwerkingsverbanden afweken van het originele plan en de afbouw minder snel ging dan was gepland. Naar aanleiding van de derde monitor, die geen duidelijke afbouw van de reserves bij samenwerkingsverbanden liet zien is besloten om een korting toe te passen. De generieke korting is voor elk samenwerkingsverband hetzelfde, ook wanneer er geen of een laag bovenmatig eigen vermogen is. De korting wordt toegepast door het budget van de samenwerkingsverbanden te verlagen door middel van het naar beneden bijstellen van het bedrag per leerling voor zware ondersteuning. Het bedrag dat gekort zal worden bedraagt € 31,5 mln. De middelen die resteren na de compensatie (€ 19,9 mln.) moeten dit jaar worden uitgegeven. Als bestedingsdoelen heeft de minister gekozen voor het residentieel onderwijs, het afschaffen van de expertise- en garantiebekostiging verzachten en het verhogen van de subsidie hoogbegaafdheid voor het voltijds Hoogbegaafden-voorziening.

Onderzoek

Vijf jaar na de invoering zijn door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) meer dan 70 deelstudies verricht. Op basis hiervan en vele adviezen, standpuntbepalingen en enquêtes heeft de minister op 4 november 2020 zijn 'verbeteraanpak passend onderwijs en route naar inclusiever onderwijs' naar de Kamer gestuurd.¹⁷⁹ Op 16 november 2020 vond het notaoverleg hierover plaats.¹⁸⁰ Zo komt er een programma van eisen voor schoolbesturen en hun samenwerkingsverbanden. Versterking vindt plaats van inspraak voor leraren en schoolleiders via bekostigingsvoorwaarden en versterking van de medezeggenschap hoe op hun locatie de basis- en extra ondersteuning gerealiseerd kan worden. Lerarenopleidingen worden aangesproken om starters te begeleiden en competenties voor passend onderwijs te ontwikkelen. Centraal staan hierin ook de aanpak van de administratieve belasting van leraren en het vertrouwen in het oordeel van de leraar. Om zorgplicht beter te borgen worden ouders op alle mogelijke manieren vroegtijdig geïnformeerd over de zorgplicht van schoolbesturen. Eveneens komt een landelijke

¹⁷⁵ Kamerstuk [31497-448](#): Samen de schouders onder passend onderwijs

¹⁷⁶ Kamerstuk [31497-467](#)

¹⁷⁷ Kamerstuk [36200-VIII-103](#)

¹⁷⁸ Kamerstuk [35570-VIII-184](#)

¹⁷⁹ Kamerstuk [31497-371](#)

¹⁸⁰ Kamerstuk [31497-391](#)

norm voor basisondersteuning. Samenwerkingsverbanden met een vermogen boven de signaleringswaarde van de Onderwijsinspectie zijn verplicht zich hierover te verantwoorden, vanaf verslagjaar 2020. De inspectie gaat nadrukkelijker toezicht houden op passende ondersteuning in met name het regulier onderwijs, maar ook op de samenwerkingsverbanden.

Inclusief onderwijs en een werkagenda

In samenwerking met het onderwijsveld is de ambitie voor inclusief onderwijs in 2035 vastgesteld en is een werkagenda inclusief onderwijs gemaakt. Naast de uitvoering van de bovengenoemde Verbeteraanpak passend onderwijs loopt een meerjarig monitoring- en evaluatieprogramma, met als doel de voortgang te volgen, periodiek te evalueren samen met het onderwijsveld, en waar nodig beleid en uitvoering bij te sturen. De nulmeting van de Doelstellingenmonitor passend onderwijs is het voorjaar van 2022 afgenomen bij scholen en in april 2023 gepubliceerd.

Daarnaast zal bij de verdere uitwerking van de contouren van de Werkagenda route naar inclusief onderwijs 2035 ook een plan voor de monitoring en evaluatie worden gemaakt. Wanneer de ambities voor 2035 concreter worden, zullen hierbij ook indicatoren worden opgesteld.

6.17 Residentieel onderwijs

Te veel jongeren krijgen geen passende hulp door de manier waarop de stelsels van jeugdhulp, justitie en onderwijs momenteel zijn ingericht en op elkaar zijn aangesloten, schrijft de minister. De ministeries van OCW, VWS en Justitie hebben onderzoek laten doen naar de mogelijkheden voor kleinschalige voorzieningen in residentiële instellingen, waar onderwijs door vso-scholen wordt verzorgd voor jongeren met een complexe hulpvraag die in een jeugdhulpinstelling of justitiële jeugdinrichting verblijven. Uit het onderzoek blijkt dat er veel vragen zijn over de bekostiging en welk samenwerkingsverband verantwoordelijk is voor de extra ondersteuningsbehoefte. Door de ongelijke spreiding van residentiële instellingen over het land zijn de financiële gevolgen voor sommige samenwerkingsverbanden aanzienlijk. Een ander knelpunt is de ontwikkeling naar meer kleinschalige voorzieningen in de gesloten jeugdhulp. Vanwege die kleinschaligheid is de huidige manier van het organiseren van onderwijs niet langer houdbaar en wordt de druk op regulier en speciaal onderwijs in de regio groter. De projectgroep kleinschalige voorzieningen, met professionals uit het onderwijs, de jeugdhulp en strafrechtelijke voorzieningen, heeft een advies uitgebracht aan de ministeries van OCW, VWS en Justitie.

Herbezinning op het residentieel onderwijs

Op 31 maart 2023 ontving de Kamer namens de staatssecretaris van VWS en de minister voor Rechtsbescherming de herbezinning op het residentieel onderwijs¹⁸¹. Kern van deze brief is:

¹⁸¹ [31289-542](#)

- Het huidige stelsel voor residentieel onderwijs sluit niet altijd goed aan bij de onderwijsbehoefte van jongeren in de residentieële jeugdhulp en de justitiële jeugdinrichtingen, waarbij de laatste twee stelsels sterk in ontwikkeling zijn met gevolgen voor het residentieel onderwijs.
- Het doel is om kwalitatief beter onderwijs te realiseren, passend bij jongeren in een residentieële setting.
- De inzet is een ononderbroken ontwikkeling van de jongeren die tijdelijk in een kleinschalige voorziening, open jeugdhulpinstelling, gesloten instelling, Justitiële Jeugdinrichting of Kleinschalige Voorziening Justitiële Jeugd (KVJJ) verblijven. Of als deze ontwikkeling onderbroken is, dat deze zo snel als mogelijk wordt hersteld.
- Samenwerkingsverbanden passend onderwijs voortgezet onderwijs krijgen – in het kader van de om- en afbouw van de gesloten jeugdhulp – geleidelijk aan meer verantwoordelijkheid voor het onderwijs en de bijbehorende ondersteuning aan jongeren die voorheen in gesloten jeugdhulp geplaatst zouden worden en het onderwijs aan jongeren in kleinschalige gesloten en open (woon)voorzieningen. Concreet betekent dit dat na plaatsing van een jongere in een residentieële jeugdhulpvoorziening de school van herkomst verantwoordelijk blijft en dat de jongere bij die school ingeschreven blijft.
- Daarnaast komt met behulp van een tijdelijke financiële impuls kennis en expertise beschikbaar en deze wordt verder uitgebouwd zodat scholen en samenwerkingsverbanden worden ondersteund bij de ontwikkeling die plaats moet vinden in het kader van de om- en afbouw van de gesloten jeugdhulp.
- Vanuit het coalitieakkoord zijn structureel middelen beschikbaar voor de herbezinning. Dit bedrag loopt op van € 10,2 miljoen in 2023 tot € 15,5 miljoen structureel. De minister overweegt om een subsidieregeling open te stellen waar een samenwerkingsverband de penvoerder van is. Via de subsidievoorwaarden kan dan de samenwerking met andere partners in het onderwijs (waaronder mbo-instellingen) en de zorg gestimuleerd worden.

6.18 De wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs

De wet Tijdelijke nieuwkomers in het onderwijs is begin oktober 2023 in werking getreden. Vanaf dat moment krijgen leraren, school- en gemeentebesturen meer ruimte voor passende oplossingen bij de organisatie van het onderwijs aan nieuwkomers, als de lokale situatie daarom vraagt.

De wet bevat een plicht voor gemeente- en schoolbesturen om jaarlijks te overleggen en gezamenlijk afspraken te maken over het onderwijs aan nieuwkomers. Daarnaast is de minister bevoegd om op verzoek van het college van burgemeester en wethouders of ambtshalve te bepalen dat in die gemeente één of meer tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen kunnen of moeten worden ingericht. Een leerling mag nooit langer dan twee jaar op een tijdelijke nieuwkomersvoorziening zitten en stroomt zo snel mogelijk door naar het reguliere (nieuwkomers)onderwijs. Het ministerie van OCW ondersteunt scholen en gemeenten lokaal door de inzet van regiocoördinatoren. Daarnaast wordt een verkenning van het nieuwkomersonderwijs voorbereid om het nieuwkomersonderwijs te bestendigen op toekomstige leerlingstromen¹⁸².

¹⁸² Kamerstuk [36410-VIII-2](#)

Aangepast onderwijsprogramma

Het programma bestaat altijd uit minimaal 12,5 uur per week onderwijs verspreid over drie of meer schooldagen. Deze voorzieningen voor nieuwkomers krijgen op basis van de wet de mogelijkheid om het onderwijsprogramma aan te passen als men de bezetting niet rond krijgt. Leerlingen leren tenminste tien uur per week de Nederlandse taal, waarbij het mogelijk is om ook in andere (kern)vakken aandacht te besteden aan Nederlands. In het primair onderwijs moeten voor de kernvakken (Nederlandse taal en rekenen) bevoegde leraren voor de klas staan. Voor de overige vakken mogen dat ook pabo-studenten, leraren uit het voortgezet onderwijs en onderwijsondersteuners zijn. In het voortgezet onderwijs gelden de bestaande mogelijkheden om onder voorwaarden onbevoegd personeel voor de klas te zetten. Als leerlingen de Nederlandse taal onder de knie hebben, stromen zij zo snel mogelijk door naar het reguliere onderwijs¹⁸³

6.19 Overgang po naar vo

10-14 onderwijs

Voor het primair onderwijs zijn de totstandkoming van een passend, kansrijk schooladvies en regionale afstemming met het voortgezet onderwijs van belang. Het 10-14 onderwijs (het *'tieneronderwijs'*) krijgt de mogelijkheid om de samenwerking tussen po en vo eenvoudiger te maken door het inzetten van leraren met een teambevoegdheid. Het beleid zal er ook op gericht zijn om leerlingen met een risico op achterstand te begeleiden bij de overstap van po naar vo. Scholen kunnen daarvoor gebruikmaken van de subsidieregeling doorstroomprogramma's po-vo. Het voorzichtige beeld dat het aantal scholen dat (ook) brede brugklassen aanbiedt is gestabiliseerd. Breder samengestelde brugklassen kunnen leerlingen helpen in de eerste leerjaren van het voortgezet onderwijs eenvoudig over te stappen naar een ander niveau. De minister verwacht dat het aantal scholen dat voor het aanbieden van brede brugklassen zal kiezen hierom enigszins zal stijgen. Daarnaast kunnen scholen er ook op andere manieren voor zorgen dat leerlingen goed doorstromen en kunnen overstappen, bijvoorbeeld door de leervorderingen van leerlingen heel nauwgezet te volgen en bij de overgangsvergadering de optie om naar een ander niveau door te stromen nadrukkelijk in beeld te hebben¹⁸⁴.

Maatregelen coalitieakkoord Rutte IV

Aangekondigd wordt door het kabinet Rutte IV de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs te verbeteren en het stimuleren van brede en verlengde brugklassen met oog voor de talenten van elke leerling. De doorstroom en differentiatie van leerlingen wordt bevorderd om hen maximale kansen te geven in het voortgezet onderwijs. Ook wordt ruimte voor een maatwerkdiploma gegeven.

¹⁸³Bron: Persbericht d.d. 3-10-2023 van het ministerie van OCenW

¹⁸⁴ Aanhangsel Handelingen II 2020-2021, nr. 1688, d.d. 12 februari 2021, Parlisisnummer [2021Z02412](#)

Op 10 maart 2023¹⁸⁵ schreef de minister in zijn visiebrief kansengelijkheid dat hij de doelen van de Onderwijsraad om kansengelijkheid in het onderwijs te vergroten deelt. Tegelijkertijd zet het voorstel van de raad het voortgezet onderwijs volgens hem op zijn kop, zonder dat er duidelijk zicht is op de praktische en financiële consequenties van een dergelijke stelselwijziging. Dit betekent ook veel voor huisvesting, (opleiding en vaardigheden van) leraren, de inrichting van het vmbo, het curriculum en de leermiddelen en de aansluiting met het vervolgonderwijs. Dit kan nu onvoldoende gerealiseerd worden, gegeven de ingewikkelde omstandigheden in het onderwijs. Hij kiest daarom nu niet voor een generiek verplichte driejarige brede brugperiode op alle scholen voor alle leerlingen, maar voor het bieden van (financiële) ruimte voor scholen die hier mogelijkheden toe zien. Hij ziet wel dat dit vraagstuk leeft bij scholen en dat veel scholen hier al mee aan de slag zijn. Die beweging wil hij dan ook nu al versterken, in plaats van eerst alles overhoop te gooien. Hij neemt de komende jaren een vijftal maatregelen. Daarmee wil hij de flexibiliteit in het stelsel en de mate van differentiatie voor leerlingen versterken. Samen met scholen wil hij ontdekken wat dan ook het beste werkt en wat er voor nodig is om meer kansen te bieden aan leerlingen. Dat maakt het volgens de minister mogelijk om in een volgende fase alsnog te komen tot een toekomstvisie over de inrichting van de overgang van primair naar voortgezet onderwijs en de brede brugklas.

6.20 Wet doorstroomtoetsen primair onderwijs

Vanaf het schooljaar 2023-2024 is de nieuwe wet Doorstroomtoetsen primair onderwijs in werking getreden. Het uitgangspunt van deze wet is de kansengelijkheid te vergroten in de overgang van primair naar voortgezet onderwijs. Vanaf dit schooljaar wordt het schooladvies bijgesteld als uit de doorstroomtoets blijkt dat een leerling cognitief meer in zijn mars heeft dan naar voren kwam uit het voorlopig schooladvies. De school kan alleen van een bijstelling afzien als zij goed motiveert waarom bijstellen niet in het belang van de leerling is. De doorstroomtoets, die in de plaats is gekomen van de eindtoets, wordt het schooljaar 2023-2024 voor het eerst afgenomen. Dat vindt in de eerste twee weken van februari plaats. Hierdoor krijgen leerlingen hun definitieve schooladvies voordat ze zich bij een middelbare school aanmelden. Doordat alle aanmeldingen nu in dezelfde periode plaatsvinden, hebben alle leerlingen dezelfde kans om te worden toegelaten op de middelbare school van hun eerste keuze. Voorgaande jaren konden leerlingen zich alleen aanmelden met een voorlopig schooladvies op zak. Dat advies kon afhankelijk van hoe je de toenmalige eindtoets maakte, later naar boven worden bijgesteld. Sommige leerlingen moesten daardoor vervolgens opeens op zoek naar een andere middelbare school, waar niet altijd meer plek was. De eindtoets werd toen afgenomen in april/mei.

Afname in de carnavalsperiode en de centrale aanmeldweek in 2024

Met deze wetswijziging is het tijdpad van schooladvies, toetsafname en aanmelding aangepast. Om die aanpassing op een zorgvuldige en gedragen wijze te maken, is een impactanalyse opgesteld en een internetconsultatie geweest. In de impactanalyse werd

¹⁸⁵ [31293-660](#)

geïnterpreteerd wat de mogelijkheden waren om het tijdschema te optimaliseren. Uit die analyse bleek dat er een bepaalde periode is waarin de toets kan worden afgenomen. Buiten die periode ontstaan problemen. Om binnen die periode te blijven is ervoor gekozen om een afnameperiode van twee weken vast te stellen, waarbinnen scholen zelf vrijheid hebben de doorstroomtoets te plannen. De doorstroomtoets neemt maximaal twee dagdelen in beslag. De bezwaren voor de afname in de carnavalsperiode in 2024 wordt door de minister gehonoreerd: ze verlengt de periode waarin scholen een doorstroomtoets kunnen afnemen van twee naar drie weken. De veranderingen gelden dit schooljaar alleen voor de digitale toets. Voor de papieren toetsen geldt dat deze altijd door alle leerlingen tegelijk moeten worden gemaakt, om te voorkomen dat vragen en antwoorden uitlekken. Het is te kort dag om ook de data voor deze toets (6 en 7 februari 2024) naar voren te halen. Alle scholen hebben deze immers al vastgelegd in hun planning. Voor de volgende jaren wordt nog gekeken naar geschikte data. Na de afname van de doorstroomtoetsen in 2024 zal de minister de Kamer *een wetswijziging* doen toekomen waarin zij deze verruiming van de afnameperiode structureel maakt¹⁸⁶. De centrale aanmeldweek is zowel voor basisscholen, middelbare scholen als voor ouders een nieuwe situatie. De nieuwe centrale aanmeldweek voor het vo in 2024 vindt plaats van 25 tot en met 31 maart 2024. Onderwijsorganisaties verwachten knelpunten in 2024 en in algemene zin¹⁸⁷. Verwacht wordt dat het een significante groep ouders niet zal lukken hun kind bij het voortgezet onderwijs aan te melden tijdens de centrale aanmeldweek, die in de praktijk slechts vier of vijf werkdagen telt. De minister heeft mogelijkheden gevonden om scholen in 2024 meer ruimte te bieden rond de aanmeldingen van leerlingen voor het vo. Scholen mogen ouders de mogelijkheid bieden om hun kind al vóór 25 maart 2024 aan te melden bij het vo. Over de brief van 9 oktober 2023 over de Centrale aanmeldweek¹⁸⁸ en het toelatingsbeleid van de basisscholen Baarn en Rotterdam¹⁸⁹ vindt een schriftelijk overleg plaats¹⁹⁰. Verlenging van de aanmeldperiode ná 31 maart zou praktische en mogelijk ook juridische problemen opleveren. Vanaf 1 april beginnen vo-scholen met het indelen van de klassen en het plaatsen van leerlingen. Daar hebben ze formeel zes weken voor, maar in deze periode valt ook de meivakantie. Voor leerlingen die pas na 31 maart bij het vo worden aangemeld, kunnen scholen een tweede aanmeldmogelijkheid organiseren. Deze leerlingen kunnen wel minder kans hebben op plaatsing op de school van eerste voorkeur. De gewenste school kan dan immers (eventueel na loting) vol zitten. Deze leerlingen kunnen echter wel geplaatst worden op een school waar dan nog wél plaats is. De ervaringen met het nieuwe tijdschema van het schooladvies, toetsafname en aanmelding zullen in het schooljaar 2023/2024 nauwgezet gevolgd worden en deze zullen betrokken worden bij evaluatie van de wet Doorstroomtoetsen po.

¹⁸⁶ Zie [31293-701](#), brief d.d. 26 september 2023 van de minister inzake de reactie op het verzoek van de commissie over de viering van carnaval en de planning van de doorstroomtoets

¹⁸⁷ Parlis nr. [2023Z16947](#), brief van de minister van 9 oktober 2023

¹⁸⁸ [31289-560](#)

¹⁸⁹ [31293-704](#)

¹⁹⁰ Inbrengdatum 12 december 2023, met het verzoek tot beantwoording voor de OCW-begrotingsbehandeling 2024

7 Voortgezet onderwijs

7.1 Korte introductie

Onderbouw voortgezet onderwijs

De eerste twee leerjaren van het vmbo en de eerste drie leerjaren van de havo en het vwo worden de onderbouw genoemd. Sinds 1 augustus 2006 is de Wet onderbouw VO van kracht voor de eerste leerjaren van het voortgezet onderwijs. Deze wet regelt een aantal randvoorwaarden waarbinnen de scholen het onderwijs in de onderbouw moeten vormgeven. Zoveel mogelijk beslissingen worden echter op schoolniveau gelaten. De globale kaders worden gevormd door o.a. de 58 kerndoelen¹⁹¹, een minimale onderwijstijd, eisen aan inzetbaarheid van het onderwijspersoneel en eisen ten aanzien van kwaliteitszorg en medezeggenschap. In de onderbouw moet ten minste twee derde van de lestijd (het kerndeel) worden besteed aan het behalen van de kerndoelen. De overige tijd (het differentiële deel) kunnen scholen naar eigen inzicht invullen.

Bovenbouw havo/vwo

Leerlingen die na de onderbouw een havo of vwo-opleiding volgen kiezen een van de vier profielen: 1) cultuur en maatschappij, 2) natuur en techniek, 3) natuur en gezondheid en 4) economie en maatschappij. Profielen zijn routes naar vervolgopleidingen en bereiden voor op universiteit of hogeschool. Naast de vakken uit het profiel krijgt elke leerling in de bovenbouw een aantal verplichte vakken.

vmbo, leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs

Het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo) duurt 4 jaar en kent 4 leerwegen. Ruim vijftig procent van alle leerlingen in het voortgezet onderwijs volgt voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (het vmbo). Het vmbo kent vier leerwegen: de theoretische leerweg (TL), de gemengde leerweg (GL), de kaderberoepsgerichte en de basisberoepsgerichte leerweg. Deze leerwegen verschillen van elkaar in niveau en omvang van beroepsgericht en theoretisch onderwijs. Het vmbo bereidt leerlingen voor op een opleiding in het mbo. Soms kunnen leerlingen na het vmbo doorstromen naar de havo.

In 2024 houden de TL en GL op te bestaan en wordt de 'nieuwe leerweg' ingevoerd. De nieuwe leerweg bereidt leerlingen voor op doorstroom naar mbo en havo. In de nieuwe leerweg volgen alle leerlingen een praktijkgericht programma, aan de hand waarvan zij ervaringen opdoen en kennismaken met het (regionale) bedrijfsleven.

Leerlingen in het vmbo kiezen uiterlijk aan het eind van het 2e leerjaar voor een profiel. Vanaf het studiejaar 2016-2017 zijn er in de basisberoepsgerichte, de kaderberoepsgerichte en de gemengde leerweg 10 (beroeps)profielen. Elk profielvak wordt afgesloten met een centraal examen en kan voorafgaand daaraan getoetst

¹⁹¹ De kerndoelen beschrijven in zeven leergebieden wat leerlingen nodig hebben voor persoonlijk, maatschappelijk en beroepsmatig functioneren. Op basis hiervan stellen scholen het onderwijsprogramma samen.

worden met een schoolexamen. De beroepsgerichte keuzevakken worden afgesloten met een schoolexamen.

Naast de vier leerwegen is er leerwegondersteunend onderwijs. Dit onderwijs is bestemd voor leerlingen met achterstanden of gedragsproblemen, maar met voldoende capaciteiten om een vmbo-diploma te kunnen halen. Scholen krijgen via het samenwerkingsverband extra geld voor bijvoorbeeld kleinere klassen of bijlessen. De leerling krijgt een aanwijzing voor lwoo van het samenwerkingsverband, in plaats van een toelaatbaarheidsverklaring (tlv).

Als aanvulling op de leerwegen is er praktijkonderwijs, gericht op een beperkte groep leerlingen voor wie het niet mogelijk is een vmbo-diploma te halen. In tegenstelling tot de leerwegen is dit geen voorbereiding op het mbo, maar rechtstreeks op de arbeidsmarkt. Leerlingen volgen een eigen ontwikkelplan waarbij leren, werken, burgerschap en redzaamheid belangrijke aspecten zijn. Voor het pro heeft de leerling een tlv nodig van het samenwerkingsverband.

7.2 Vereenvoudiging bekostiging voortgezet onderwijs

De wet Vereenvoudiging grondslagen bekostiging vo-scholen¹⁹² is op 1 oktober 2021 in werking getreden. Het gaat daarbij om de volgende vereenvoudiging:

- een vast bedrag voor de hoofdvestiging van een school;
- een lager vast bedrag voor de nevenvestiging(en) van een school;
- een bedrag voor alle leerlingen in de onderbouw (vbo tot en met vwo) en de bovenbouw van de gemengde leerweg, mavo, havo en vwo;
- een hoger bedrag voor alle leerlingen in de bovenbouw van het voorbereidend beroepsonderwijs en voor alle leerlingen in het praktijkonderwijs.

Er is een algemene overgangsregeling van vier jaar. De regeling bouwt de toe- of afname van de bekostiging ieder jaar met 20% op of af. Hierdoor krijgt een schoolbestuur niet direct op 1 januari 2022 met het berekende herverdeeffect te maken. Dat gebeurt pas op 1 januari 2026.

Tijdens de wetsbehandeling is via een amendement¹⁹³ afgedwongen dat vestigingen waarop het volledige aanbod van vbo tot en met vwo, van brugklas tot en met eindexamen, is georganiseerd, voor een aanvullende bekostiging in aanmerking komen. Dit betreft circa 75 vestigingen en ongeveer € 200.000 per vestiging. Aan de hand van een motie¹⁹⁴ is de regering verzocht om de gevolgen van het bekostigingsmodel voor brede schoolgemeenschappen en segregatie te monitoren en de Kamer daar jaarlijks over te informeren.

¹⁹² Zie voor de wetsbehandeling het Kamerstukdossier [35354](#)

¹⁹³ Kamerstuk [35354-12](#)

¹⁹⁴ Kamerstuk [35354-15](#)

7.3 Voortgang aanpak gevolgen leerlingendaling in het voortgezet onderwijs

De commissie Dijkgraaf heeft het kabinet in 2019¹⁹⁵ geadviseerd over de aanpak van de gevolgen van leerlingendaling in het voortgezet onderwijs. Op 19 mei 2020¹⁹⁶ ontving de Kamer een voortgangsbrief en op 8 juni 2021¹⁹⁷ ontving de Kamer de laatste uitwerking van het vorige kabinet over de voortgang van de aanpak inzake de krimp aanpak.

De subsidie Incidentele Middelen Leerlingendaling VO

Op 17 oktober 2023 ontving de Kamer een vervolgbrief van de minister over de voortgang van de aanpak van de gevolgen van de leerlingendaling¹⁹⁸. Om de kwaliteit van leven in de regio's buiten de Randstad te verhogen heeft dit kabinet € 900 miljoen beschikbaar gesteld. Het ministerie van OCW is ook betrokken bij de Regiodeals waarbij onderwijs een belangrijke factor is omdat het aanbod van gevarieerd, nabij en kwalitatief goed onderwijs in deze regio's geregeld onder druk staat. In veel van de gebieden waar de krimp het grootst was (en is), zijn regio's gevormd voor de subsidie Incidentele Middelen Leerlingendaling VO (hierna: IML-subsidie). Elke regio die over een aaneengesloten periode van vijf jaar, tussen 2015 en 2025, te maken krijgt met een daling van minimaal 10 procent van het aantal vo-leerlingen kon op basis van deze regeling subsidie aanvragen. In totaal is hiervoor € 25 miljoen beschikbaar gesteld. De uitvoering van de goedgekeurde plannen vindt plaats in de schooljaren 2021/2022 tot en met 2024/2025. Een onafhankelijke commissie heeft 40 regio's met de beste plannen geselecteerd. De IML-regio's zijn vooral gelegen in het noorden, oosten en zuidoosten van Nederland. De komende jaren zet de krimp, hoewel in sommige gebieden wat gematigder, zich door. De grootste krimp is te zien in het oosten van het land. Op het vmbo is de leerlingendaling groter dan bij andere schoolsoorten, mede door de opwaartse druk. Dat leidt op sommige scholen tot verschraving van het aanbod van het aantal vmbo-profielen. Dit roept een discussie op over de toekomst van de vmbo-profielen wat ook wordt benoemd door de Stichting Platforms vmbo (SPV) in haar advies over de toekomst van het beroepsgerichte vmbo. In het najaar van 2023 worden daarom regionale bijeenkomsten georganiseerd om met onderwijsprofessionals uit het funderend onderwijs en het vervolgonderwijs, ouders, leerlingen en werkgevers door te praten over mogelijke oplossingsrichtingen.

De samenwerkingsregeling

Uit de voortgangsbrief blijkt dat scholen de samenwerkingsregeling (de 50% regeling) niet op het netvlies hebben staan. De basisregel hiervan is dat leerlingen onderwijs dienen te volgen op de vestiging waar zij staan ingeschreven. De 50%-regel maakt het echter mogelijk om de feitelijke uitvoering van een deel van het reguliere onderwijsprogramma in samenwerking met een andere (ontvangende) vestiging te verzorgen. Een vestiging kan een vo-leerling daardoor tot maximaal 50% van het

¹⁹⁵ Kamerstuk [31289-393](#), beleidsreactie van minister Slob op het advies aanpak van de leerlingendaling d.d. 5-3-2019

¹⁹⁶ Kamerstuk [31289-420](#)

¹⁹⁷ Kamerstuk [31289-468](#)

¹⁹⁸ Kamerstuk [31289-557](#)

totale onderwijsprogramma bij een andere bekostigde vo-school of mbo-instelling laten volgen. Op deze manier kan het schoolbestuur ervoor kiezen om een leerling een of meerdere vakken, een deel van een schooljaar, een heel schooljaar, of zelfs een hele bovenbouw aan een andere vestiging naar school te laten gaan. Een belangrijke voorwaarde is wel dat beide vestigingen het betreffende aanbod mogen verzorgen. De oorspronkelijke school/vestiging blijft eindverantwoordelijk voor de leerling. Het voordeel van deze samenwerking is dat het efficiënter is. In plaats van twee lokalen en docenten, is er maar één nodig. Daarnaast kan deze vorm van samenwerking er ook voor zorgen dat op andere terreinen ook eerder wordt samengewerkt.

De geïsoleerde scholentoeslag

Ook het Regionaal Plan Onderwijsvoorzieningen (RPO) kan helpen bij het wegnemen van het concurrentiebeeld tussen schoolbesturen.

Sinds 1 januari 2022 komen scholen in aanmerking voor een toeslag (de zogenaamde *geïsoleerde scholentoeslag*) indien één of meer vestigingen geïsoleerd liggen. Een vestiging is geïsoleerd als binnen een straal van 8 kilometer hemelsbreed geen andere vestiging is gelegen waarop hetzelfde onderwijs wordt aangeboden. De toeslag is gelijk aan de vaste voet voor een hoofdvestiging en bedraagt in 2023 € 248.155 per geïsoleerde vestiging. In 2023 komen voor deze toeslag 126 vestigingen in aanmerking. Na de eindevaluatie over de IML-subsidie, die in het voorjaar van 2026 verwacht wordt, zal de Kamer de vijfde en laatste voortgangsbrief over krimp ontvangen.

7.4 Examens voortgezet onderwijs

Eindexamenbesluit en inrichtingsbesluit

Het Eindexamenbesluit VO bevat voorschriften voor de profielexamens havo/vwo en de vmbo-leerwegen. Het betreft onder meer de samenstelling van het eindexamen, de wijze waarop het eindexamen wordt afgenomen en het bepalen van de uitslag van het examen.

De kennis en vaardigheden die leerlingen aan het eind van hun schooltijd moeten hebben, zijn vastgelegd in eindtermen. Invulling op vakniveau wordt in het Inrichtingsbesluit geregeld. Het gaat dan o.a. om voorschriften over de inhoud van vakken, hun plaats in de profielstructuur, het aantal studielasturen.

Beide besluiten zijn Algemene Maatregelen van Bestuur en dienen bij wijziging te worden voorgehangen aan de Kamer.

College voor Toetsen en Examens en Cito

Voor de meeste vakken bestaat het eindexamen in het voortgezet onderwijs uit een centraal schriftelijk examen (CSE) en een schoolexamen (SE). Het gemiddelde van deze twee onderdelen bepaalt het eindcijfer. Het College voor Toetsen en Examens (CvTE), een zelfstandig bestuursorgaan, is verantwoordelijk voor verschillende toetsen en examens (o.a. centrale examens, staatsexamens, eindtoets PO, rekentoets), verspreid over alle onderwijssectoren.

Het CvTE produceert zelf geen examenopgaven. Zij geeft een gespecificeerde opdracht voor de productie van de opgaven en de toetsen voor het centraal examen aan het

Centraal Instituut voor Toetsontwikkeling (Cito). Tevens begeleidt het CvTE het productiewerk van Cito en stelt het CvTE het examen vast.

Zak/slaagregeling en kernvakkenregeling

In 2008 besloot de toenmalige staatssecretaris om de zak/slaagregeling voor het voortgezet onderwijs op verschillende punten aan te scherpen. In de oude situatie was het mogelijk dat een leerling met onvoldoendes voor alle centraal examenvakken met hoge schoolexamencijfers toch kon slagen.

Vanaf 1 augustus 2011 zijn aangescherpte exameneisen stapsgewijs van kracht geworden. De uitslagbepaling (zak/slaagregeling) is als volgt in stappen aangescherpt:

- Het gemiddeld centraal examencijfer moet onafgerond een 5,5 of hoger zijn (eerste examens in 2012).
- Voor de vakken Nederlands, Engels en wiskunde mag maximaal één 5 behaald worden op havo en vwo. (geldt voor elke uitslag vanaf 2012-2013)
- Voor de leerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo wordt de bepaling geschrapt dat bij de berekening van het eindcijfer het schoolexamen (SE) twee keer meetelt. Net als bij de andere schoolsoorten krijgt het SE hetzelfde gewicht als het CE.

Jaarlijks wordt de Kamer geïnformeerd over de eindexamens en de uitwerking van nieuwe exameneisen.

Eindexamens 2023

Over de aankondiging van de minister van het afleggen van een regulier eindexamen, voor het eerst sinds 2019 heeft de Kamer een schriftelijk overleg en een tweeminutendebat gevoerd¹⁹⁹.

Op 8 september 2023 informeerde de minister de Kamer over de resultaten van de eindexamens 2023²⁰⁰. Hierover is een schriftelijk overleg gevoerd. Bij deze brief is ook de jaarlijkse examenmonitor van DUO toegevoegd. Deze monitor geeft inzicht in de examenresultaten van het regulier voortgezet onderwijs van de afgelopen examenperiode. De monitor rapporteert onder andere over het slagingspercentage, de deelname aan het examen, de gemiddelde examencijfers, herkansingen en de prestaties op de kernvakken. De resultaten van de staatsexamens vo zijn nog niet beschikbaar omdat deze examens langer doorlopen. De minister informeert de Kamer hierover in december 2023. De afgelopen drie jaar golden speciale maatregelen voor de eindexamens in het voortgezet onderwijs (vo) in verband met de coronapandemie. In 2023 legden leerlingen voor het eerst sinds 2019 weer een regulier eindexamen af. (Geen extra herkansing en leerlingen konden ook geen gebruik maken van een duimregeling). Wel waren er nog enkele kleine maatregelen rondom het flexibeler maken van de afnameperiodes. Tevens was er – net als in 2021 en 2022 – in 2023 nog sprake van een aangepaste normering van de centrale examens (CE's).

¹⁹⁹ Zie verslag schriftelijk overleg inzake examens 2023 d.d. 9 maart 2023 (Kamerstuk [31289-533](#)) en de brief inzake examens 2023 d.d. 21 november 2022 (Kamerstuk [31289-526](#)).

²⁰⁰ Kamerstuk [31289-554](#)

Toetsdruk en kwaliteit van de schoolexamens

Op 12 oktober 2023 ontving de Kamer de beleidsreactie op het stelselonderzoek 'Kwaliteit van de Schoolexaminering' van de inspectie²⁰¹. Op bijna een derde van de onderzochte scholen heeft de inspectie de schoolexaminering als onvoldoende beoordeeld en hebben scholen herstelopdrachten gekregen. Er is nog ruimte voor verbetering in de uitvoering van de schoolexaminering, de wijze van kwaliteitsborging van het schoolexamen en de mate waarin een school keuzes maakt over het schoolexamen op basis van een onderwijs- en toetsvisie. In haar beleidsreactie geeft de minister onder meer aan dat de inrichting van het schoolexamen kan bijdragen aan het verminderen van de gevoelde toetsdruk bij leerlingen. Door vanuit een duidelijke visie het schoolexamen vorm te geven kunnen scholen volgens haar keuzes maken over hoe toetsing wordt ingezet als onderdeel van het onderwijsproces. De minister gaat na in hoeverre de wettelijke vereisten inzake het schoolexamen onduidelijk zijn en zo ja, of er een aanpassing van de wet en regelgeving nodig is of dat dit met communicatie verhelderd kan worden. Ook zegt de minister toe aan de slag te gaan met een landelijk onderzoek naar de inhoudelijke kwaliteit van het schoolexamen: ze is voornemens Stichting Cito te vragen om een onderzoek uit te voeren. De Kamer zal voor de zomer van 2024 worden geïnformeerd over de eventuele acties die naar aanleiding hiervan zijn uitgezet of worden uitgevoerd.

7.5 Burgerschapsonderwijs funderend onderwijs

Een meer verplichtend karakter

Scholen hebben de belangrijke taak bij te dragen aan de burgerschapsvorming van hun leerlingen. De wet in verband met de aanscherping van de burgerschapsopdracht in het onderwijs²⁰² biedt meer duidelijkheid over de eisen waaraan het burgerschapsonderwijs moet voldoen en is in het schooljaar 2021-2022 in werking getreden. Uitgangspunt is het bevorderen van respect voor en kennis van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat.

De burgerschapsopdracht krijgt een meer verplichtend karakter. De wet roept ook een zorgplicht voor scholen in het leven. Scholen moeten ervoor zorgen dat de leraren handelen in overeenstemming met democratisch-rechtsstatelijke waarden. Zij moeten er verder voor zorgen dat leerlingen op school kunnen oefenen met de omgang met deze waarden.

Toezicht

Het toezicht door de inspectie op de vaardighedencomponent en de zorgplicht voor de schoolcultuur moet een terughoudend karakter hebben. De invulling en aanscherping van het burgerschapsonderwijs geeft een spanning tussen diverse grondrechten. Het toezicht dient vooral betrekking te hebben op de vraag of scholen in voldoende mate verantwoording afleggen over de wijze waarop zij aan deze aspecten van het burgerschapsonderwijs vormgeven en niet op de keuzes die de scholen daarbij maken.

²⁰¹ Kamerstuk [31289-559](#)

²⁰² Zie Kamerstukdossier [35352](#), Stb. [2021, 320](#)

Ondersteuning van de scholen beschikbaar

Scholen zijn op heel verschillende manieren bezig met burgerschapsonderwijs. De [PO-Raad](#) en de [VO-raad](#) hebben ondersteuningstrajecten opgezet voor scholen en leraren. Met diverse partijen is gewerkt aan een nieuwe ondersteuningsstructuur voor burgerschapsvorming in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. Deze nieuwe structuur was voorzien voor 1 januari 2022. Om die structuur zorgvuldig in te richten en de kennis van de huidige, tijdelijke ondersteuning te borgen, is dit voor het funderend onderwijs verschoven naar 1 juli 2022²⁰³

7.6 Voortgangsrapportage Maatschappelijke Diensttijd 2022

Het kabinet Rutte IV geeft in het coalitieakkoord aan de maatschappelijke diensttijd voort te zetten en verder uit te bouwen, zodat jongeren in contact kunnen komen met nieuwe leefwerelden, zich inzetten voor de samenleving, nieuwe vaardigheden ontwikkelen en mogelijk ontdekken waar hun passies liggen. Dat kan bij (maatschappelijke) projecten op het terrein van zorg, welzijn, veiligheid, defensie, sport, natuur en klimaat.

Op 16 mei 2023 stuurde minister Wiersma de Kamer de voortgangsrapportage Maatschappelijke diensttijd 2022²⁰⁴. Als concrete uitwerking van het doel om burgerschap en integratie te bevorderen kunnen scholen er nu voor kiezen om een maatschappelijke stage aan te bieden. De eerdere wettelijke verplichting in het vo is vanuit bezuinigingsoverwegingen geschrapt. Op 25 oktober 2023 heeft een [Commissiedebat](#) plaatsgevonden over Maatschappelijk diensttijd en op 26 oktober zijn diverse moties ingediend tijdens een tweeminutendebat hierover.

7.7 Schoolverzuim

Op 2 november 2022 ontving de Kamer een brief van minister Wiersma met de titel *Voortijdig schoolverlaten en overstap van school naar werk* ²⁰⁵. Op 15 juli 2022 ontving de Kamer zijn brief over de uitwerking van een nieuwe en aangescherpte verzuimaanpak²⁰⁶. Deze brief is een uitwerking van de brief 28 maart 2022²⁰⁷ over de verzuimcijfers 2020-2021 en de verzuimaanpak.

De minister zet de nieuwe aanpak in drie actielijnen uiteen en geeft een update van de overige actiepunten uit de verzuimbrief. Om sneller te zorgen om een passende plek te vinden in het onderwijs is het wetsvoorstel versterking positie ouders en leerlingen in het passend onderwijs ingediend²⁰⁸. Hierin wordt het hoorrecht voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte wettelijk vastgelegd en ouder- en jeugdsteunpunten

²⁰³ Kamerstuk [31293-607](#), brief minister Slob d.d. 14 december 2021

²⁰⁴ Kamerstuk [35034-23](#)

²⁰⁵ Kamerstuk [26695-140](#)

²⁰⁶ Kamerstuk [26695-139](#)

²⁰⁷ Kamerstuk [26695-138](#), deze brief is betrokken bij het commissiedebat over Passend Onderwijs van 30 maart 2022 en bij het notaoverleg over de Staat van het Onderwijs

²⁰⁸ Kamerstuk [36443](#), d.d. 5 oktober 2023

binnen elk samenwerkingsverband verplicht. Ook wordt geregeld dat het extra ondersteuningsaanbod in de schoolgids wordt vastgelegd en zo makkelijker vindbaar is. Dit zijn de drie actielijnen van de verzuimaanpak:

Aanwezigheid centraal

- Vergemakkelijken van het registreren van verzuim.
- Eenduidige registratie ziekteverzuim door scholen.
- Verplichte registratie van alle soorten verzuim.
- Vergroten rol van de leerplichtambtenaar en de jeugdarts.

Ieder kind passend aanbod bieden

- Versnellen van de verbeteraanpak passend onderwijs, waaronder het traject hoorrecht.
- Verder versterken en verbeteren van de samenwerking tussen onderwijs en zorg, onder meer door het experiment onderwijszorgarrangementen.
- Opzetten van een landelijk Kenniscentrum Hoogbegaafdheid op korte termijn.
- Versneld uitvoeren van het voorstel voor wetswijziging van 5 onder a Lpw²⁰⁹.
- Altijd inzicht in verzuimgegevens door samenwerkingsverbanden, waaronder het aantal vrijstellingen 5 onder a Lpw.
- Afspraken met de samenwerkingsverbanden over een nog sterkere bijdrage leveren aan preventie en het terugdringen van verzuim.
- Nemen van extra maatregelen om vrijstellingen 5 onder a Lpw terug te dringen.
- Bijstellen en opschalen van het project 'WeL in ontwikkeling', in het kader van het NP Onderwijs, op basis van de ervaringen tot nu toe naar meer regio's en uiteindelijk een regeling, die voor de zomer wordt gepubliceerd.

Digitaal Afstandsonderwijs inzetten voor kinderen en jongeren die geen (volledig) onderwijs op school (kunnen) volgen

- Uitbreiding van mogelijkheden rond afstandsonderwijs, onder andere ook voor de leerlingen die dreigen thuis te komen zitten.
- Duidelijke communicatie over de mogelijkheden die er nu al zijn binnen de wet- en regelgeving in het kader van online onderwijs voor uitgevallen kinderen.
- Verspreiding van goede voorbeelden rond online onderwijs.
- Zo snel als mogelijk een digitaal onderwijsaanbod beschikbaar voor kinderen die niet naar school gaan, via bestaande en nieuwe initiatieven.
- Op basis hiervan komen tot een structureel aanbod voor deze groep via een digitale school.
- Verkennen onder welke voorwaarden online onderwijs breder dan alleen voor uitgevallen kinderen ook kan worden ingezet in het primair onderwijs als fysiek onderwijs (tijdelijk) niet mogelijk is.

Op 26 oktober 2023²¹⁰ ontving de Kamer de uitwerking van het Actieplan voorkomen voortijdig schoolverlaten en het begeleiden naar een kansrijke toekomst.

²⁰⁹ Artikel 5a van de Leerplichtwet bevat de grond tot vrijstelling van de leerplichtwet voor jongeren die op lichamelijke of psychische gronden ongeschikt zijn om tot een school te worden toegelaten.

²¹⁰ Parlisonr. [2023Z18442](#)

7.8 Landelijke afspraken mobiele telefoons in de klas

Er is een groeiende discussie over de rol van mobiele telefoons in het klaslokaal. Naar aanleiding van de motie²¹¹ van de leden Peters en Beertema over een gesprek met ouders, onderwijs en wetenschap over hoe smartphones het beste uit het klaslokaal geweerd kunnen worden ontving de Kamer op 4 juli 2023²¹² de Hoofdlijnenafspraken OCW Sectororganisaties ouders leerlingen van de minister. Er is niet voor een (wettelijk) verbod gekozen omdat sectorafspraken naar verwachting sneller effect sorteren.

Vooraf sociale media en andere niet-educatieve apps leiden af van de lesstof en verstoren sociale interactie in de klas. Om deze reden hebben OCW, de VO-raad, SPVMBBO, de Pro-raad, AOb, CNV-onderwijs, FvOV, Ouders en Onderwijs en LAKS gezamenlijk de afspraken specifiek uitgewerkt over wat er wordt verstaan onder educatief gebruik, wat de implicaties hiervan zijn voor scholen en hoe scholen hierbij worden ondersteund. Mobiele telefoons en andere devices zijn niet toegestaan in de klas, tenzij ze educatief worden gebruikt tijdens de les. Deze afspraak geldt voor het voortgezet onderwijs. Op 7 november 2023²¹³ meldde de minister dat het primair onderwijs en het gespecialiseerd onderwijs vanaf de start van het schooljaar 2024-2025 zullen aansluiten bij deze afspraak.

²¹¹ Kamerstuk [32034-49](#)

²¹² Kamerstuk [36200-VIII-250](#)

²¹³ Parlisonr. [2023Z18947](#)

8 Mbo en volwasseneducatie

8.1 Korte introductie

De Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB), ingevoerd op 1 januari 1996, regelt het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) en de (volwassenen)educatie.

Het mbo kent opleidingen op vier niveaus: mbo-niveau 1, 2, 3 en 4. Voor elk mbo-niveau gelden verschillende vooropleidingseisen. Ook de opleidingsduur verschilt. Het gaat om de volgende opleidingen:

De Entreeopleiding (niveau 1)

De entreeopleiding is bedoeld voor jongeren zonder een diploma van een vooropleiding. Deze entreeopleiding bereidt jongeren voor op de arbeidsmarkt. Of op doorstroming naar een mbo-2-opleiding. De opleiding duurt 1 jaar.

De basisberoepsopleiding (niveau 2)

De basisberoepsopleiding duurt 1 tot 2 jaar. Het bereidt studenten voor om uitvoerende werkzaamheden te doen. Bijvoorbeeld kapper of autotechnicus. Vooropleiding: de gemengde, theoretische, kaderberoepsgerichte of basisberoepsgerichte leerwegen aan het vmbo, of de entreeopleiding (bol of bbl).

De vakopleiding (niveau 3)

De vakopleiding duurt 2 tot 3 jaar. Studenten leren hier werkzaamheden zelfstandig uit te voeren. Het gaat om beroepen als verzorgende en eerste monteur. Vooropleiding: de gemengde, theoretische en kadergerichte leerwegen aan het vmbo, havo, of mbo-niveau 2 (bol of bbl). In de Staat van het Onderwijs 2023 wordt geconstateerd dat niveau 3 gediplomeerden de hoogste baanstabieleit hebben.

De middenkaderopleiding (niveau 4)

De middenkaderopleiding duurt 3 tot 4 jaar. Studenten leren hier werkzaamheden volledig zelfstandig uit te voeren. Het gaat om beroepen als filiaalbeheerder en activiteitenbegeleider. Studenten die deze opleiding afronden, kunnen verder studeren op het hbo. Vooropleiding: de gemengde, theoretische en kadergerichte leerwegen in het vmbo, havo, of mbo-niveau 2 of mbo-niveau 3 (bol of bbl).

De specialistenopleiding

De specialistenopleiding is bedoeld voor studenten die al een diploma vakopleiding (niveau 3) voor eenzelfde beroep of beroepscategorie hebben. De specialistenopleiding duurt dan nog 1 jaar.

Bij alle opleidingen vormt de praktijk, **de beroepspraktijkvorming** (bpv), een belangrijk deel van de opleiding. Er zijn twee leerwegen:

- Deelnemers van de beroepsopleidende leerweg (**bol**) hebben tijdens hun opleiding één of meerdere stageperiodes.

- De beroepsbegeleidende leerweg (**bbl**) bestaat voor minimaal 60 procent uit praktijk. Mensen die een bbl-opleiding volgen, werken met een arbeidsovereenkomst in een leerbedrijf en gaan meestal één dag in de week naar school voor de theoretische onderbouwing.

Binnen de opleidingen in het middelbaar beroepsonderwijs worden de volgende profielen onderscheiden: Bouwen, wonen en interieur, Dienstverlening en producten Economie en ondernemen, Groen, Horeca, bakkerij en recreatie, Maritiem en techniek, Media, vormgeving en ICT, Mobiliteit en transport, Produceren, installeren en energie, Zorg en welzijn. De opleidingen worden verzorgd in regionale onderwijscentra, de zogenaamde roc's. Deze instellingen verzorgen daarnaast opleidingen in de volwasseneneducatie.

Naast regionale opleidingscentra (roc's) verzorgen ook agrarische opleidingscentra (aoc's) en vakscholen opleidingen in het mbo, evenals particuliere instellingen.

De onderwijssector middelbaar beroepsonderwijs telt 61.000 werknemers en iets minder dan 500.000 studenten. Er zijn 56 bekostigde instellingen en 105 niet-bekostigde instellingen. Het aantal studenten in het mbo krimpt.

Doorlopende leerroutes vmbo-mbo (Sterk beroepsonderwijs)

Met de wet doorlopende leerroutes vmbo-mbo hebben vmbo-scholen en mbo-instellingen vanaf 2020/2021 de mogelijkheid om met hun regionale partners een gezamenlijk onderwijsprogramma in te richten en vernieuwend onderwijs op maat aan jongeren te bieden.

Een doorlopende leerroute start in het derde vmbo-leerjaar en eindigt met het behalen van een mbo-diploma. Vanaf het schooljaar 2020/2021 is het mogelijk om met één team van vmbo- en mbo-docenten een gezamenlijk onderwijsprogramma te verzorgen. Daarbij geldt er één onderwijstijd voor de gehele route en mogen jongeren het vmbo-examen spreiden over de eerste drie jaren van de doorlopende leerroute. Voor jongeren die extra ondersteuning nodig hebben is er de geïntegreerde route. In deze route kan een mbo 2-opleiding binnen het vmbo worden afgerond en kan het vmbo-examen achterwege worden gelaten.

In februari 2023 is de **Werkagenda voor het middelbaar beroepsonderwijs** (mbo) '[Samen Werken aan Talent](#)' voor de periode 2023-2027 gepubliceerd. De werkagenda richt zich op de volgende prioriteiten:

- het bevorderen van kansengelijkheid voor mbo-studenten;
- het verbeteren van de aansluiting van het mbo op de arbeidsmarkt;
- het verbeteren van de kwaliteit van het mbo-onderwijs.

Gelijktijdig met de Werkagenda is het [Stagepact mbo](#) gesloten. Mbo-studenten krijgen een passende vergoeding voor hun stage, met minimaal een onkostenvergoeding. Daar bovenop gaan werkgevers en werknemers aan de slag om een vergoeding in de CAO op te nemen. Er komt meer aandacht voor het realiseren van voldoende stageplekken én betere stagebegeleiding. Als laatste moet een pakket aan maatregelen stagediscriminatie in het mbo tegengaan; hierbij dragen scholen,

(leer)bedrijven en de overheid gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor gelijke mogelijkheden voor iedere student.

Op 8 september 2023 stuurde de minister de Kamer een brief over de [Voortgang en monitoring Werkagenda mbo en Stagepact](#). Hierin wordt uiteengezet welke acties door verschillende partijen zijn genomen sinds de invoering van de Werkagenda en het Stagepact. Tevens geeft hij dat het behalen van de gestelde doelen wordt gemonitord door middel van een set indicatoren. De Kamer wordt jaarlijks over de vorderingen van de Werkagenda en Stagepact geïnformeerd. De eerste rapportage (de startmeting) zal in het voorjaar van 2024 worden toegezonden. Deze bevat een schets van de kwaliteitsplannen en de startmeting van indicatoren van de Werkagenda en het Stagepact. Vervolgens zullen de voortgangsrapportages elk najaar aan de Kamer worden verstrekt. In het najaar van 2024 volgt een analyse van de definitieve kwaliteitsplannen en zijn er nieuwe waarden voor de indicatoren en de reflectie daarop vanuit de instellingen en partners beschikbaar. De derde rapportage in 2025 is een midterm review, met aandacht voor de voortgang op de kwaliteitsplannen, de doelstellingen van het Stagepact en een reflectie van de aangesloten samenwerkingspartners.

Op 3 april 2023 ontving de Kamer een brief Hoofdlijnen aanvalsplan [voorkomen voortijdig schoolverlaten](#) en begeleiden naar een kansrijke toekomst. De laatste jaren is sprake van een sterke stijging van het aantal schoolverlaters vanwege de nasleep van corona en de krappe arbeidsmarkt. Naast maatregelen in de Werkagenda voor het mbo zijn extra maatregelen nodig om het doel van minder dan 18.000 schoolverlaters in 2026 te halen. Het bijbehorende aanvalsplan zou in het najaar van 2023 met de Kamer worden gedeeld.

In november 2022 heeft de commissie op twee momenten met de minister [gedebatteerd](#) over het mbo. Op de agenda stonden o.a. de Werkagenda mbo, het carrièreperspectief, burgerschapsonderwijs, kwaliteitsafspraken, stagediscriminatie, bekostiging en passend onderwijs mbo.

8.2 Kwaliteitsafspraken en medezeggenschap

Op 14 maart 2023 is de **Regeling kwaliteitsafspraken 2024-2027** [gepubliceerd](#). Met deze regeling kunnen bekostigde instellingen een aanvulling op hun reguliere bekostiging ontvangen om de doelstellingen van de Werkagenda te helpen realiseren. De Regeling kwaliteitsafspraken bevat de opdracht aan de scholen om samen met hun interne partners (studenten en docenten) en externe partners (andere scholen, gemeenten, bedrijven) een regionale of sectorale (voor de beroepscolleges) invulling te geven aan de Werkagenda mbo en het Stagepact. Iedere school gaat dat doen in een kwaliteitsagenda. In de regeling staan de kaders en randvoorwaarden waaraan een kwaliteitsagenda moet voldoen. Zo moet de agenda van elke mbo-instelling alle doelstellingen uit de landelijke Werkagenda omvatten, maar ook passen bij de actuele uitdagingen in de eigen regio. De Regeling kwaliteitsafspraken en de bijbehorende

middelen geven de instellingen de kans om hun strategische meerjarenplannen in lijn te brengen met de doelen van de Werkagenda.

De mbo-instellingen dienen hun kwaliteitsagenda's in bij een onafhankelijke commissie (de commissie kwaliteitsafspraken) die de minister adviseert over het goedkeuren/afkeuren van een agenda. Een school met een goedgekeurde agenda ontvangt in de periode 2024-2027 kwaliteitsmiddelen (ongeveer 12% van de totale inkomsten van een school).

De **medezeggenschap** moet in ieder geval via de studenten- en ondernemingsraad plaatsvinden. In de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) is geregeld dat de bekostigde mbo-instellingen naast een ondernemingsraad ook een studentenraad moeten hebben. Die medezeggenschapsorganen praten mee over strategische zaken - zoals financiën, huisvesting, onderwijsinhoudelijke zaken - en over praktische zaken rond onderwijs, rond faciliteiten, personeelszaken en over klachten. Soms besluiten de medezeggenschapsorganen ook formeel mee. Wettelijk moet de studentenraad bijvoorbeeld instemmen met de hoofdlijnen van de jaarlijkse begroting en de hoogte en de besteding van de vrijwillige ouder- of studentbijdrage.

De Inspectie van het Onderwijs heeft in maart 2023 een onderzoek naar medezeggenschap in het mbo gepubliceerd, dat door de minister aan de Kamer is aangeboden; '[Governance in het mbo](#) - een onderzoek naar de rolvervulling van medezeggenschapsorganen en het samenspel in de governancedriehoek'. De Inspectie ziet nog grote verschillen tussen mbo-instellingen hoe de studenten- en ondernemingsraden worden gefaciliteerd. Denk aan training, scholing en begeleiding bijvoorbeeld in de vorm van een coach. De inspectie wijst erop dat de besturen daar een taak hebben. De minister neemt naar aanleiding van dit onderzoek een aantal maatregelen om de medezeggenschap te versterken:

- Versterken en verduidelijken van de onafhankelijke positie van studentenraden;
- In gesprek gaan met de mbo-scholen en studenten over de facilitering van de studentenraden;
- Bij de beoordeling van de kwaliteitsagenda's die de mbo-scholen maken voor de periode 2024-2027 wordt getoetst of studenten en docenten goed zijn betrokken bij het opstellen van de plannen en of de plannen op instemming kunnen rekenen;
- Er komt vanaf 2024 een tweejaarlijkse monitor medezeggenschap in het mbo;
- JOB MBO heeft met financiële steun van OCW een extra medewerker aan kunnen nemen om de rol als belangenbehartiger van de mbo-student beter in te kunnen vullen.

Op 13 september 2023 vond een [commissiedebat plaats over basisvaardigheden/positie en medezeggenschap van studenten in het mbo](#).

8.3 Kwalificatiestructuur

Wat mbo-studenten aan het eind van hun opleiding moeten kennen en kunnen, is vastgelegd in de kwalificatiestructuur. De **Herziene Kwalificatiestructuur** (HKS) is in 2016 ingevoerd in het mbo met als doel de kwaliteit van opleidingen te verhogen en de

aansluiting op de – regionale – arbeidsmarkt te vergroten, te bereiken door de volgende beleidsinterventies:

- Er komen minder kwalificatiedossiers en kwalificaties;
- De overlap tussen kwalificaties wordt weggenomen;
- De kwalificatiedossiers worden transparanter, dunner en overzichtelijker als gevolg van een betere beschrijving van de kwalificatie-eisen.

De mbo-kwalificatiestructuur is de basis voor de onderwijsinhoud van beroepsopleidingen in het mbo. De onderdelen in de kwalificatiestructuur worden door onderwijs en bedrijfsleven in de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB), ontwikkeld, getoetst en gevalideerd en uiteindelijk vastgesteld door de minister van OCW. Op basis van deze eisen stelt de mbo-opleiding onderwijsprogramma's en examens op.

De kwalificatiestructuur kan inspelen op ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en vragen van de student. In een [Kamerbrief](#) van 16 december 2020 informeerde de minister de Kamer dat er met de huidige kwalificatiestructuur een goede basis ligt en dat een complete herziening niet nodig is, wel zijn er aanpassingen nodig om de responsiviteit te verbeteren.

Kenmerken van de kwalificatiestructuur in het mbo zijn:

1. Een kwalificatiedossier bestaat uit een of meer kwalificaties (een basideel en profieldelen).
2. Kwalificaties omschrijven de kennis en vaardigheden die nodig zijn om te starten in een beroep. Kwalificaties bestaan uit een basideel en een profieldeel. De profieldelen zijn voor een beroep(skwificatie). Het basideel (de brede basis) is verplicht voor alle mbo-opleidingen en bestaat uit:
 - algemene beroepskennis van een bepaald beroep;
 - Nederlands; en bij mbo niveau 4 ook Engels;
 - rekenen;
 - burgerschap.
3. In aanvulling op kwalificaties zijn er keuzedelen. Keuzedelen zijn een verrijking die bovenop de kwalificatie komt. Keuzedelen zijn verplicht om een mbo-diploma te halen. Een student heeft een grote mate van vrijheid voor welke keuzedelen hij/zij kiest.
4. Kwalificatie en een of meer keuzedelen samen vormen een mbo-opleiding.

Op 24 april 2023 ontving de Kamer een [brief](#) over **de Ontwikkelingen kwalificatiestructuur MBO**, waarin de minister zes verschillende eind-en tussenrapportages aanbiedt waarin de maatregelen die sinds 2014 zijn genomen met de Wet doelmatige leerwegen in het mbo, de herziening van de kwalificatiestructuur en de experimenten en pilots gericht op verbetering van de kwalificatiestructuur worden geëvalueerd.

Het totaalbeeld uit de onderzoeken laat zien dat scholen gematigd positief zijn over de effecten van de maatregelen. Dit geldt in het bijzonder voor de bijdrage van de beleidsinterventies aan de onderwijskwaliteit en de aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd is er verbetering mogelijk. Door het onderwijsaanbod flexibeler te maken, met meer modulair aanbod, kunnen studenten hun opleiding zo

vormgeven dat deze beter past bij hun wensen en hetgeen van hen gevraagd wordt op de arbeidsmarkt.

Er is een adviesaanvraag aan SBB in voorbereiding waarin de SBB wordt gevraagd om advies te geven over hoe de kwalificatiestructuur kan worden doorontwikkeld. De (tussen)evaluaties, het advies van SBB, het IBO (interdepartementale beleidsonderzoek 'Toekomstbestendigheid van het mbo' en de resultaten van de toekomstverkenningen (vervolgonderwijs en LLO) zullen worden gebruikt om te kunnen bepalen wat nodig is voor een toekomstbestendige kwalificatiestructuur.

8.4 Macrodoelmatigheid

Het beleid rondom macrodoelmatigheid is ingericht op basis van zelfregulering binnen de sector: hier is voor gekozen omdat mbo-instellingen (in samenspraak met werkgevers) volgens de minister zelf het beste zicht hebben op wat er nodig is ten aanzien van het regionale opleidingsaanbod. Door deze zelfregulering kan een mbo-instelling zelf snel beslissingen nemen en haar opleidingsaanbod aanpassen waar nodig.

Met het macrodoelmatigheidsbeleid wordt gewerkt aan de doelstellingen:

- Aansluiting van het opleidingsaanbod van het mbo goed op de arbeidsmarkt en dat er niet teveel studenten worden opgeleid in richtingen waar op de arbeidsmarkt onvoldoende behoefte voor is.
- Doelmatige spreiding van het opleidingsaanbod, zodat versnippering, onnodige concurrentie of een te klein aanbod wordt voorkomen.

Vanaf 1 augustus 2015 is de wet Macrodoelmatigheid in het beroepsonderwijs van kracht. Deze wet regelt, onder andere, de zorgplichten arbeidsmarktperspectief en doelmatigheid voor het bekostigd middelbaar beroepsonderwijs. Op basis van de Wet macrodoelmatigheid mbo heeft de minister de bevoegdheid maatregelen te nemen als één van de zorgplichten arbeidsmarktperspectief en doelmatigheid niet wordt nageleefd. In deze beleidsregel staat welke aandachtspunten de minister in ieder geval hanteert om vast te stellen of zorgplichten worden nageleefd en staan andere criteria waarmee de minister rekening moet houden bij het uitvoeren van zijn bevoegdheid.

Op 16 februari 2023 heeft een [commissiedebat Macrodoelmatigheid mbo](#) plaatsgevonden, waarin de commissie gesproken heeft met de minister over een zestal stukken over macrodoelmatigheid.

De Commissie macrodoelmatigheid mbo (**CMMBO**), ingesteld in 2015, onderzoekt en adviseert over macrodoelmatigheid, voorgenomen fusies en over kleine, unieke opleidingen in het bekostigde middelbaar beroepsonderwijs. Deze commissie is ingesteld door de minister van OCW en de staatssecretaris van EZK.

De Stichting Beroepsonderwijs en Bedrijfsleven (SBB) heeft in 2022 een taskforce opgericht, onder leiding van Lodewijk Asscher, ten aanzien van kansrijk opleiden.

8.5 Toekomstverkenning

Op 8 september 2023 heeft de minister van OCW de Kamer het eindrapport '[Vandaag is het 2040](#) - Toekomstverkenning voor middelbaar beroepsonderwijs, hoger onderwijs en wetenschap' van het KBA-consortium (Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt) gestuurd. Deze toekomstverkenning was in juni 2022 aangekondigd om na te gaan of het stelsel van vervolgonderwijs en wetenschap in de toekomst voldoende in staat is om scholieren en studenten te ondersteunen in hun ontwikkeling. Op dit eindrapport geeft de minister geen inhoudelijke beleidsreactie, gezien de demissionaire status van het kabinet, maar schetst hij een aantal thema's en afwegingen die van belang zijn voor de toekomst.

De minister schetst vijf thema's waar belangrijke keuzes gemaakt moeten worden. De keuzes die mogelijk zijn binnen de thema's kunnen met elkaar op gespannen voet staan, maar kunnen elkaar ook versterken. Vier thema's zijn van belang voor het mbo:

1. Kansen voor studenten ("Het mbo blijkt ondanks haar drempelloze instroom op entreeniveau, niet optimaal toegankelijk voor nieuwkomers, anderstaligen, mensen met een beperking en instromers vanuit pro/vso. Verder zijn de kansen op werk ongelijk: jongeren uit praktijk- en voortgezet speciaal onderwijs, entree, mbo bol niveau 2 en voortijdig schoolverlaters hebben minder kans op een baan dan jongeren van andere onderwijssoorten en niveaus. Daarnaast leidt stagediscriminatie voor verschillende groepen tot ongelijkheid").
2. Onderwijs en de arbeidsmarkt ("Vergrijzing, bevolkingsdaling en arbeidsmarkttekorten maken het cruciaal dat elk talent passend opgeleid wordt voor een duurzame toekomst op de arbeidsmarkt. Daarvoor is passende scholing in iedere fase van de loopbaan noodzakelijk. Daarnaast helpt een kwalitatief hoogwaardig mbo, hbo en wo mensen ook hun arbeidspotentieel te benutten en klaar te stomen voor banen van nu en in de toekomst.").
3. Het belang van alle regio's ("Volgens de referentieraming 2023 dalen de studentenaantallen in het mbo naar verwachting van 483 duizend in 2022 naar 442 duizend in 2035. Vergrijzing en ontgroening treden in sommige regio's veel meer op dan in andere. Dit kan gevolgen hebben voor de toegankelijkheid van het onderwijs in deze regio's. Sterke regionale samenwerking van onderwijs en (praktijkgericht) onderzoek kan de impact van verdere dalingen verkleinen. Om regionale uitdagingen echt goed te kunnen aangaan zal de rol van de landelijke overheid beter moeten aansluiten bij de rol die de regio pakt.").
4. Gelijkwaardig vervolgonderwijs ("Een belangrijk terugkerend vraagstuk in de Toekomstverkenning is de waardering van verschillende onderwijsniveaus en typen. Zo kampt het mbo met een chronische onderwaardering: steeds meer jongeren volgen havo of vwo en steeds minder jongeren gaan naar het vmbo. Met een teruglopende beroepsbevolking en grote maatschappelijke opgaven die we op ons af zien komen, groeit het besef dat al het beschikbare talent nodig is en dat onderwaardering van bepaalde niveaus of typen van onderwijs daarbij averechts kan werken. Het onderwijsstelsel dient zo ingericht te worden dat het alle talenten waardeert, en mogelijkheden biedt te excelleren in elke onderwijssector. Hiertoe heb ik eerder de «waaier» geïntroduceerd, waarbij het onderwijsstelsel gezien moet

worden als een waaier aan opleidingsmogelijkheden in plaats van een ladder, en met flexibele leerpaden tussen onderwijssectoren.”).

In de brief over de toekomstverkenning geeft de minister aan dat de huidige balans tussen overheidssturing en zelfsturing door het onderwijsveld omstreden is. Onderwijsinstellingen kennen een grote mate van autonomie; Zij beslissen grotendeels zelf hoe zij de basisbekostiging (de lumpsum) besteden en hoe zij de interne organisatie inrichten. Mbo-instellingen zijn zelf verantwoordelijk voor de inhoud van hun onderwijs. Uit ‘Vandaag is het 2040’ blijkt dat ‘op afstand staan’ en ‘publiek belang’ op gespannen voet met elkaar kunnen staan, bijvoorbeeld bij onderwerpen als aansluiting op de arbeidsmarkt of (kennis)veiligheid. Toekomstige keuzes in het stelsel vragen om het doordenken van dit spanningsveld en om het verduidelijken van de rolverdeling tussen overheid en instellingen, maar ook tussen de landelijke overheid en de regio.

Op 13 november 2023 heeft de Kamer het [Interdepartementaal Beleidsonderzoek \(IBO\)](#) over het mbo ontvangen. Een jaar geleden is de IBO Werkgroep gestart met als doel het in kaart te brengen hoe het mbo zo doelmatig en doeltreffend mogelijk georganiseerd kan worden voor een toekomstbestendig mbo. Gezien de demissionaire status van het kabinet, is het IBO niet vergezeld van een beleidsreactie.

Volgens het IBO is de basis van het mbo is beter op orde in vergelijking met vijftien jaar geleden, maar zijn zes punten naar voren gekomen waarop het mbo onvoldoende toekomstbestendig is gezien de krimp en veranderingen op de arbeidsmarkt en in de samenleving die op het mbo afkomen. Hiervoor is ander beleid nodig:

1. Stuur op het voorkomen van uitval voor specifieke groepen
2. Verbeter de overgangen voor studenten die willen op- en doorstromen
3. Stuur scherper op het aanbod in de regio
4. Meer en eerder inzetten op een kansrijke toekomst (studiekeuze)
5. Blijf inzetten op actualiteit en innovatie om te kunnen aansluiten bij de arbeidsmarkt
6. Begeleid studenten naar zelfredzaam burgerschap

Het IBO bespreekt ook een aantal besparingsvarianten in hun onderzoek.

Het [notaoverleg](#) over de toekomstverkenning staat op 4 maart 2024 gepland.

8.6 Basisvaardigheden en burgerschap

In de zomer van 2023 heeft de minister de Kamer per [brief](#) geïnformeerd dat er een stevige aanpak komt om de **basisvaardigheden** taal, rekenen en burgerschap in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) te verbeteren. Al een aantal jaar op rij signaleert de Onderwijsinspectie dat het niveau van de basisvaardigheden op het gebied van taal, rekenen en burgerschap daalt. Het doel van de aanpak van de minister is dit niveau van mbo-studenten te verhogen door beter passende lessen en examens. Voor Nederlands en Burgerschapsonderwijs veranderen de eisen om een mbo-diploma te halen. De lessen moeten relevanter worden voor de student door deze beter aan te laten sluiten op het vak. Voor rekenen zijn in 2022 nieuwe eisen voor het mbo

ingegaan waardoor het rekenonderwijs beter aansluit op de maatschappelijke en beroepscontext.

Naast beter passende lessen en examens, is de aanpak gericht op het versterken van mbo-docenten. Op dit moment stelt elke mbo-school zelf vast of een vakdocent op basis van opleiding of werkervaring ook rekenen, taal en burgerschap mag geven. De inzet is dat vanaf studiejaar 2024-2025 aangescherpte eisen gelden voor docenten voor het geven van deze vakken. Samen met mbo-instellingen, studenten en docenten wordt momenteel gewerkt aan de totstandkoming van deze eisen. De Kamer wordt hierover eind 2023 geïnformeerd.

Naast de twee genoemde maatregelen wordt het beheersingsniveau van de basisvaardigheden van studenten gemonitord.

Het onderdeel **burgerschap** bereidt de mbo studenten voor op volwaardige deelname aan de maatschappij en goed kunnen functioneren in hun beroep. De vaardigheden, houding en kennis die daarbij horen zijn beschreven in vier burgerschapsdimensies: de politiek-juridische dimensie, de economische dimensie, de maatschappelijk-sociale dimensie en de dimensie vitaal burgerschap.

Op 1 juli 2022 informeerde de minister de Kamer middels een [brief](#) dat de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs nog te vaak onder de maat is en dat de situatie niet wezenlijk verschilt van die bij aanvang van de burgerschapsagenda in 2017. De maatregelen die de minister neemt om de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs te versterken zijn:

- Herijking kwalificatie-eisen burgerschap
- Verkenning invoering resultaatverplichting of verruiming inspanningsverplichting
- Intensivering inzet op professionalisering docenten

In deze brief kondigt de minister tevens aan per 1 juli 2022 een nieuw consortium genaamd Expertisepunt Burgerschap te starten met als doel scholen, docenten en schoolbestuurders op een doelmatige wijze handreikingen te bieden bij het effectief invullen van het burgerschapsonderwijs.

In juli 2023 geeft de minister in een nieuwe [brief](#) over de versterking van het burgerschapsonderwijs aan dat het voor mbo-scholen niet eenvoudig blijkt om burgerschap een volwaardige plek in het onderwijs te geven en kondigt nieuwe maatregelen aan om de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs te verhogen:

- Opnemen van de wettelijke burgerschapsopdracht aan scholen in de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB)
- Nieuwe kwalificatie-eisen (geformuleerd als beheersings- en ervaringsdoelen. De kwalificatie-eisen zijn ingedeeld in vier thema's: Verschil en gelijkwaardigheid, Individu en groep, Maatschappijvisies en maatschappelijke vraagstukken en Macht en besluitvorming)
- Invoeren passende resultaatverplichting (in de WEB)

De publicatie van de geëxpliciteerde burgerschapsopdracht is gepland voor studiejaar 2025-2026 en voor de nieuwe kwalificatie-eisen voor het onderdeel burgerschap is dit

studiejaar 2024–2025. De minister zal de Kamer voor het einde van 2023 informeren over de voortgang.

8.7 Stagediscriminatie

Vertegenwoordigers van studenten, mbo-scholen, docenten, werknemers, werkgevers en overheden hebben het Stagepact mbo 2023 – 2027 ondertekend. In dit [Stagepact](#) staan de afspraken om er voor te zorgen, dat alle studenten een stage of leerbaan krijgen met de juiste begeleiding en goede randvoorwaarden. In het Stagepact staan vier thema's centraal, waarvan het uitbannen van stagediscriminatie er een is. Het tegengaan van stagediscriminatie kan door maatregelen in te zetten op het (h)erkennen, voorkomen en aanpakken van stagediscriminatie.

Voor het voorkomen en tegengaan van stagediscriminatie kunnen de gemaakte afspraken worden onderverdeeld in drie delen:

- Sociale normstelling
- Stagediscriminatie voorkomen en tegengaan (d.m.v. o.a. stagematching op basis van leerwensen en competenties, meldpunt)
- Aanpakken van discriminatie (via school naar de SBB (De Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven)).

Op 13 maart 2023 heeft de Kamer het [rapport van het SEO](#) over het proces van stagematching in het MBO ontvangen. Het bevat een inventarisatie over welke onderwijsinstellingen met stagematching werken. Het gaat tevens in op welke voor- en nadelen stagebegeleiders zien van stagematching, in hoeverre stagediscriminatie volgens stagebegeleiders voorkomt en of zij zien dat er maatregelen worden genomen om stagediscriminatie te adresseren op hun school/opleiding. De inzichten uit het rapport worden meegenomen in de implementatie en monitoring van het Stagepact. Het eindrapport van het bredere onderzoek van SEO en Verweij-Jonker Instituut naar stagematching zal begin 2024 verschijnen.

In een [Kamerbrief](#) van 6 juli 2023 informeert de minister de Kamer over de uitvoering van de afspraken die in het kader van de Werkagenda mbo zijn gemaakt over een gelijkwaardige behandeling van mbo-studenten.

Afgelopen september heeft de Algemene Rekenkamer het Rapport '[Gelijke kansen in het middelbaar beroepsonderwijs](#)'; Deel 1: Sturen op een goede uitgangspositie voor alle mbo-studenten' aan de Kamer aangeboden. In het eerste kwartaal van 2024 brengt de ARK een uitgebreider rapport uit over gelijke kansen in het mbo met daarin een oordeel over het beleid van de minister.

8.8 De toekomst van het bsa in het mbo

Op 9 mei 2023 heeft de minister een [brief gestuurd over de toekomst van het bindend studieadvies](#). Daarin geeft hij aan dat hij voornemens is zijn inzet van het bsa in het

mbo, hbo en wo aan te passen. Voor het mbo geeft hij aan dat hij het instrument bsa wil behouden, maar verbeteringen zal doorvoeren in de uitvoering van het bsa. Deze brief is na de val van het kabinet door de Kamer [controversieel](#) verklaard.

Op 15 november 2023 ontving de Kamer een brief van de minister van OCW over het [verbeteren van het bindend studieadvies in het mbo](#). In deze brief kondigt hij een aantal maatregelen aan, ondanks de eerder controversieel verklaarde brief van 9 mei 2023, omdat "Het gaat hier immers niet om nieuwe beleidsvoornemens, maar om verbetering van de uitvoering van bestaand beleid sinds de invoering van het bsa in het mbo in 2017". (Hij geeft geen uitvoering aan de beleidsvoornemens die hij in mei heeft aangekondigd ten aanzien van het bsa in het hbo en wo. Dit laat hij aan een volgend kabinet).

De volgende maatregelen neemt de minister ter verbetering:

- Het blijven monitoren van het bsa om beter zicht en een betere controle te krijgen op de uitvoering van het bsa conform de wettelijke kaders en doelen middels de monitor wet vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht' (start in 2024).
- Het aanpassen en verduidelijken van de 'handreiking bsa voor scholen'.
- Inzet op goede communicatie waarmee scholen worden aangespoord om het bsa goed toe te passen.
- Inventarisatie -door het Kennispunt Onderwijs en Examinering mbo- of bij iedere school het bsa-beleid conform de wettelijke kaders wordt uitgevoerd, en of de toepassing, vorm en spelregels helder zijn voor mbo-studenten.

8.9 Volwasseneneducatie en LLO

Volwasseneneducatie is voor iedereen toegankelijk vanaf 18 jaar en heeft een breed cursusaanbod: o.a. Nederlands als tweede taal (NT2) en het voortgezet algemeen onderwijs voor volwassenen (vavo).

Educatie

Sinds de invoering van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs in 1996, zijn gemeenten verantwoordelijk voor de volwasseneneducatie. Zij moeten zorgen voor een educatieaanbod, dat zowel aansluit op de vraag naar educatie in de gemeente, als op de doelgroepen van de volwasseneneducatie. Voor deze doelgroepen geldt dat het moet gaan om inwoners van de gemeente en dat deze 18 jaar of ouder zijn. Het gaat om analfabeten, laaggeletterden of vrijwillige inburgeraars die hun Nederlandse taalvaardigheden beogen te verbeteren.

Vavo

Het vavo biedt leerlingen van 18 jaar en ouder een kans om alsnog een diploma of certificaat voor het vmbo-tl, havo of vwo te halen. Op een aantal scholen kan de opleiding ook in deeltijd (in de avonduren) worden gevolgd. Sinds 2006 kan een middelbare school 16-jarigen en 17-jarigen onder bepaalde voorwaarden uitbesteden aan het vavo. De leerlingen blijven dan ingeschreven staan op hun eigen middelbare school, maar volgen hun opleiding op het vavo.

Voor **Leven lang ontwikkelen (LLO)** zijn de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gezamenlijk verantwoordelijk. Het bevorderen van LLO is een belangrijk speerpunt binnen de inzet voor de Werkagenda mbo.

Op 23 september 2022 stuurde het kabinet de [Beleidslijnen Leven Lang Ontwikkelen](#) naar de Kamer, waarin het kabinet aangeeft dat het de leer- en ontwikkelcultuur wil versterken om zo een bijdrage te leveren aan een goed werkende, toekomstbestendige arbeidsmarkt waarin het vanzelfsprekend is dat mensen zich een leven lang blijven ontwikkelen (LLO). Uit onderzoek van de SER en TNO blijkt dat de leer- en ontwikkelcultuur in Nederland zich maar beperkt in de politiek en maatschappelijk gewenste richting beweegt. Er is nog geen leer- en ontwikkelcultuur gerealiseerd waarin leren en ontwikkelen vanzelfsprekend is voor iedereen en voor een belangrijk deel is geïntegreerd in dagelijkse activiteiten. De ambitie is de leer- en ontwikkelcultuur te stimuleren en de trend van stagnerende deelname aan scholing en training te keren en te streven naar een scholingsdeelname van 62 procent van alle volwassenen in Nederland in 2030. Om deze ambitie te realiseren, geeft het kabinet een impuls via drie samenhangende beleidslijnen om mensen, bedrijven en opleiders te stimuleren in ontwikkeling te blijven: 1. de publieke financiering van scholing wordt vereenvoudigd en uitgebreid en is er extra ondersteuning voor de meest kwetsbare groep door het ontwikkeladvies. 2. Bedrijven worden ondersteund bij het vormgeven van een leerrijke werkomgeving en in de opschaling van succesvolle initiatieven en 3. De opleiders worden gestimuleerd het aanbod beter te laten aansluiten op de wensen en behoeften van werkenden en werkzoekenden.

De LLO-Katalysator is een meerjarig programma van het Nationaal Groeifonds waarmee onderwijsinstellingen van middelbaar beroepsonderwijs, hogescholen en universiteiten samen met het bedrijfsleven een impuls geven aan een leven lang ontwikkelen (LLO). Het doel van de LLO-Katalysator is om organisaties en professionals continu te laten aansluiten op een snel veranderende samenleving en arbeidsmarkt. In 2023 start de LLO-Katalysator met een pilot in de energie- en grondstoffentransitie.

Op 8 september 2023 heeft de minister van OCW de Kamer het eindrapport '[Vandaag is het 2040](#) - Toekomstverkenning voor middelbaar beroepsonderwijs, hoger onderwijs en wetenschap' van het KBA-consortium (Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt) gestuurd. Hierin geeft de minister aan dat het leven lang ontwikkelen voor vaardigheden op het gebied van duurzaamheidstransities (klimaat, energie en circulaire economie) van wezenlijk belang is, zowel in het (beroeps)onderwijs als voor reeds werkenden en herintreders. Dit betekent dat het onderwijsaanbod niet meer voornamelijk gericht kan zijn op 16 tot 23-jarige fulltime studenten, maar ook voorzien moet worden in het opleiden van werkenden door een flexibel leven lang ontwikkelen-aanbod. Geconstateerd wordt dat het belang van aansluiting op de arbeidsmarkt groeit, net als aandacht voor onderwijs voor volwassenen. De noodzaak van omscholing via leven lang ontwikkelen groeit.

De rol van het publiek gefinancierde mbo, hbo en wo op het gebied van een leven lang ontwikkelen is niet groot; op dit moment bestaat hiervoor met name een privaat

aanbod. In de Toekomstverkenning wordt de vraag opgeworpen in welke mate en hoe de publiek-bekostigde onderwijsinstellingen in de toekomst zich met een leven lang ontwikkelen bezighouden of geacht worden bezig te houden, en wat de rol van private aanbieders, het bedrijfsleven en de studenten zal zijn.

Een onderwijsagenda op het gebied van [Leven Lang Ontwikkelen](#) ontving de Kamer op 10 november 2023 van de beide OCW-ministers en van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Deze onderwijsagenda komt voort uit een toekomstverkenning die het afgelopen jaar is uitgevoerd naar o.a. de bijdrage van het formele onderwijs aan LLO. De brief bespreekt welke dilemma's er zijn, welke nadere verkenningen nodig zijn en welke acties in gang zijn gezet. De onderwijsagenda bestaat uit zeven stappen, die niet volgtijdelijk genomen hoeven te worden:

1. Vereenvoudiging deelname op onderdelen van formeel onderwijs
2. Verbreding wettelijke taak voor LLO
3. Wegnemen belemmeringen om private LLO-activiteiten te verzorgen binnen publieke instellingen
4. Bevorderen gebruik microcredentials en certificaten
5. Beter verbinden van informeel, non-formeel en formeel leren
6. Verbeteren samenwerking tussen bedrijfsleven en opleiders
7. Stimuleren werken en leren via mbo-bbl en duaal hoger onderwijs

Voor de eerste vier stappen op de onderwijsagenda zijn meer fundamentele verkenningen nodig. Hier wordt maximaal twee jaar voor uitgetrokken en is het aan een volgend kabinet om keuzes te maken, zodra een (deel)verkenning af is.

Op 13 november 2023 ontving de Kamer de brief [Vervolg Beleidslijnen Leven Lang Ontwikkelen \(LLO\)](#) waarin uiteengezet wordt op welke wijze uitwerking gegeven wordt aan eerder aangekondigde maatregelen. Dat gebeurt middels een programmatische aanpak om bedrijven en organisaties actief te stimuleren en faciliteren om de leercultuur in hun organisatie te verbeteren, middels een verkenning van leerrechten met beleidsopties voor een volgend kabinet en via de onderwijsagenda LLO (zie daarvoor de 7 stappen die hiervoor zijn benoemd). Met deze brief worden geen nieuwe financiële verplichtingen aangegaan omdat fundamentele keuzes worden overgelaten aan een nieuw kabinet.

9 Hoger onderwijs en wetenschapsbeleid

9.1 Inleiding

Het Nederland hoger onderwijs is onder te verdelen in wetenschappelijk onderwijs (wo) en hoger beroepsonderwijs (hbo). Onderwijs wordt gegeven in de vorm van opleidingen. In de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) worden onder andere de planning en bekostiging, het bestuur en de inrichting van instellingen van hoger onderwijs geregeld.²¹⁴

Instellingen

Sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw zijn de instellingen voor hbo door fusies en stijgende studentenaantallen vergroot. In 2020 waren er 36 bekostigde instellingen in het hbo.²¹⁵ Het geraamde totale aantal studenten in het hbo is 471.300 in collegejaar 2023-2024.²¹⁶

De rijksoverheid bekostigt naast hogescholen ook 18 instellingen voor wo.²¹⁷ Daaronder vallen o.a. openbare universiteiten, drie bijzondere universiteiten, de Open Universiteit en vier levensbeschouwelijke universiteiten. In 2023-2024 is het geraamde totaal aantal studenten in het wo circa 350.000.²¹⁸

Naast bekostigde instellingen zijn er in Nederland particuliere instellingen die los van de Nederlandse overheid hoger onderwijs aanbieden. In 2021 waren er 61 niet-bekostigde hoger onderwijsinstellingen (twee wo-instellingen en 59 hbo-instellingen), waar iets minder dan 58.000 studenten stonden ingeschreven.²¹⁹

Accreditatie, visitatie en instellingstoets

Instellingen in het hoger onderwijs hebben voor het verzorgen van onderwijs en voor het verrichten van wetenschappelijk onderzoek recht op bekostiging van het Rijk, indien de opleiding geregistreerd is in de Registratie instellingen en opleidingen ([RIO](#) – dit is de opvolger van het Central Register Opleidingen Hoger Onderwijs (CROHO)). Voor de registratie van een nieuwe opleiding geldt dat de opleiding in het bezit is van een accreditatie die is verstrekt door de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie ([NVAO](#)). De NVAO beoordeelt de kwaliteit van hogeronderwijsopleidingen en de interne kwaliteitszorg van universiteiten en hogescholen. Daarnaast moeten de instellingen voldoen aan de eisen die zijn gesteld in de WHW (o.a. planning en bekostiging, het personeel, het onderwijs, de examens). Nieuwe opleidingen ontvangen de eerste keer een accreditatie voor een termijn van zes jaar, voor bestaande opleidingen is de accreditatie voor onbepaalde tijd.

²¹⁴ [Zie overheid.nl \(wettenbank\)](#).

²¹⁵ Bron: [Aantal instellingen in het hoger beroepsonderwijs | Hoger Onderwijs | OCW in cijfers](#).

²¹⁶ Bron: [Prognose aantal studenten hbo | Hoger Onderwijs | OCW in cijfers](#).

²¹⁷ Bron: [Staat van het onderwijs 2023](#).

²¹⁸ Bron: [Prognose aantal studenten wo | Hoger Onderwijs | OCW in cijfers](#)

²¹⁹ Bron: [Staat van het onderwijs 2023](#).

Op kwaliteitszorg van bestaande opleidingen wordt toegezien door visitatie en accreditatie. Visitatie betreft de beoordeling van de (onderwijs)activiteiten van de instelling door 'peers' (gelijken) en wordt verricht door een commissie van onafhankelijke deskundigen, vaak collega's van andere instellingen van hoger onderwijs, die daartoe een bezoek aan de instelling brengt.²²⁰ Na afloop van de visitatie publiceert de commissie een rapport met een advies aan de NVAO. De NVAO beslist uiteindelijk of de accreditatie van de opleiding wel of niet kan worden behouden.

In het verleden is kritiek gekomen op het huidige systeem van accreditatie. Volgens sommige instellingen is de accreditatieprocedure per opleiding zeer tijdrovend, duur en bureaucratisch. In 2011 is om die reden een instellingstoets kwaliteitszorg (ITK) geïntroduceerd. De ITK is een periodieke, externe en onafhankelijke beoordeling van de interne kwaliteitszorg van een instelling. Interne kwaliteitszorg omvat zowel de kwaliteitscultuur als het interne systeem van kwaliteitszorg van een instelling.²²¹ Bij deze toets wordt de opzet en het functioneren van de kwaliteitszorg beoordeeld en niet de kwaliteit van de opleidingen. De ITK is vrijwillig; indien een instelling ervoor kiest om geen ITK te doen, is het uitgebreide regime van accreditatie van toepassing.

Beoordelingskader accreditatiestelsel hoger onderwijs

Het beoordelingskader bevat de standaarden en beslisregels op basis waarvan de NVAO een opleiding accrediteert of een ITK erkent. Dit kader is een uitwerking van de in de WHW opgenomen kwaliteitsaspecten. In 2017 en 2018 werden de opleidingen op basis van een [Beoordelingskader accreditatiestelsel hoger onderwijs Nederland](#) beoordeeld. Het kader ging hierbij meer uit van vertrouwen en de eigen verantwoordelijkheid van de instellingen. Met de ingang van de [Wet accreditatie op maat](#) op 1 februari 2018 worden de instellingen en opleidingen beoordeeld op basis van het nieuwe [Beoordelingskader accreditatiestelsel hoger onderwijs Nederland](#). Op 25 september 2023 is door de minister ter voorhang het herziene beoordelingskader accreditatiestelsel hoger onderwijs aangeboden aan de Kamer.²²² Met het aangepaste kader wordt de systematiek verbeterd en vereenvoudigd en wordt een aantal verduidelijkingen doorgevoerd, waaronder de onafhankelijkheidseisen voor panelleden en secretarissen (deze worden met een redactionele verduidelijking gelijkgetrokken voor de opleidingsbeoordelingen en de instellingstoets). De commissie OCW heeft besloten tot een schriftelijk overleg over dit kader en heeft op 17 oktober 2023 haar [inbreng](#) geleverd.

Macrodoelmatigheidstoets

Op grond van de WHW moet een instellingsbestuur het voornemen tot het verzorgen van een nieuwe opleiding, het samenvoegen van een bestaande opleiding of het gezamenlijk verzorgen van een opleiding of afstudeerrichting ter instemming voorleggen aan de minister. De minister onthoudt toestemming als hij vindt dat met de nieuwe opleiding (etc.) geen doelmatig onderwijs wordt gediend of als aan 'een doelmatige taakverdeling tussen de instellingen, gelet op het geheel van de

²²⁰ Zoontjes, 2023, 'Onderwijsrecht. Eenheid in verscheidenheid'

²²¹ Bron: [Instellingstoets kwaliteitszorg \(ITK\) | NVAO](#)

²²² Kamerstuk [31288-1074](#)

voorzieningen op het gebied van het hoger onderwijs' geen bijdrage wordt verleend. Dit heet de macrodoelmatigheidstoets. De minister laat zich bij zijn besluit adviseren door de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs ([CDHO](#)). Voor het gebruik van de bevoegdheid van de minister geldt de [Regeling macrodoelmatigheid opleidingsaanbod hoger onderwijs](#).

Bachelor en master

In Nederland duurt de bachelorfase aan universiteiten drie jaar en aan hogescholen vier jaar. De masterfase is een reguliere voorziening aan de universiteiten en duurt één of twee jaar (voor bijvoorbeeld een aantal bètastudies). Sinds kort is het ook mogelijk om een master te volgen aan de hogescholen.²²³ In 2023 zijn hogescholen bovendien gestart met een pilot voor een eigen doctoraatstraject: de Professional Doctorate (opleiding tot onderzoeker in de beroepspraktijk).²²⁴

Zowel de bachelor als de master wordt afgesloten met een door het instellingsbestuur verstrekt diploma. Het diploma gaat gepaard met een graad.

De toegang tot de bachelorfase van het hoger onderwijs is in beginsel vrij. Alleen geschiktheidseisen en vooropleidingseisen tellen. In sommige gevallen geldt een fixus: de fixus kan zijn ingesteld door de minister (arbeidsmarktfixus) of door een instelling (instellingsfixus)²²⁵. Voor de toegang tot de master geldt een selectie met aanvullende eisen (bijvoorbeeld: een bachelor moet zijn afgerond voordat toegang verkregen kan worden tot de master).

Instroom hoger onderwijs

De instroom van studenten in het bekostigd hoger onderwijs neemt vanaf studiejaar 2022-2023 iets af, in het hbo sterker dan in het wo.²²⁶ De afname is in het wo minder sterk dan in het hbo vanwege de instroom van internationale studenten (*zie ook par. 9.9*). Daarnaast is de uitval onder studenten vanaf 2021-2022 toegenomen. Dit is mogelijk het gevolg van maatregelen, zoals het vervallen van het bindend studieadvies, die werden genomen tijdens de coronaperiode.

9.2 Huidige bekostigingssystematiek

Rijksbedragen (eerste geldstroom)²²⁷

Onderwijsinstellingen hoger onderwijs ontvangen een vast bedrag van de overheid, de zogenoemde lumpsum financiering. Het uitgangspunt hierbij is bestedingsvrijheid: instellingen bepalen zelf op welke wijze zij de rijksbijdrage verdelen over de verschillende faculteiten, opleidingen of afdelingen en kunnen de bekostiging

²²³ Zoontjes, 2023, 'Onderwijsrecht. Eenheid in verscheidenheid'

²²⁴ Kamerstuk [31288-1071](#). Het professional doctorate is een onderzoeksintensieve samenwerking tussen professionals uit het bedrijfsleven en kennisinstellingen voor praktijkgericht onderzoek (zie ook Kamerstuk [31288-964](#)).

²²⁵ Zoontjes, 2023, 'Onderwijsrecht. Eenheid in verscheidenheid'.

²²⁶ Bron: [Staat van het onderwijs 2023](#).

²²⁷ Voor een gevisualiseerde weergave van de rijksbijdrage, zie de brief Bekostigingssystematiek hoger onderwijs ([31288-587](#)) met de bijlage [Beschrijving bekostigingsmodel hoger onderwijs](#) (24 mei 2017).

bestemmen voor personeel, exploitatie of huisvesting. De wettelijke kaders waarbinnen de besteding plaats moet vinden, zijn slechts algemeen. De middelen voor academische ziekenhuizen afkomstig uit de rijksbijdrage van het wo, dienen universiteiten onverwijld door te geven aan de academische ziekenhuizen.

De rijksbijdrage voor universiteiten wordt opgedeeld in een onderwijsdeel, onderzoekdeel en een deel ondersteuning geneeskundig onderwijs en onderzoek. De rijksbijdrage voor hogescholen is opgedeeld in een onderwijsdeel en een deel ontwerp en ontwikkeling.

Ieder onderdeel van de rijksbijdrage kent een variabele en een vaste component. Het variabele bedrag hangt af van:

- het aantal bekostigde inschrijvingen bij erkende bachelor- en masteropleidingen binnen de nominale studieduur en
- het aantal voltooide bachelors- en masters, waarvoor een diploma is verleend.

Bekostiging voor een inschrijving of graad kent drie verschillende tarieven afhankelijk van de soort opleiding: laag, hoog en top. Bijvoorbeeld: economie is laag, techniek is hoog is en geneeskunde is top. De factoren behorend bij deze bekostigingsniveaus zijn opgenomen in de [Regeling financiën hoger onderwijs](#).

Dit nieuwe bekostigingssysteem is ingevoerd in 2011. Voor het hbo geldt dat vanaf dat moment circa 80% van het budget wordt verdeeld over de instellingen naar rato van het aantal inschrijvingen binnen de nominale studieduur en het aantal behaalde graden. De rest van het budget wordt aan de instellingen toegekend voor specifieke beleidsdoelstellingen, zoals voor kwaliteit, kwetsbare opleidingen, bijzondere voorzieningen en ontwerp en ontwikkeling.

Bij instellingen voor wo wordt van het onderwijsdeel 60% over de universiteiten verdeeld naar rato van het aantal inschrijvingen binnen de nominale studieduur en het aantal behaalde graden. Voorts wordt 29% van het onderwijsdeel verdeeld over de universiteiten volgens de in de Regeling financiën hoger onderwijs genoemde percentages. De rest (11%) wordt aan de instellingen toegekend voor specifieke beleidsdoelstellingen, zoals voor kwaliteit, kwetsbare opleidingen en bijzondere voorzieningen.

Van het onderzoekdeel wordt 34% verdeeld naar rato van het aantal promoties en behaalde graden. De rest wordt uitgekeerd in de vorm van een bedrag voor onderzoeksscholen, vaste bedragen per instelling en een bedrag dat wordt verdeeld volgens in de voornoemde regeling opgenomen percentages.

In het algemeen geldt dat hoe langer een student erover doet om zijn diploma te halen (langer dan nominaal) of hoe later na de inschrijving voor een opleiding een student afhaakt (na het eerste jaar), hoe 'nadeliger' dat is voor de bekostiging van de instelling. Dit komt onder meer doordat in de bekostiging rekening gehouden wordt met de collegegeldinkomsten van de instelling. Meer inschrijvingsjaren, en dus meer

collegegeldinkomsten, betekent een lagere rijksbijdrage. De instellingen zijn dus voor wat betreft de bekostiging afhankelijk van de doorstroom van studenten.

Het Rijk stelt ieder jaar het budget vast. De financiering van hogescholen en universiteiten staat in het [Uitvoeringsbesluit WHW 2008](#). Hogescholen en universiteiten ontvangen vaak ook geld van bedrijven of non-profit-instellingen voor onderzoek. Daarnaast ontvangen hogescholen en universiteiten inkomsten uit collegegeld.

Kwaliteitsbekostiging

Sinds de invoering van de Wet studievoorschot hoger onderwijs in 2015 is naast de lumpsum financiering jaarlijks extra geld voor de universiteiten en hogescholen beschikbaar gesteld ten behoeve van een kwaliteitsimpuls voor het hoger onderwijs. In april 2018 zijn aan de extra bekostiging kwaliteitsafspraken gekoppeld, waarbij het ministerie, onderwijsinstellingen en studentenorganisaties betrokken waren.²²⁸ Deze afspraken zijn neergelegd in onder meer het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 en lopen op 1 januari 2025 af. Op 24 oktober 2023 is het wetsvoorstel Wijziging van de WHW in verband met het schrappen van de grondslag voor kwaliteitsbekostiging in het hoger onderwijs bij de Tweede Kamer ingediend.²²⁹ Dit wetsvoorstel regelt de afschaffing van de wettelijke grondslag voor kwaliteitsbekostiging in het hoger onderwijs. De extra middelen blijven beschikbaar, maar zullen onderdeel gaan uitmaken van de als lumpsum verstrekte rijksbijdrage aan de hoger onderwijsinstellingen.

Tweede en derde geldstroom bij universiteiten

Naast inkomsten uit de rijksbijdrage (de eerste geldstroom) ontvangen universiteiten middelen van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek ([NWO](#)) en Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen ([KNAW](#))²³⁰ voor specifieke onderzoeksprojecten. Dit wordt wel de tweede geldstroom genoemd.

De derde geldstroom bestaat uit overige inkomsten, zoals middelen uit de EU, contractonderwijs of –onderzoek en collectebusfondsen. Ook het collegegeld is een bron van (overige) inkomsten. Instellingen mogen een wettelijk vastgesteld collegegeld rekenen voor de opleidingen die zij aanbieden. Een deel van de studenten dat niet meetelt voor bekostiging, betaalt het zogenaamde instellingscollegegeld: een bedrag dat in veel gevallen hoger is dan het reguliere wettelijke collegegeld.

9.3 Effecten en toereikendheid bekostiging en toekomstige ontwikkelingen

Over de huidige bekostigingssystematiek bestaat al jaren discussie. Zowel in kabinet-Rutte III als kabinet-Rutte IV stond dit onderwerp op de kaart.

²²⁸ Bron: [Investeren in Onderwijskwaliteit – Kwaliteitsafspraken 2019 - 2024](#).

²²⁹ Kamerstuk [36454](#)

²³⁰ De KNAW vervult drie (wettelijke) taken: genootschap van excellente wetenschappers uit alle disciplines, bestuurder van wetenschappelijke onderzoeksinstituten en adviseur van de regering op het gebied van wetenschapsbeoefening.

Kabinet Rutte III (2017 – 2021) ²³¹

Het regeerakkoord van kabinet Rutte III sprak de ambitie uit om de bekostigingssystematiek voor het hoger onderwijs te herzien. Hierbij ging speciale aandacht uit naar de financiering van fundamenteel en toegepast onderzoek. In deze periode zijn vijf onderzoeken over bekostiging hoger onderwijs en onderzoek uitgevoerd, namelijk:

- Commissie Van Rijn: bekostiging hoger onderwijs en onderzoek²³²
- Commissie Weckhuysen: evenwicht in het wetenschapssysteem²³³
- Onderzoek Rathenau Instituut: ontwikkeling derde geldstroom en beïnvloeding wetenschappelijk onderzoek²³⁴
- Onderzoek Strategy&, onderdeel van Pricewaterhouse Coopers (PwC): toereikendheid macrobudget²³⁵
- Onderzoek Berenschot: Optimale verhouding vaste- en variabele bekostiging in het ho?²³⁶

Minister Van Engelshoven concludeerde in haar brief op 5 maart 2021 dat met de uitkomsten van de laatste twee genoemde onderzoeken duidelijk wordt wat er nodig is om de bekostiging van het mbo, hoger onderwijs en onderzoek toekomstbestendig te maken²³⁷. Besluitvorming hierover is echter voorbehouden aan het volgende kabinet.

Kabinet Rutte IV (periode 2022 – november 2023)²³⁸

In het coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' werd de ambitie uitgesproken om een forse, noodzakelijk investering in hoger onderwijs, wetenschap en innovatie te realiseren. Volgens minister Dijkgraaf is onder andere het rapport van Strategy& van PwC over de toereikendheid, doelmatigheid en kostentoerekening in het mbo, hbo, het wo en onderzoek belangrijk in de onderbouwing van de investering in hoger onderwijs²³⁹. De minister geeft aan dat bij het vormgeven van instrumenten voor het bepalen van de investering een aantal overwegingen van belang is, waaronder:

- het voorrang geven aan investeringen die een aangetoond financieel tekort aanpakken;
- het investeren in de volledige keten van hoger onderwijs, (ongebonden) fundamenteel onderzoek, toegepast en praktijkgericht onderzoek en kennisbenutting, met tegelijk investeringen in onderzoeksinfrastructuur/faciliteiten, internationale samenwerking, en randvoorwaarden zoals erkennen en waarderen, sociale veiligheid, open science/education en kennisveiligheid;
- instellingen in staat stellen om strategische keuzes in onderwijs en onderzoek te maken.

²³¹ Het kabinet-Rutte III werd gevormd door de partijen VVD, CDA, D66 en ChristenUnie en startte op 26 oktober 2017. Het kabinet werd demissionair op 15 januari 2021.

²³² Kamerstuk [31288-744](#).

²³³ Kamerstuk [29338-215](#).

²³⁴ Kamerstuk [31288-891](#).

²³⁵ Kamerstuk [31288-903](#).

²³⁶ Bron: [Optimale verhouding vaste- en variabele bekostiging in het ho \(berenschot.nl\)](#)

²³⁷ Kamerstuk [31288-903](#).

²³⁸ Het kabinet-Rutte IV werd gevormd door de partijen VVD, D66, CDA en ChristenUnie en startte op 10 januari 2022. Het werd demissionair op 7 juli 2023.

²³⁹ Kamerstuk [31288-951](#)

Naar aanleiding van deze hoofdlijnenbrief heeft de commissie besloten tot een [notaoverleg](#) op 11 april 2022, waarin de minister o.a. heeft toegezegd in een beleidsbrief nader in te gaan op de concrete verdeling van de middelen uit het regeerakkoord.

In de beleidsbrief Hoger onderwijs en wetenschap van 17 juni 2022 legt de minister de nadruk op investeringen die het kabinet zal doen om het hele stelsel van hoger onderwijs en onderzoek te verbeteren²⁴⁰. Dit geschiedt o.a. via de inzet van het fonds voor Onderzoek en Wetenschap, waardoor in totaal € 5 miljard voor de komende 10 jaar wordt geïnvesteerd, en uit de structurele reeks voor vervolgopleidingen/onderzoek (uiteindelijk € 700 miljoen per jaar structureel). Deze investeringen worden gedaan 'in de basis' door:

- het toekennen van starters- en stimuleringsbeurzen (€ 300 miljoen);
- het ontwikkelen van sectorplannen (structureel € 200 miljoen per jaar), bestemd voor alle vier de domeinen: sociale en geesteswetenschappen, bèta, techniek en medisch. De sectorplannen zorgen voor scherpe keuzes over taakverdeling en profilering tussen en van universiteiten²⁴¹;
- jaarlijks € 100 miljoen toe te kennen aan hogescholen voor praktijkgericht onderzoek (inclusief het pilotprogramma voor de Professional Doctorate), waarvan € 50 miljoen structureel en € 50 miljoen voor de komende tien jaar;
- de komende tien jaar het jaarlijks budget van de Nationale Roadmap Grootschalige Wetenschappelijke Infrastructuur met € 40 miljoen te verhogen om een inhaalslag en versnelling van de ontwikkeling van wetenschappelijke infrastructuur te realiseren en daarnaast in samenwerking met de minister van EZK gemiddeld € 50 miljoen per jaar vrij te maken voor vernieuwing en modernisering van onderzoeksinfrastructuur voor toegepast onderzoek (inclusief digitalisering);
- het beschikbaar stellen van € 75 miljoen per jaar voor matchingskosten voor Horizon Europe²⁴².

Ter uitwerking van bovenstaande plannen heeft de minister op 14 juli 2022 met de Universiteiten van Nederland (UNL) en de Vereniging Hogescholen (VH) een Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap gesloten.²⁴³ In dat bestuursakkoord zijn drie hoofddoelen geformuleerd:

1. het fundament versterken (bijvoorbeeld het verbreden van de toegang tot lerarenopleidingen met sectorplannen wetenschappelijk onderwijs, investeringen in sectorplannen, investeringen in levensbeschouwelijke universiteiten en in praktijkgericht onderzoek);
2. ruimte geven aan divers talent (onder meer het opstellen van een kader voor een integrale aanpak studentenwelzijn, het stagemanifest ondertekend door de overheid, het onderwijs en het werkveld om stagediscriminatie tegen te gaan, uitwerking van het programma erkennen en waarderen van wetenschappers);

²⁴⁰ Kamerstuk [31288-964](#).

²⁴¹ Bron: [Sectorplannen wetenschappelijk onderwijs en onderzoek | Wetenschap | Rijksoverheid.nl](#)

²⁴² Horizon Europe, dat loopt van 2021 tot en met 2027, is het Europese programma voor onderzoek en innovatie. Nederlandse kennisinstellingen werken in Europa samen om een belangrijke bijdrage te leveren aan het oplossen van maatschappelijke uitdagingen en om baanbrekend fundamenteel onderzoek te doen.

²⁴³ [Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

3. grotere maatschappelijke impact (denk aan macrodoelmatigheid, vitalisering van de regio's en impact van onderzoek).

Aanpassen bekostigingssystematiek

Tijdens het notaoverleg d.d. 11 april 2022 heeft het lid Westerveld een [motie](#) ingediend, waarin het kabinet is verzocht om bij de plannen voor een nieuwe bekostiging af te stappen van de nadruk op nominaal studeren, omdat dit de stress en prestatiedruk bij studenten verhoogt. De minister schrijft in zijn brief van 17 juni 2022 dat het niet duidelijk is of het huidige bekostigingsmodel, waarin nominale studieduur wordt meegenomen, binnen een instelling bijdraagt aan druk op studenten om nominaal te studeren of niet. De vraag of nominale bekostiging een factor is in de druk op studenten heeft, neemt de minister mee in het verdiepend onderzoek naar prestatiedruk en stress bij studenten (*zie ook paragraaf 9.12*).

In de beleidsbrief kondigt de minister aan een traject te starten naar de herziening van de bekostigingssystematiek, die onderdeel zal vormen van een toekomstverkenning vervolgonderwijs (*zie ook paragraaf 9.5*).

Over de beleidsbrief Hoger onderwijs en wetenschap heeft de Kamer een [commissiedebat](#) gevoerd op 30 juni 2022.

Het [eindrapport](#) 'Vandaag is het 2040 -Toekomstverkenning voor middelbaar beroepsonderwijs, hoger onderwijs en wetenschap' is op 8 september 2023 aangeboden aan de Tweede Kamer. In zijn aanbiedingsbrief van 8 september 2023 reageert de minister op deze toekomstverkenning.²⁴⁴ Met betrekking tot de bekostigingssystematiek wordt in het rapport aangegeven dat vanuit de overheid sturen-op-afstand, binnen kaders aangegeven door de overheid, nog steeds het adagium is. Onderwijsinstellingen beslissen grotendeels zelf hoe zij de basisbekostiging (de lumpsum) besteden en hoe zij de interne organisatie inrichten. De huidige balans tussen overheidssturing en zelfsturing door het onderwijsveld is omstreden volgens de minister. Met name in het hoger onderwijs is de bekostigingssystematiek onderwerp van discussie. De minister schrijft dat het wijzigen van het bekostigingssysteem grote impact heeft op het functioneren van het stelsel en wetenschap als geheel. Keuzes hierin dienen daarom zorgvuldig te worden afgewogen.

Op 23 mei 2023 hebben de leden Van der Woude (VVD) en Peters (CDA) in een motie de regering verzocht om een inventarisatie van voor- en nadelen van vormen van bekostiging mee te nemen in de beleidsreactie op de toekomstverkenning vervolgonderwijs, daarbij reeds beschikbaar onderzoek en internationale voorbeelden te gebruiken en een concreet tijdpad te schetsen voor implementatie van een nieuwe bekostigingssystematiek.²⁴⁵ In de aanbiedingsbrief van 8 september 2023 is de minister hier niet concreet op ingegaan. Tijdens het [commissiedebat](#) Onderwijskwaliteit in het hoger onderwijs d.d. 11 oktober 2023 heeft de minister toegezegd dat hij in

²⁴⁴ Kamerstuk [31288-1072](#).

²⁴⁵ Kamerstuk [31288-1040](#).

december 2023 een technische, beleidsarme Kamerbrief over bekostigingsopties aan de Kamer zal sturen.²⁴⁶

Afschaffing grondslag kwaliteitsbekostiging (wetsvoorstel)²⁴⁷

Op 24 oktober 2023 is het wetsvoorstel Wijziging van de WHW in verband met het schrappen van de grondslag voor kwaliteitsbekostiging in het hoger onderwijs bij de Tweede Kamer ingediend.²⁴⁸ De regering stelt voor om de grondslag voor kwaliteitsbekostiging in de WHW af te schaffen. De extra middelen blijven beschikbaar, maar zullen onderdeel gaan uitmaken van de als lumpsum verstrekte rijksbijdrage aan de hoger onderwijsinstellingen. Volgens de memorie van toelichting zijn het vertrouwen dat de instellingen verdiend hebben en de (ervaren) regeldruk vanwege de verplichte planvorming en de toetsing door de NVAO aanleiding om de grondslag voor kwaliteitsbekostiging te schrappen.²⁴⁹ De geplande inwerkingtredingsdatum van deze wet is 1 januari 2025.

Financiële impuls in hbo voor vitalisering van krimpregio's

Door de algemene daling van het aantal aanmeldingen van studenten in het hbo (onder meer door een relatief lage instroom van vwo'ers en door demografische krimp) staan de maatschappelijke rol en regionale functie bij een aantal hogescholen onder druk. De minister constateert in zijn brief van 18 november 2022 dat naast de regionale vitaliteit daarmee ook de toegankelijkheid van het hbo onder druk komt te staan.²⁵⁰ In de beleidsbrief van 17 juni 2022 had de minister al aangekondigd om in totaal € 90 miljoen voor de periode 2022–2025 te investeren om de problematiek van krimpende studentenaantallen in het hbo aan te pakken (€ 15 miljoen in 2022 en € 25 miljoen in 2023, 2024 en 2025).²⁵¹ In het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap is afgesproken dat de VH onder onafhankelijk voorzitterschap een plan opstelt voor de vitalisering en instandhouding van opleidingen die cruciaal zijn voor krimpregio's.²⁵² Het plan dient als overbruggingsmaatregel voor de kortetermijnknelpunten zodat wordt voorkomen dat instellingen onomkeerbare stappen zetten, zoals opheffing van opleidingen of beperking van studierichtingen die van strategisch belang zijn voor de regio. Het plan 'Vitale opleidingen voor vitale regio's' is door de minister op 6 juli 2023 aan de Kamer aangeboden.²⁵³ Op basis van dit plan heeft de minister besloten € 45,1 miljoen toe te kennen aan opleidingen die te maken hebben krimp door demografische ontwikkelingen (eerste tranche). Voor de tweede tranche heeft de minister de VH verzocht om eind 2024 een nieuw plan op te leveren. Toekenning voor de tweede tranche zal uiterlijk in 2025 plaatsvinden.

²⁴⁶ [TZ202310-071](#).

²⁴⁷ Kamerstuk [36454-1](#).

²⁴⁸ Kamerdossier [36454](#).

²⁴⁹ Kamerstuk [36454-3](#).

²⁵⁰ Kamerstuk [31288-988](#).

²⁵¹ Kamerstuk [31288-964](#).

²⁵² Kamerstuk [31288-969](#).

²⁵³ Kamerstuk [31288-1068](#).

De minister heeft in zijn brief van 18 november 2022 tevens aangegeven dat in de toekomstverkenning structurele oplossingsrichtingen worden verkend om tot een toekomstbestendig stelsel te komen (*zie paragraaf 9.5*).²⁵⁴

9.4 Instellingsaccreditatie

In 2018 heeft de toenmalige minister van OCW sectorakkoorden afgesloten met de VH en de UNL.²⁵⁵ Onderdeel van de sectorakkoorden was dat gezamenlijk verkend zou worden hoe een betere balans gevonden kon worden tussen kwaliteitsborging van opleidingen enerzijds en administratieve lasten anderzijds, waarbij bezien zou worden of een instellingsaccreditatie daartoe een middel kan zijn. Met de instellingsaccreditatie beoordeelt de overheid niet de kwaliteit van elke afzonderlijke opleiding, maar toetst zij structureel hoe effectief de onderwijsinstelling zelf doorlopend de kwaliteit van haar onderwijs waarborgt en verbetert. In juli 2019 is de Kamer geïnformeerd over het resultaat van deze verkenning.²⁵⁶ Op 11 februari 2021 heeft de toenmalige minister van OCW een brief naar de Kamer gestuurd over de resultaten van de uitvoering van instellingsaccreditatie.²⁵⁷²⁵⁸ In deze brief staat onder meer dat het nieuwe kwaliteitszorgstelsel ziet op:

- Toets op instellingsniveau
Alle instellingen die geaccrediteerd hoger onderwijs aanbieden, worden door de NVAO beoordeeld aan de hand van een zesjaarlijkse toets voor instellingsaccreditatie.
- Beoordelingsproces
Om aan de eigenheid en het eigenaarschap van de instelling recht te doen, wordt van instellingen gevraagd voorafgaand aan de toets een beoordelingsvoorstel in te dienen bij de NVAO, passend bij de eigen situatie, het profiel, de visie en waarop de medezeggenschap haar instemming heeft verleend.
- Waarborgen op stelselniveau
 1. de uitkomsten toets voor instellingsaccreditatie kunnen resulteren in het oordeel 'positief', 'positief onder voorwaarden' of 'negatief';
 2. met de introductie van instellingsaccreditatie vervalt voor opleidingen de verplichting tot visitatie in de landelijke visitatiegroepen onder beheer van de NVAO;
 3. de medezeggenschapscultuur zal worden gestimuleerd;
 4. de NVAO zal de onderwijskwaliteit op meer afstand, maar ook vanuit een breder perspectief dan nu, in beeld hebben en daarnaast vraagt de instellingsaccreditatie om een intensievere samenwerking tussen de NVAO en de inspectie;
 5. voor de stelselbrede blik zullen thematische analyses worden uitgevoerd onder regie van de overheid.

²⁵⁴ Kamerstuk [31288-988](#).

²⁵⁵ Kamerstuk [31288-777](#).

²⁵⁶ Kamerstuk [31288-777](#).

²⁵⁷ Kamerstuk [31288-901](#).

²⁵⁸ Deze brief is bij [stemming d.d. 11 mei 2021](#) controversieel verklaard

Over deze brief is op 2 februari 2022 een schriftelijk overleg gevoerd. De vragen en opmerkingen zijn bij brief van 29 april 2022 door de minister beantwoord.²⁵⁹ Vervolgens heeft een [tweeminutendebat](#) plaatsgevonden op 14 september 2022, waar zorgen zijn geuit over de voortgang van de instellingsaccreditatie. Ook is tijdens dit debat gewezen op het risico dat de Onderwijsraad heeft aangekaart, namelijk dat de kwaliteitsbeoordeling door het invoering van een instellingsaccreditatie enkel intern plaatsvindt.²⁶⁰ Daarnaast zijn twee moties ingediend: [motie](#) van het lid Westerveld en [motie](#) van de leden Van der Woude en Van der Molen.

Bij brief van 5 december 2022 heeft de minister de Kamer geïnformeerd over een tussentijdse evaluatie van het experiment instellingsaccreditatie met lichtere opleidingsaccreditatie in het hoger onderwijs, welk experiment in 2018 van start is gegaan en loopt tot 1 oktober 2024.²⁶¹ Het doel van het experiment is om te onderzoeken of instellingsaccreditatie met lichtere opleidingsaccreditatie leidt tot versterking van de kwaliteitscultuur, meer eigenaarschap voor studenten en docenten en meer doelmatigheid. In het onderzoeksrapport van Berenschot, dat de tussentijdse evaluatie heeft uitgevoerd, is geconcludeerd dat de deelnemende instellingen hebben laten zien dat het – ook in de aangepaste vorm van accreditatie – goed mogelijk is om opleidingen betekenisvol en conform de European Standards and Guidelines (ESG) te beoordelen. De kwaliteit van de deelnemende opleidingen was daarmee volgens Berenschot geborgd. De minister beschouwt de uitkomsten van deze evaluatie als een ondersteuning van het voornemen om toe te werken naar een systeem van instellingsaccreditatie. Tevens reageert de minister in deze brief op het advies 'Essentie van extern toezicht' van de Onderwijsraad, zoals door de commissie van OCW was verzocht op 15 april 2022.²⁶² De minister schrijft dat in het toezicht op het hoger onderwijs de inspectie en NVAO complementair aan elkaar zijn.

De commissie OCW heeft vervolgens besloten tot een schriftelijk overleg over de brief van 5 december 2022. Op 21 december 2022 hebben de leden van diverse fracties hun inbreng geleverd.²⁶³ De minister heeft op 12 juli 2023 de Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van het proces rondom de invoering van instellingsaccreditatie, mede naar aanleiding van de inbreng van 21 december 2022.²⁶⁴ In deze brief geeft de minister aan de plannen voor instellingsaccreditatie integraal te willen bezien in het licht van de uitkomsten van de toekomstverkenning. Met de stakeholders in de klankbordgroep, die betrokken zijn bij de uitwerking van instellingsaccreditatie, is afgesproken te zullen kijken wat de inzichten uit de toekomstverkenning betekenen voor de uitwerking van instellingsaccreditatie. Over de uitkomsten van het bestuurlijk overleg met de stakeholders wordt de Kamer geïnformeerd, waarbij ook antwoord wordt gegeven op de schriftelijke vragen die de leden hebben gesteld bij de inbreng van het schriftelijk overleg d.d. 21 december 2022.

²⁵⁹ Kamerstuk [31288-960](#).

²⁶⁰ [Onderwijsraad, 23 maart 2022, 'Essentie van extern toezicht'](#)

²⁶¹ Kamerstuk [31288-994](#)

²⁶² Bron: [Essentie van extern toezicht | Advies | Onderwijsraad](#)

²⁶³ [2022D55860](#).

²⁶⁴ Kamerstuk [31288-1070](#).

Op 12 juli 2023 bood de minister ook het rapport aan van de inspectie over deel 1 van een periodiek onderzoek naar het accreditatiestelsel dat de inspectie momenteel uitvoert.²⁶⁵ Deel 1 van het onderzoek betreft de gehanteerde werkwijzen bij de accreditatie van bestaande opleidingen die zijn gericht op de onafhankelijkheid, deskundigheid, validiteit en betrouwbaarheid van de beoordeling. De inspectie stelt vast dat die elementen in de praktijk worden toegepast en dat er geen lacunes zijn. De conclusie van het onderzoek is dan ook dat het accreditatiestelsel in de basis voldoet. De inspectie doet evenwel een aantal aanbevelingen, waarvan sommige zien op verbeteringen binnen het huidige stelsel en sommige zich richten op de uitwerking van een stelsel met instellingsaccreditatie. De resultaten van deel 2 van het onderzoek, dat ziet op de effecten van de beoordeling op de stimulerende werking, transparantie/dekking, en de ervaren lasten, verwacht de inspectie eind 2023 of begin 2024. De minister heeft tijdens het commissiedebat Onderwijskwaliteit hoger onderwijs d.d. 11 oktober 2023 toegezegd dat hij in het voorjaar van 2024 met een inhoudelijke beleidsreactie komt op het rapport Onderzoek Accreditatiestelsel hoger onderwijs van de inspectie, waarin ook de aanbevelingen van de inspectie over de invoering van de instellingsaccreditatie worden meegenomen in het vervolgproces van de uitwerking van instellingsaccreditatie.²⁶⁶

De uitwerking van de plannen over instellingsaccreditatie (o.a. het wetsvoorstel) worden overgelaten aan een volgend kabinet.

9.5 Toekomstverkenning vervolgonderwijs

Op 8 september 2023 is aan de Kamer het eindrapport '[Vandaag is het 2040](#) - Toekomstverkenning voor middelbaar beroepsonderwijs, hoger onderwijs en wetenschap' van het KBA-consortium (Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt) gestuurd en heeft de minister van OCW hierop een reactie gegeven. De minister ziet vijf urgente thema's waar belangrijke keuzes in gemaakt dienen te worden richting 2040:

1. Kansen voor studenten

Volgens de minister staat het Nederlandse vervolgonderwijs te boek als goed toegankelijk. Zo hebben studenten met een vo- en mbo-diploma toelatingsrecht tot het middelbaar beroeps- en hoger onderwijs. Ook verlaagt het studiefinancieringsstelsel de financiële drempel bij studeren. Toch ziet de minister in de doorstroom naar het vervolgonderwijs verschillen tussen groepen studenten, zoals bij opleidingen in het hoger onderwijs met een vorm van selectie. Die verschillen kunnen wijzen op kansenongelijkheid in de doorstroom. Daarnaast ziet de minister in het hoger onderwijs verschillen in uitval en switch tussen verschillende groepen studenten, waarbij er bijvoorbeeld meer uitval en switch is onder studenten met een niet-westerse migratieachtergrond.

²⁶⁵ Kamerstuk [31288-1069](#).

²⁶⁶ [TZ202310-068](#).

De minister geeft verder aan dat vroege selectie, namelijk van de basisschool naar de middelbare school, effect heeft op de kansen die jongeren krijgen om op het onderwijsniveau te komen dat het beste bij hen past. Voor studenten is het volgens de minister zeker mogelijk om van onderwijsloopbaan te veranderen, maar het is de vraag of de huidige doorstroomroutes in het onderwijsstelsel hiervoor voldoende zijn.

Ook is er volgens de minister sprake van een toenemende druk op (mentaal) welzijn. In de brief staat: "Ook zorgt de opwaartse druk in onze samenleving en ons onderwijsstelsel ervoor dat niet alle jongeren op een opleiding terecht komen die het beste past bij hun talenten en dat kan een negatieve impact hebben op het welzijn van studenten. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat studenten door een opeenstapeling van onzekerheden veel stress ervaren.²⁶⁷ Deze ontwikkelingen hebben hun impact op onderwijs en onderzoek."

2. Onderwijs en de arbeidsmarkt

De minister geeft aan dat de komende jaren sprake zal zijn van een toenemende arbeidsvraag en een nauwelijks stijgend arbeidsaanbod. De komende decennia zal een steeds groter beroep worden gedaan op de onderwijssector om te zorgen voor voldoende arbeidskrachten, bijvoorbeeld door veel meer studenten op te leiden in sectoren waar de krapte het grootst is en waarvan de maatschappij de meeste schade ondervindt, waarbij ook het regionaal perspectief meegenomen moet worden. Daarnaast kent het onderwijs zelf ook veel tekorten. Volgens de minister stelt dit "ons meer en meer voor de vraag in welke mate en op welke manier de overheid moet sturen op onderwijsaanbod en studentenstromen."

Daarnaast is sprake van een veranderende en meer eisende arbeidsmarkt (met o.a. impact van de technologische ontwikkelingen), waardoor het onderwijsaanbod niet meer voornamelijk gericht kan zijn op 16 tot 23-jarige fulltime studenten. Er moet ook voorzien worden in het opleiden van werkenden door een flexibel leven lang ontwikkelenaanbod. De rol van het publiek gefinancierde mbo, hbo en wo op het gebied van een leven lang ontwikkelen is nog bescheiden: op dit moment bestaat hiervoor voornamelijk een privaat aanbod. Ook Europees en mondiaal is er volgens de minister aandacht voor kennis en talentstrategieën, zoals bijvoorbeeld de duurzame ontwikkelingsdoelen, waarbij het matchen, ontwikkelen en inzetten van kennis en vaardigheden voor duurzame economische en sociale ontwikkeling centraal staan.

3. Het belang van alle regio's

Uit de referentieraming OCW 2023 blijkt dat een daling van studenten in het hbo wordt verwacht van 476 duizend naar 419 duizend in 2035.²⁶⁸ De verwachting is dat de instellingen in en rondom de grote steden minder last hebben van daling van studentenaantallen dan die in gebieden zoals Zuid-Limburg en Zeeland. Dit kan gevolgen hebben voor de toegankelijkheid van het onderwijs in deze regio's. Sterke regionale samenwerking van onderwijs en (praktijkgericht) onderzoek kan de impact van verdere dalingen verkleinen, aldus de minister in zijn aanbiedingsbrief. Om

²⁶⁷ Trimbos inst tuut – [handreiking stress en prestatiedruk onder studenten in het hoger onderwijs en rapport 'harder better faster stronger'](#), 2023

²⁶⁸ Bron: [Referentieraming OCW 2023 | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

regionale uitdagingen echt goed te kunnen aangaan zal de rol van de landelijke overheid beter moeten aansluiten bij de rol die de regio pakt.

4. Gelijkwaardig vervolgonderwijs

Een belangrijk terugkerend vraagstuk in de toekomstverkenning is de waardering van verschillende onderwijsniveaus en typen. Het onderwijsstelsel dient volgens de minister zo ingericht te worden dat het alle talenten waardeert en mogelijkheden biedt te excelleren in elke onderwijssector. In de toekomstverkenning wordt ook veel aandacht besteed aan de inrichting van het onderwijsstelsel en worden in de verschillende stelselperspectieven verschillende inrichtingskeuzes genoemd.

5. Wetenschap voor de maatschappij van (over)morgen

De minister benoemt drie belangrijke thema's voor de inrichting van het onderzoek en de wetenschap in Nederland:

1. Samenwerking in Europa

Het kabinet zet in op de open strategische autonomie van de Europese Unie. In het kennisdomein betekent dit volgens de minister dat we als Europa gezamenlijk sterker staan in de internationale competitie met (onder andere) China en de Verenigde Staten, waarbij kennisveiligheid een belangrijk uitgangspunt is in Nederland. De rol van Europa wordt groter als onderzoeksfinancier (zoals in het Horizon Europe-programma voor onderzoek en innovatie) en als beleidscoördinator (zoals de uitbouw van de Europese Onderzoeksruimte). Wel moet bepaald worden hoe de onderzoeksagenda van Nederland nog beter kan aansluiten op de Europese agenda.

2. Talentontwikkeling

Volgens de minister worden in meerdere onafhankelijke rapporten kortlopende projectfinanciering, tijdelijke contracten, lage honoreringspercentages van excellente onderzoeksvoorstellen bij NWO, sociale onveiligheid en de disbalans in onderwijs- en onderzoekstaken van wetenschappers benoemd als uitdagingen die effect kunnen hebben op de Nederlandse positie in de wetenschap. Volgens de minister zijn belangrijke stappen gezet met de investeringen in hoger onderwijs en wetenschap, zoals ophoging van de open competitie met jaarlijks € 60 miljoen vanuit het fonds voor Onderzoek en Wetenschap het het investeren in starters- en stimuleringsbeurzen.

De Nederlandse concurrentiepositie in onderzoek en wetenschap heeft volgens de minister grote invloed op de concurrentiekracht van de Nederlandse economie en op het tijdig en effectief kunnen aanpakken van maatschappelijke uitdagingen. Daarom heeft het kabinet de afgelopen jaren stappen gezet richting de Europese Lissabon-doelstelling: een groei in publieke en private investeringen voor onderzoek en innovatie naar 3% van het bruto binnenlands product.

3. Maatschappelijke impact van onderzoek

Het realiseren van maatschappelijke impact is een belangrijke taak van kennisinstellingen en hun medewerkers. De toekomstverkenning benoemt dat het onduidelijk is welke trends doorzetten en hoe dit de maatschappelijke uitdagingen beïnvloedt. De toekomstverkenning benadrukt ook dat het aanpakken van

maatschappelijke uitdagingen vraagt om alle typen onderzoek: fundamenteel onderzoek, praktijkgericht onderzoek en toegepast onderzoek. Dit vergt samenwerking binnen een organisatie en samenwerking tussen mbo-instellingen, hogescholen en universiteiten en met bijvoorbeeld organisaties voor toegepast onderzoek en maatschappelijke partijen.

Sturingsfilosofie en bekostigingssystematiek

Inhoudelijke keuzes op hierboven geschetste thema's kunnen gevolgen hebben voor de wijze van sturing en de wijze van bekostiging. In de toekomstverkenning wordt aangegeven dat vanuit de overheid sturen-op-afstand, binnen kaders aangegeven door de overheid, nog steeds het adagium is. Onderwijsinstellingen kennen een grote mate van autonomie en beslissen grotendeels zelf hoe zij de basisbekostiging (de lumpsum) besteden en hoe zij de interne organisatie inrichten. Mbo-instellingen, hogescholen en universiteiten zijn zelf verantwoordelijk voor de inhoud van hun onderwijs en onderzoek. Met name in het hoger onderwijs is de bekostigingssystematiek onderwerp van discussie. De minister schrijft: "Is de huidige systematiek niet te veel gericht op studentenaantallen? En wat zijn eventuele alternatieven?" In de toekomstverkenning worden, gekoppeld aan de verschillende stelselperspectieven, alternatieven voor de huidige manier van bekostiging besproken. Volgens de minister heeft het wijzigen van het bekostigingssysteem grote impact op het functioneren van het stelsel en wetenschap als geheel. Keuzes hierin dienen daarom zorgvuldig te worden afgewogen.

Op 23 mei 2023 hebben de leden Van der Woude (VVD) en Peters (CDA) in een motie de regering verzocht om een inventarisatie van voor- en nadelen van vormen van bekostiging mee te nemen in de beleidsreactie op de toekomstverkenning vervolgonderwijs, daarbij reeds beschikbaar onderzoek en internationale voorbeelden te gebruiken en een concreet tijdpad te schetsen voor implementatie van een nieuwe bekostigingssystematiek.²⁶⁹ In de aanbiedingsbrief van 8 september 2023 is de minister hier niet concreet op ingegaan. Tijdens het [commissiedebat](#) Onderwijskwaliteit in het hoger onderwijs d.d. 11 oktober 2023 heeft de minister toegezegd dat hij in december 2023 een technische, beleidsarme Kamerbrief over bekostigingsopties aan de Kamer zal sturen.²⁷⁰

De commissie heeft besloten tot een notaoverleg over de brief van de minister. Het [notaoverleg](#) over de toekomstverkenning staat op 4 maart 2024 gepland.

9.6 Onderwijskwaliteit in het hoger onderwijs en rol medezeggenschap

Op 11 oktober 2023 heeft een [commissiedebat](#) Onderwijskwaliteit in het hoger onderwijs plaatsgevonden. Aanleiding van dit debat was de berichtgeving over de onrust over een recent ingevoerde onderwijsmethode bij de Fontys Hogeschool.²⁷¹ Op

²⁶⁹ Kamerstuk [31288-1040](#).

²⁷⁰ [TZ202310-071](#).

²⁷¹ De Volkskrant, 24 februari 2023, 'Hoe een nieuwe onderwijsmethode onrust naar Fontys bracht: 'Er wordt gevloekt en getierd, er is zoveel stress''.

verzoek van de commissie OCW heeft de minister middels een brief van 17 april 2023 een eerste reactie gegeven op dit krantenbericht.²⁷² In aanloop naar het commissiedebat heeft een aantal hbo-docenten een 'manifest hbo-onderwijsvernieuwing' geschreven, waarop de minister van OCW op 4 oktober 2023 heeft gereageerd.²⁷³ De minister onderschrijft de boodschap van het manifest dat veranderingen doordacht dienen te zijn en transparant qua werkdruk, inhoudelijke onderbouwing en financiering. De minister wijst in de brief op ieders verantwoordelijkheid bij de totstandkoming van goede onderwijsvernieuwing:

- het is aan de instellingen om vorm te geven aan het onderwijs, vanuit een eigen onderwijsvisie, passend bij de eigen instelling. Instellingen hebben de verantwoordelijkheid de kwaliteit van hun onderwijs te borgen (via hun interne kwaliteitszorgsysteem) en te borgen dat de onderwijsvernieuwing doordacht gebeurt. De wet verplicht hen daarnaast om de medezeggenschap te betrekken bij de inhoud en vormgeving van het onderwijs.
- De minister is stelselverantwoordelijk en zorgt via het stellen van kwaliteitskaders voor de borging van de basiskwaliteit.
- De onderwijskwaliteit dient aan kwaliteitsstandaarden te voldoen, die worden gecontroleerd door panels van vakdeskundigen onder hoede van de NVAO.

In het manifest wordt voorgesteld om onderwijsinstellingen bij onderwijsvernieuwingen een protocol op te laten stellen, waarin duidelijk wordt gemaakt wat de onderwijsvernieuwing inhoudt en hoe naar betrokkenen wordt gecommuniceerd. Tijdens het commissiedebat heeft de minister toegezegd dat hij samen met de VH en met de docenten die het manifest hebben geschreven in gesprek gaat om te kijken of de ontwikkeling van een protocol onderwijsvernieuwing mogelijk is. De Kamer wordt over de uitkomsten van deze gesprekken in het voorjaar 2024 geïnformeerd.²⁷⁴

Rol medezeggenschap

Volgens de inspectie zijn in het hoger onderwijs maatregelen genomen om de medezeggenschap te stimuleren door onder meer een betere facilitering, een betere informatievoorziening, het versterken van de open cultuur en professionalisering.²⁷⁵ Dit heeft volgens de inspectie niet geresulteerd in meer betrokkenheid van studenten bij de medezeggenschap. Opleidingscommissies zijn lang niet altijd bekend bij de studenten en de opkomst bij verkiezingen voor de medezeggenschapsraden is niet hoog. Om te kunnen sturen op kwaliteitsverbetering waarin het perspectief van studenten is meegenomen, is het volgens de inspectie van belang opnieuw na te denken over de manier waarop studenten betrokken worden.

Over medezeggenschap in het hoger onderwijs zijn diverse moties ingediend, waaronder de motie van het lid Westerveld over de wijze waarop de medezeggenschap betrokken dient te worden bij crisisbesluitvorming²⁷⁶ en de motie van de leden Van Meenen en Van der Laan over het samen met studentenorganisaties en koepels van

²⁷² Kamerstuk [31288-1035](#).

²⁷³ Kamerstuk [31288-1079](#).

²⁷⁴ [TZ202310-067](#).

²⁷⁵ Bron: [Staat van het Onderwijs 2023](#).

²⁷⁶ Kamerstuk [31288-999](#).

instellingen opstellen van landelijke richtlijnen voor medezeggenschap op het gebied van scholing, ondersteuning en communicatie.²⁷⁷ Tijdens het commissiedebat Onderwijskwaliteit in het hoger onderwijs heeft de minister toegezegd om de Kamer voor de OCW-begrotingsbehandeling 2024 een brief te sturen over de uitvoering van de moties over medezeggenschap, waarin ook aandacht wordt besteed aan vergoedingen en de mogelijkheden om medezeggenschap steviger neer te zetten.²⁷⁸

De Kamer heeft daarna, op 26 oktober 2023, nog een [motie](#) van het lid Westerveld aangenomen waarin de minister wordt verzocht om besturen te verplichten om specifiek bij onderwijsvernieuwingen te laten zien hoe medezeggenschap vanaf het begin is betrokken en om dat mee te nemen in het accreditatiekader.

9.7 Wet studievoorschot hoger onderwijs, Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs en (afschaffing) kwaliteitsafspraken

Wet studievoorschot hoger onderwijs (2015)

Het studievoorschot werd per 1 september 2015 ingevoerd met als doel om meer te investeren in de kwaliteit van het hoger onderwijs, met behoud van de financiële toegankelijkheid. De basisbeurs in het hoger onderwijs werd afgeschaft en tegelijkertijd werden de leenruimte en de aanvullende beurs voor studenten uit gezinnen met lagere inkomens verhoogd en werden de terugbetaalvoorwaarden socialer gemaakt.

Op 3 juli 2020 ontving de commissie OCW de Beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering²⁷⁹, die tevens diende als eerste evaluatie van het sociaal leenstelsel. Enkele uitkomsten van deze beleidsdoorlichting waren dat in het hoger onderwijs studenten na de invoering van het studievoorschot meer en vaker gingen lenen. Tevens kwam naar voren dat scholieren na havo en vwo de weg naar het hoger onderwijs nog even goed wisten te vinden als voor de invoering van de Wet studievoorschot hoger onderwijs, maar dat voor de doorstroom van mbo naar hbo anders lag. De doorstroom van deze groep is al langere tijd licht dalende en vertoont vanaf 2015-2016 een sterke daling die sindsdien niet meer is hersteld. Of deze daling een-op-een te maken heeft met de invoering van het studievoorschot, kon niet uit deze beleidsdoorlichting worden afgeleid.

In 2021 constateert het Nibud in het [Studentenonderzoek 2021](#) dat studenten door het leenstelsel afhankelijker zijn geworden van hun ouders en daardoor minder financieel zelfstandig dan in 2017.

Studievoorschot en kwaliteitsafspraken

Door de invoering van de Wet studievoorschot hoger onderwijs in 2015 kwam geld beschikbaar om te investeren in het onderwijs: de zogenaamde

²⁷⁷ Kamerstuk [31288-1000](#).

²⁷⁸ [TZ202310-069](#)

²⁷⁹ Kamerstuk [31511-39](#) (beleidsdoorlichting) en in aanvulling daarop Kamerstuk [31511-43](#) waarin op verzoek van de commissie wordt ingegaan op de totale hoogte van de studieschuld.

studievoorschotmiddelen. Dat geld was bestemd om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. De gedachte was dat op die manier studenten beter onderwijs krijgen. In april 2018 zijn aan de extra bekostiging kwaliteitsafspraken gekoppeld, waarbij het ministerie, onderwijsinstellingen en studentenorganisaties betrokken waren.²⁸⁰ Om de kwaliteit van het hoger onderwijs te verbeteren hebben hoger onderwijsinstellingen afspraken gemaakt met studenten en docenten. Hogescholen en universiteiten hebben bijvoorbeeld extra docenten ingezet voor betere begeleiding van studenten.²⁸¹ De kwaliteitsafspraken zijn neergelegd in onder meer het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 en lopen op 1 januari 2025 af.

Op 24 oktober 2023 is het wetsvoorstel Wijziging van de WHW in verband met het schrappen van de grondslag voor kwaliteitsbekostiging in het hoger onderwijs bij de Tweede Kamer ingediend.²⁸² Dit wetsvoorstel regelt de afschaffing van de wettelijke grondslag voor kwaliteitsbekostiging in het hoger onderwijs, zoals die eerder door de invoering van de Wet studievoorschot hoger onderwijs is ingevoerd. De extra middelen blijven beschikbaar, maar zullen onderdeel gaan uitmaken van de als lumpsum verstrekte rijksbijdrage aan de hoger onderwijsinstellingen

Verhoging rentepercentage studieschulden leenstelselstudenten

Vanaf 1 januari 2024 wordt de rente op studieschulden verhoogd van 0,46% naar 2,56% (hoger onderwijs). Dit treft vooral de studenten die onder het leenstelsel studieschulden hebben opgebouwd. Op 26 oktober 2023 hebben de leden Westerveld en Van der Graaf een [motie](#) ingediend met het verzoek om de rente voor alle studenten die onder het leenstelsel vielen in 2024 te bevriezen op het niveau van 2023. Deze motie is op 26 oktober 2023 door de Kamer aangenomen. De minister heeft hierop bij brief d.d. 6 november 2023 gereageerd, waarin hij aangeeft dat het om uitvoeringstechnische redenen niet mogelijk is om de rente te bevriezen.²⁸³ Bovendien zou de Wet studiefinanciering 2000 vóór 1 januari 2024 gewijzigd moeten zijn en ook dat is volgens de minister niet realistisch gelet op de zeer korte periode tot die datum. De minister wil het bevriezen van de rente breder bekijken en acht het noodzakelijk dit te doen in samenhang met het amendement Omtzigt c.s., waarin het kabinet wordt opgeroepen om de rente voor de groep leenstelselstudenten te verlagen.²⁸⁴ Voorafgaand aan de OCW-begrotingsbehandeling 2024 wordt de Kamer hierover geïnformeerd.

Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs (2023)

Per 1 augustus 2023 is opnieuw de basisbeurs ingevoerd nadat het tussen 2015 en 2023 was afgeschaft als gevolg van de Wet studievoorschot hoger onderwijs²⁸⁵. Redenen voor het opnieuw invoeren zijn de verlaging van de gemiddelde studieschuld,

²⁸⁰ Bron: [Investeren in Onderwijskwaliteit – Kwaliteitsafspraken 2019 - 2024](#).

²⁸¹ Bron: [website Rijksoverheid](#).

²⁸² Kamerstuk [36454](#)

²⁸³ [2023Z18902](#).

²⁸⁴ Kamerstuk [36418-63](#)

²⁸⁵ Ter voorbereiding op de wetsbehandeling heeft de commissiestaf een vergelijking gemaakt van de verschillende stelsels van studiebeurzen en is onderzocht hoe de financiële bijdragen van studenten, ouders en overheid zich onder de verschillende stelsels hebben ontwikkeld. Zie [stafnotitie Herinvoering basisbeurs stelsels vergeleken](#) (om de vergelijking in te zien moet u zijn ingelogd op de werkomgeving van de Tweede Kamer).

het daardoor verminderen van een potentiële bron van stress van studenten, het leveren van een bijdrage aan een eerlijkere verdeling tussen generaties, de versteviging van de (financiële) zelfstandigheid van de student en het recht doen aan het profijt dat ook de maatschappij heeft van het studeren²⁸⁶.

Voorts is een financiële tegemoetkoming beschikbaar gesteld aan studenten die tijdens het leenstelsel hebben gestudeerd²⁸⁷. Hiermee wordt vanuit een politieke wens een gebaar gemaakt aan deze specifieke groep, omdat zij, anders dan voorgaande en komende generaties, geen gebruik hebben kunnen maken van een basisbeurs en als gevolg van het leenstelsel gemiddeld gezien een hogere studieschuld hebben opgebouwd dan studenten vóór hen en (naar verwachting) studenten na hen.

Daarnaast is met de invoering van deze wet de uitkering van studievoorschotvouchers aangepast, de bijverdiengrens in het mbo afgeschaft, zijn de terugbetalingsvoorwaarden in het mbo gelijkgetrokken met de voorwaarden die gelden voor studenten in het hoger onderwijs en is voorzien in een verruiming van de 1-februarieregeling (om de belemmering voor doorstromer uit het mbo naar het hbo weg te nemen).

9.8 Flexibilisering onderwijs – Leven Lang Ontwikkelen (LLO)

In 2016 is een aantal experimenten gestart gericht op het flexibiliseren van het hoger onderwijs voor volwassenen. Die experimenten zijn gestart om het hoger onderwijs aantrekkelijker te maken voor (werkende) volwassenen en de deelname van volwassenen aan opleidingen in het hoger onderwijs te versterken. Dit is nodig om te kunnen voorzien in de behoeften van de arbeidsmarkt aan hoger opgeleiden en om iedereen de kans te geven zich in alle fasen van werken en leven te blijven ontwikkelen. De experimenten maken daarmee ook deel uit van het beleid op het gebied van LLO.

Wetsvoorstel Wet leeruitkomsten hoger onderwijs

In 2016 is het ministerie gestart met het experiment leeruitkomsten²⁸⁸. Het doel van het experiment was dat meer volwassen studenten hoger onderwijsopleidingen (deeltijd en duaal) zouden gaan volgen en er (daardoor) meer graden zouden worden verleend²⁸⁹. Om dit te bereiken is geprobeerd de toegankelijkheid van hogeronderwijsopleidingen voor deze doelgroep studenten te vergroten door het mogelijk maken van flexibel onderwijs waarbij de student meer regie kreeg over de eigen leerroute en gebruik kon maken van de werkplek. De verplichting voor instellingen om te werken met traditionele onderwijsseenheden is in dit experiment

²⁸⁶ Kamerstuk [36229-3](#).

²⁸⁷ Wet studievoorschot hoger onderwijs, Stb. [2015, 50](#).

²⁸⁸ Een overzicht van onderwijsinstellingen die deelnemen aan dit experiment is [hier](#) te vinden.

²⁸⁹ Zie artikel 8 van het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs (Stb. 2016, 145).

losgelaten; de opleidingen konden bestaan uit een samenhangend geheel van eenheden van leeruitkomsten²⁹⁰.

In 2021 is het [eindrapport](#) van de eindevaluatie van het experiment leeruitkomsten van ResearchNed verschenen. Volgens de toenmalige minister van OCW waren de resultaten van deze evaluatie positief.²⁹¹ Ook adviseerde de NVAO om het experiment leeruitkomsten structureel onderdeel te maken van de WHW.

Op 20 juni 2022 is het [wetsvoorstel Wet leeruitkomsten hoger onderwijs](#) bij de Tweede Kamer ingediend. Dit wetsvoorstel strekt ertoe het experiment leeruitkomsten permanent in de WHW te regelen en uit te breiden naar het wetenschappelijk onderwijs. Doel van deze verankering is het creëren van meer ruimte voor persoonlijke leerroutes binnen de opleiding, waardoor beter tegemoet kan worden gekomen aan de behoeften van studenten, onderwijsinstellingen en de arbeidsmarkt. Naar aanleiding van de internetconsultatie en het [advies](#) van de Afdeling advisering van de Raad van State heeft de regering besloten de voltijdopleidingen uit het wetsvoorstel te halen. De vragen en opmerkingen van de leden van de fracties in het ingediende [verslag](#) heeft de regering echter doen besluiten het wetsvoorstel te wijzigen; op 14 juni 2023 is in de [\(eerste\) nota van wijziging](#) een bepaling in het wetsvoorstel opgenomen, die regelt dat ook de bij ministeriële regeling aangewezen voltijdse opleidingen met een substantiële praktijkcomponent mogen worden aangeboden op basis van eenheden van leeruitkomsten (bijvoorbeeld lerarenopleidingen).

In 2024 zal de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel plaatsvinden.

Experiment vraagfinanciering

Het experiment vraagfinanciering in het hoger onderwijs is in 2016 gestart, als onderdeel van maatregelen gericht op het vergroten van de flexibiliteit en aantrekkelijkheid van opleidingen hoger onderwijs, met als doel de deelname en het aantal gediplomeerden te vergroten en te voorzien in de behoeften van de arbeidsmarkt.²⁹² Aan het experiment nemen deeltijdse en duale hbo-opleidingen deel van negen bekostigde en negen niet-bekostigde instellingen. Het gaat hierbij om opleidingen associate degree en bacheloropleidingen. Het experiment loopt tot en met augustus 2024.

In het experiment vraagfinanciering kunnen studenten zich inschrijven, betalen en deelnemen per module van 30 studiepunten. Studenten die nog geen bachelordiploma bezitten, kunnen een voucher van 1250 euro gebruiken voor de betaling van een module van 30 studiepunten die onderdeel is van een geaccrediteerde opleiding. De vouchers zijn bij bekostigde en niet-bekostigde instellingen in te zetten. Bij bekostigde opleidingen in het experiment vraagfinanciering vervalt de overheidsbekostiging.

²⁹⁰ Leeru tkomsten zijn resultaten van leren (via onderwijs of anderszins), waarin kennis, inzicht, vaardigheden en gedrags- en houdingsaspecten geïntegreerd samenkomen. Door te werken met leeruitkomsten wordt het loslaten van het onderwijsprogramma mogelijk.

²⁹¹ Kamerstuk [31288-909](#).

²⁹² Bron: [Bijlage 3. Eindevaluatie experiment vraagfinanciering deeltijd en duaal hoger onderwijs | Rapport | Rijksoverhe.d.nl](#) (september 2023).

Uit de tussenevaluatie in 2019 bleek dat de zeggingskracht van het experiment vraagfinanciering beperkt is en dat er op basis van dit experiment geen generaliseerbare conclusies kunnen worden getrokken, ter ondersteuning van besluitvorming over eventuele omvorming van reguliere bekostiging naar vraagfinanciering, waarbij de financiering zowel bij publieke als private instellingen kan worden besteed.²⁹³ Naar aanleiding van de tussenevaluatie is toen besloten de instroom van nieuwe studenten in het experiment niet te verlengen na het studiejaar 2018/2019.

Uit de eindevaluatie van het experiment vraagfinanciering van september 2023 blijkt dat de deelname bij bekostigde hogescholen verder is teruggevallen of zelfs helemaal is gestopt.²⁹⁴ Voor de bekostigde hogescholen en hun studenten stonden tegenover het opgeven van de overheidsbekostiging te weinig voordelen. Die voordelen bestonden uit vrijheden om het onderwijs modulair aan te bieden en op locaties naar keuze te verzorgen, maar dat woog niet op tegen de nadelen van de hogere kosten ten opzichte van het wettelijk collegegeld. In de onderwijsagenda op het gebied van [Leven Lang Ontwikkelen](#) van 10 november 2023, waarbij als bijlage de eindevaluatie van het experiment vraagfinanciering is gevoegd, geven de beide ministers van OCW en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan dat er een verkenning wordt gestart naar de mogelijkheid en meerwaarde om de wettelijke taak voor LLO te verbreden en te expliciteren in de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) en WHW. In deze verkenning worden ook de inzichten meegenomen uit het experiment vraagfinanciering. De ministers schrijven dat uit de eindevaluatie geen duidelijke conclusies volgen en dat om die reden verder wordt onderzocht hoe vraagfinanciering in aanvulling op bestaande aanspraken op deelname aan bekostigd onderwijs kan bijdragen. Volgens de onderwijsagenda LLO zal deze verkenning in 2024-2025 plaatsvinden.

Experiment flexstudieren

In 2017 is het experiment flexstudieren gestart. De aanleiding was de motie van de leden Mohandis en Duisenberg over een experiment 'eigen regie bij studiepuntbekostiging'.²⁹⁵ Voor deelnemende instellingen is het mogelijk om studenten (die voltijd studeren met recht op wettelijk collegegeld) te laten betalen per studiepunt. Dat kan voordelig zijn voor studenten die hun opleiding willen of moeten combineren met andere taken of omstandigheden. Door studenten te laten betalen voor het onderwijs dat zij van plan zijn te volgen, in plaats van voor het volledige jaar, komt er meer regie bij de student te liggen en staat de keuzevrijheid en de zelfontplooiing van de student meer centraal. Aan het experiment deden in 2017 vijf instellingen mee. Door de uitbreiding van het experiment in 2019 doen sinds 2022 vier nieuwe instellingen mee, dus in totaal nemen nu negen instellingen deel aan het experiment.

In 2021 is het experiment geëvalueerd en de [resultaten](#) van de eindevaluatie waren positief: het flexstudieren draagt bij aan een toegankelijker hoger onderwijs voor

²⁹³ Bron: [Bijlage 3. Eindevaluatie experiment vraagfinanciering deeltijd en duaal hoger onderwijs | Rapport | Rijksoverhe d.nl](#) (september 2023).

²⁹⁴ Bron: [Bijlage 3. Eindevaluatie experiment vraagfinanciering deeltijd en duaal hoger onderwijs | Rapport | Rijksoverhe d.nl](#) (september 2023).

²⁹⁵ Kamerstuk [31288-504](#).

deelnemende studenten die om verschillende redenen hun opleiding willen of moeten combineren met andere activiteiten, het experiment heeft een positief effect op het studie- en studentsucces en de extra inspanningen van de instellingen zijn doelmatig (de kosten en gederfde inkomsten zijn in verhouding). Naar aanleiding van dit rapport en de Kamerbrief²⁹⁶ van de toenmalige minister van OCW is schriftelijk overleg gevoerd. Het [verslag](#) is op 11 maart 2022 verschenen. Op 14 april 2022 heeft een tweeminutendebat plaatsgevonden, waar het lid Van der Woude c.s. in een motie de minister heeft verzocht te verkennen hoe groot de brede behoefte is aan flexstuderen, en dat mee te wegen in het wetsvoorstel.²⁹⁷ Ook hebben de leden Kwint en Westerveld tijdens dit debat een motie ingediend met het verzoek aan de minister om te onderzoeken wat de gevolgen zijn van een brede invoering van flexstuderen voordat het wordt ingevoerd.²⁹⁸ Het lid Westerveld heeft tot slot tijdens dit debat een motie ingediend over het waarborgen van de positie van de medezeggenschap in het wetsvoorstel flexstuderen.

De huidige minister van OCW schrijft in zijn brief van 23 juni 2023 dat per 1 september 2023 het experiment van rechtswege zal eindigen, aangezien het niet mogelijk was tijdig een wetsvoorstel in te dienen om het experiment structureel in de wetgeving in te bedden.²⁹⁹ Het wetsvoorstel wordt door het ministerie voorbereid en het streven is om flexstuderen mogelijk te maken voor alle instellingen vanaf studiejaar 2025-2026. Volgens de minister kan de wettelijke verankering van flexstuderen gebeuren in samenhang met het perspectief voor flexibilisering van het onderwijs dat voortkomt uit de toekomstverkenning en het beleid met betrekking tot LLO. Ter uitvoering van de motie Van der Woude c.s. zal de minister ook informatie over de brede behoefte aan flexstuderen en de mogelijkheden voor een vergelijkbare vorm zoveel mogelijk meenemen in het wetsvoorstel. De minister is verder bereid om de instellingen gericht te ondersteunen, zodat de studenten die in studiejaar 2022-2023 deelnemen aan het experiment, geen last hoeven te ondervinden van de late besluitvorming.

Op 23 juni 2023 heeft de minister schriftelijke vragen beantwoord van het lid Van der Woude over een artikel betreffende het stopzetten van het experiment flexstuderen.³⁰⁰

Toekomstverkenning en LLO

Op 8 september 2023 heeft de minister van OCW de Kamer de toekomstverkenning ['Vandaag is het 2040'](#) gestuurd. Hierin geeft de minister aan dat het leven lang ontwikkelen voor vaardigheden op het gebied van duurzaamheidstransities (klimaat, energie en circulaire economie) van wezenlijk belang is, zowel in het (beroeps)onderwijs als voor reeds werkenden en herintreders. Dit betekent dat het onderwijsaanbod niet meer voornamelijk gericht kan zijn op 16 tot 23-jarige fulltime studenten, maar ook voorzien moet worden in het opleiden van werkenden door een flexibel leven lang ontwikkelen-aanbod. Geconstateerd wordt dat het belang van aansluiting op de arbeidsmarkt groeit, net als aandacht voor onderwijs voor volwassenen. De noodzaak van omscholing via leven lang ontwikkelen groeit.

²⁹⁶ Kamerstuk [31288-934](#).

²⁹⁷ Kamerstuk [31288-956](#).

²⁹⁸ Kamerstuk [31288-957](#).

²⁹⁹ Kamerstuk [31288-1061](#).

³⁰⁰ [Aanhansel Handelingen II, vergaderjaar 2022-2023, nr. 2996](#).

De rol van het publiek gefinancierde mbo, hbo en wo op het gebied van een leven lang ontwikkelen is niet groot; op dit moment bestaat hiervoor met name een privaat aanbod. In de Toekomstverkenning wordt de vraag opgeworpen in welke mate en hoe de publiek-bekostigde onderwijsinstellingen in de toekomst zich met een leven lang ontwikkelen bezighouden of geacht worden bezig te houden, en wat de rol van private aanbieders, het bedrijfsleven en de studenten zal zijn.

9.9 Internationalisering: kennisveiligheid en beheersing internationale studentenstromen hoger onderwijs

Kennisveiligheid

Met de aanpak kennisveiligheid hoger onderwijs en wetenschap – deze aanpak dateert uit 2020 (de Internationale Kennis- en Talentstrategie)³⁰¹ – zet het kabinet in op het voorkomen van ongewenste overdracht van sensitieve kennis en technologie.³⁰² De aanpak ziet ook toe op het tegengaan van heimelijke beïnvloeding en bewustwording over samenwerkingen met personen en instellingen uit landen waar grondrechten niet worden gerespecteerd. Daarbij zoekt de minister steeds de balans tussen enerzijds de kansen van open internationale samenwerking en anderzijds het beschermen van de nationale en EU-belangen, kennis, technologie, waarden en weerbaarheid.³⁰³

Op 31 januari 2022 hebben de Nederlandse kennissector en de rijksoverheid gezamenlijk de [Nationale Leidraad Kennisveiligheid](#) gepubliceerd en is het Rijksbrede [Loket Kennisveiligheid](#) geopend.³⁰⁴ Deze leidraad is een gids voor bestuurders van kennisinstellingen die te maken hebben met internationale samenwerking en daarbij kansen en (veiligheids)risico's tegen elkaar moeten afwegen. Op 9 februari 2022 vond het [commissiedebat Kennisveiligheid en internationalisering](#) plaats. De commissieleden gaven tijdens dit debat aan het belangrijk te vinden dat kennisinstellingen goed zicht hebben op risico's en dreigingen rondom kennisveiligheid en dat daarop actie wordt ondernomen. De minister zegde in het debat toe de Nederlandse kennisinstellingen per brief op te roepen om een portefeuillehouder kennisveiligheid aan te stellen en om de risico's en dreigingen rondom kennisveiligheid op korte termijn in kaart te brengen. Deze brief is op 4 april 2022 verstuurd naar alle kennisinstellingen, waarover de Kamer bij brief van 19 mei 2022 door de minister is geïnformeerd.³⁰⁵ Over o.a. deze brief heeft de commissie een debat gevoerd op 2 juni 2022: het [commissiedebat Kennisveiligheid Nederlandse kennisinstellingen](#).

In zijn beleidsbrief d.d. 17 juni 2022 schrijft de minister dat Nederlandse kennisinstellingen een doelwit vormen voor statelijke dreigingen, waardoor maatregelen om onze kennis te beschermen essentieel zijn.³⁰⁶ In deze brief licht de minister een aantal instrumenten toe voor een rijksbrede aanpak om de

³⁰¹ Kamerstuk [31288-893](#).

³⁰² Kamerstuk [31288-894](#).

³⁰³ Kamerstuk [31288-1077](#).

³⁰⁴ Kamerstuk [31288-961](#).

³⁰⁵ Bijlage bij Kamerstuk [31288-950](#).

³⁰⁶ Kamerstuk [31288-964](#).

kennisveiligheid binnen het hoger onderwijs en de wetenschap te verhogen. Het draait daarbij om het binnen de kennisinstellingen verhogen van zowel het bewustzijn als de weerbaarheid, ook op het gebied van cyberveiligheid. Onder meer over deze brief heeft de commissie een commissiedebat gevoerd op 30 juni 2022, namelijk het [commissiedebat Beleidsbrief 2022 hoger onderwijs en wetenschap](#).

In december 2022 heeft de minister de Kamer geïnformeerd over de voortgang van de aanpak versterken kennisveiligheid, waarin een beleidsreactie is opgenomen op het advies van de Adviesraad voor Wetenschap, Technologie en Innovatie (AWTI) over kennisveiligheid: '[Kennis in conflict: Veiligheid en vrijheid in balans](#)'.³⁰⁷ In de brief schrijft de minister dat een wetstraject Toetsingskader ongewenste kennis- en technologieoverdracht wordt gestart. Het tijdspad van dit traject heeft de minister in zijn brief van 5 april 2023 nader toegelicht.³⁰⁸ Hierin staat o.a. dat voortaan gesproken zal worden van 'Screening Kennisveiligheid' in plaats van 'Toetsingskader ongewenste kennis- en technologieoverdracht'. Het streven is het wetsvoorstel in het najaar van 2023 te publiceren voor internetconsultatie en in het voorjaar 2024 aan te bieden aan de Tweede Kamer.

In zijn brief van december 2022 verwijst de minister van OCW verder naar bestuurlijke afspraken, die de minister heeft gemaakt met de UNL en de VH in het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap. Universiteiten en hogescholen hebben zich in dat akkoord gecommitteerd aan de implementatie van de Nationale Leidraad Kennisveiligheid, de uitvoering van risicoanalyses en het participeren in een externe audit (start in 2023). Bij brief van 16 oktober 2023 heeft de minister het sectorbeeld over kennisveiligheid bij universiteiten aan de Kamer aangeboden ('Kennisveiligheidsbeleid in het hoger onderwijs en onderzoek. Sectorbeeld Universiteiten').³⁰⁹ De commissie heeft vervolgens besloten tot een schriftelijk overleg.³¹⁰

De minister streeft ernaar rond de jaarwisseling 2023/2024 een voortgangsbrief over kennisveiligheid naar de Kamer te sturen. Daarin wordt de stand van zaken per beleidsmaatregel toegelicht. Het sectorbeeld van de hogescholen wordt meegestuurd met die voortgangsbrief.³¹¹

Beheersing internationale studentenstromen hoger onderwijs

In het coalitieakkoord van het kabinet Rutte-VI is opgenomen dat zou worden bekeken of nieuwe instrumenten nodig zijn als de bestaande en nog in te voeren instrumenten onvoldoende blijken te zijn om schokken in de (internationale) studentenaantallen te beheersen. Minister Dijkgraaf schrijft in zijn beleidsbrief van 17 juni 2022 dat "de aantrekkingskracht van ons hoger onderwijs op internationale studenten (...) echter nu al tot knelpunten (leidt): grenzen aan de woonruimte in steden en grenzen aan voorzieningen en de inzet van medewerkers worden bereikt."³¹² De minister kondigt in

³⁰⁷ Kamerstuk [31288-1003](#).

³⁰⁸ Kamerstuk [36200-VIII-213](#)

³⁰⁹ Kamerstuk [31288-1077](#).

³¹⁰ [2023D44556](#).

³¹¹ Kamerstuk [31288-1077](#).

³¹² Kamerstuk [31288-964](#).

dezelfde brief aan dat hij met universiteiten gaat spreken over het beperken van werving van internationale studenten om de studentenstromen beheerbaar te maken.

In het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap, dat de minister op 14 juli 2022 heeft gesloten met VH en UNL, is met alle universiteiten de afspraak gemaakt dat zij zeer terughoudend zijn met internationale wervingsactiviteiten gericht op uitbreiding, tenzij zij zich bevinden in krimpregio's en/of werven voor opleidingen die cruciaal zijn voor de tekortsectoren.³¹³ De minister heeft vervolgens tijdens de OCW-Begrotingsbehandeling 2023 op 24 november 2022 toegezegd begin 2023 een brief naar de Kamer te sturen met voorstellen voor maatregelen om de instroom van internationale studenten beheersbaar te maken.³¹⁴ Tijdens de begrotingsbehandeling zijn diverse moties over de instroom van internationale studenten ingediend: de motie van het lid Van der Woude c.s. over een wetsvoorstel voor de beheersing van de instroom van internationale studenten³¹⁵, de motie van de leden Kwint en Van der Molen over het tot nader order stoppen met het actief werven van buitenlandse studenten³¹⁶ en de motie van het lid Van der Molen over in de februaribrief reageren op oplossingen inzake internationale studenten³¹⁷. Dit heeft ertoe geleid dat de minister op 22 december 2022 een brief heeft gestuurd over de stopzetting actieve werving internationale studenten³¹⁸. De brief bevat een kader dat minister Dijkgraaf aan de instellingen voor hoger onderwijs heeft meegegeven³¹⁹.

Op 31 januari 2023 is op verzoek van het lid Omtzigt een plenair [debat](#) gehouden over de werving van internationale studenten. Tijdens dit debat zijn vijftien [moties](#) ingediend, waaronder de motie van het lid Omtzigt c.s. met het verzoek om heldere normen te ontwikkelen voor de onderwijstaal Nederlands in [artikel 1.3, lid 5 en artikel 7.2 WHW](#) en te bevorderen dat de inspectie deze normen publiceert en handhaaft voor de invulling van deze twee artikelen. Tevens is in deze motie verzocht over de normen en de handhaving voor 1 juni 2023 aan de Kamer te rapporteren.³²⁰ In zijn brief van 8 juni 2023 is de minister op de uitvoering van deze motie nader ingegaan (*zie hierna onder 'Nederlands als opleidingstaal'*).³²¹

In de Kamerbrief 'beheersing internationale studentenstromen in het hoger onderwijs' d.d. 21 april 2023 heeft de minister een reeks instrumenten voorgesteld om de komst van internationale studenten beter te kunnen beheersen.³²² Het gaat om een combinatie van maatregelen in nieuwe wet- en regelgeving en bestuurlijke afspraken met de onderwijsinstellingen. De maatregelen zijn:

1. Centrale regievoering.
2. Capaciteitsfixus voor anderstalig trajecten binnen een (Nederlandstalige) opleiding (*zie wetsvoorstel Wet internationalisering in balans*).

³¹³ Kamerstuk [31288-969](#) en [Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap](#).

³¹⁴ [2022D49824](#).

³¹⁵ [Kamerstuk 36 200-VIII-76](#).

³¹⁶ [Kamerstuk 36 200-VIII-83](#).

³¹⁷ [Kamerstuk 36 200-VIII-101](#).

³¹⁸ [Kamerstuk 31 288, nr. 1004](#).

³¹⁹ [2022D56432](#).

³²⁰ Kamerstuk [31288-1008](#).

³²¹ Kamerstuk [31288-1056](#).

³²² Kamerstuk [22453-85](#).

3. Beperkte toelating niet-EER-studenten (*zie wetsvoorstel Wet internationalisering in balans*).
4. Bevorderen van Nederlandse uitdrukingsvaardigheid (*zie wetsvoorstel Wet internationalisering in balans*).
5. Verduidelijking van huidige taaleisen (*zie wetsvoorstel Wet internationalisering in balans*).
6. Nieuwe bestuurlijke afspraken met onderwijsinstellingen die bijdragen aan het beheersen van de internationale studentenstromen.
7. Aanscherping kaders voor accreditatie (*zie voorhang herziene beoordelingskader accreditatiestelsel hoger onderwijs*³²³).
8. Actieplan uitgaande diplomamobiliteit (*Nuffic is op verzoek van de minister een actieplan gestart om (ervaren) obstakels voor uitgaande diplomamobiliteit weg te nemen*).
9. Tegen het licht houden van decentrale selectiemethoden.
10. Bewaken doelmatigheid studiefinanciering voor internationale studenten.
11. Vasthouden aan afspraken uit het [Landelijk actieplan studentenhuisvesting 2022-2030](#).

De minister schrijft verder dat uit bovenstaande maatregelen volgt dat hij niet voornemens is door te gaan met het wetsvoorstel Wet taal en toegankelijkheid. De minister heeft de Eerste Kamer, waar het wetsvoorstel aanhangig is, op 21 april 2023 op de hoogte gesteld van zijn voornemen om het wetsvoorstel in te trekken.³²⁴

Op 15 juni 2023 heeft een [commissiedebat Internationalisering hoger onderwijs](#) plaatsgevonden, waarin de minister heeft toegezegd in gesprek te gaan met de Taalunie om niveau 5F te definiëren en de Kamer voor het eind van 2023 over de uitkomsten van dit gesprek te informeren.³²⁵

In een [bericht](#) van 10 november 2023 laat de UNL weten dat dit collegejaar (2023-2024) minder internationale studenten zijn gestart met een bacheloropleiding aan een Nederlandse universiteit dan vorig jaar. Door een lichte toename in de master stabiliseert de internationale instroom in totaal.

Nederlands als opleidingstaal

Een terugkerend thema in internationalisering in hoger onderwijs is Nederlands als opleidingstaal. In zijn brief van 8 juni 2023 gaat de minister nader in op de motie van het lid Omtzigt over het ontwikkelen en handhaven van heldere voor de onderwijstaal Nederlands³²⁶. De minister schrijft: "Eerder heb ik met uw Kamer gedeeld dat de huidige artikelen van de WHW niet goed handhaafbaar zijn. Ook de inspectie heeft dit meerdere malen gesignaleerd. De wetswijziging waaraan ik nu werk (*Wet internationalisering in balans, red.*) voorziet in de noodzakelijke verduidelijking van de wetsartikelen en het taalbeleid om toezicht en handhaving naar de toekomst mogelijk te maken." De minister heeft de besturen van universiteiten en hogescholen

³²³ Kamerstuk [31288-1074](#)

³²⁴ Kamerstuk [35282-L](#).

³²⁵ [TZ202306-192](#)

³²⁶ Kamerstuk [31288-1056](#).

vooruitlopend op nieuwe wettelijke kaders verduidelijkt hoe vanuit de wetshistorie de huidige wetsartikelen uitgelegd moeten worden en de besturen verzocht terughoudendheid te betrachten met het starten van nieuwe anderstalige opleidingen. Ook heeft de minister de inspectie gevraagd een voorstel te doen voor een thematisch onderzoek naar taalbeleid, in het bijzonder naar hoe (groepen) opleidingen keuzes maken voor anderstaligheid, mede vanuit het perspectief van toegankelijkheid en het studentbelang.

Daarnaast is de NVAO verzocht om concrete tekstvoorstellen te doen voor wijzigingen in het accreditatiekader en haar werkwijze. Het gewijzigde accreditatiekader is op 25 september 2023 door de minister ter voorhang aangeboden aan de Kamer.³²⁷ De commissie heeft besloten tot een schriftelijk overleg over dit kader en heeft op 17 oktober 2023 haar [inbreng](#) geleverd.

De minister onderzoekt verder de mogelijkheden om bestaande opleidingen ook op doelmatigheid te kunnen beoordelen, zodanig dat taal een rol kan spelen bij de beoordeling door de CDHO. De benodigde wetwijziging betreft de minister bij het wetsvoorstel Wet internationalisering in balans.

Wetsvoorstel internationalisering in balans

Het doel van de Wet internationalisering in balans is het zorgen voor een balans tussen voordelen en nadelen van internationalisering in het hoger onderwijs. De wet geeft onderwijsinstellingen en de minister instrumenten gericht op de opleidingstaal, de taalvaardigheid van studenten, het toelaten van een maximum aantal studenten bij een opleiding (numerus fixus) en het nemen van regie. Het wetsvoorstel bevond zich tot en met 15 september 2023 in de consultatiefase. De verwachting is dat het wetsvoorstel in het voorjaar van 2024 wordt ingediend bij de Tweede Kamer.

9.10 Talentontwikkeling onderzoekers en wetenschappelijke loopbaanontwikkeling

Talentontwikkeling onderzoekers

Talentontwikkeling van onderzoekers moet volgens de minister met gerichte impulsen worden versterkt³²⁸:

1. De starters- en stimuleringsbeurzen

Onderzoekers kunnen op een eigen manier deze beurzen inzetten, zoals die past bij hun carrière, ontwikkeling en onderzoekslijn.

2. Open competitie en toponderzoek

De open competitie van NWO is volgens de minister een belangrijk bestaand en bewezen instrument voor excellent, ongebonden onderzoek dat inspeelt op veelbelovende wetenschappelijke ontwikkelingen. In de beleidsbrief van 17 juni 2022 kondigt de minister aan de open competitie met jaarlijks € 60 miljoen vanuit het fonds

³²⁷ Kamerstuk [31288-1074](#)

³²⁸ Kamerstuk [31288-964](#).

voor Onderzoek en Wetenschap te verhogen, zodat de komende tien jaar meer voorstellen van hoge kwaliteit kunnen worden gehonoreerd. Daarnaast zal de NWO met een jaarlijks budget van € 20 miljoen voor de komende tien jaar een beperkt aantal onderzoeksgebieden identificeren en voor ieder van deze gebieden een bewezen consortium in staat stellen zich te ontwikkelen tot (of te handhaven in) de wereldtop.

3. Programma Erkennen & Waarderen

In november 2019 hebben VSNU, NFU, KNAW, NWO en ZonMw het position paper 'Ruimte voor ieders talent; naar een nieuwe balans in het erkennen en waarderen van wetenschappers' gepubliceerd, waarin ze aangeven hoe ze het werk van wetenschappelijke medewerkers breder willen gaan erkennen en waarderen.³²⁹ Minder nadruk op aantallen publicaties, meer nadruk op de andere domeinen waarbinnen de wetenschapper werkzaam is, zoals onderwijs en impact. Het programma beoogt dus een meer evenwichtige aandacht voor alle kerntaken van wetenschappers: onderzoek, onderwijs, maatschappelijke impact, leiderschap en patiëntenzorg (voor umc's).

Op 19 april 2022 heeft de Tweede Kamer de [motie](#) van leden Van der Woude en Van der Molen aangenomen waarin de Kamer de minister van OCW verzoekt te zorgen voor een onafhankelijke evaluatie van het programma Erkennen & Waarderen en die niet alleen te richten op draagvlak voor en voortgang van het programma, maar ook op impact op onze internationale positie in de wetenschap. De commissie heeft op 23 juni 2022 de Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (AWTI) gevraagd advies uit te brengen over Erkennen & Waarderen.³³⁰ Op 19 december 2022 heeft de AWTI de brief '[Duiden van kwaliteiten van wetenschap](#)' aan de Kamer aangeboden. In de brief schetst de AWTI de verschillende manieren waarop de kwaliteit van wetenschap vastgesteld kan worden, wat daarvan voor- en nadelen zijn en welke nieuwe ontwikkelingen op dat terrein gaande zijn. Op 13 januari 2023 heeft de AWTI een update van de brief 'Duiden van kwaliteiten van wetenschap' gestuurd naar de Kamer in verband met bepaalde Europese ontwikkelingen.³³¹

In maart 2023 is het [jaarverslag](#) 'Erkennen & Waarderen' uitgekomen. In de brief van 30 maart 2023 informeert de minister de Kamer over de voortgang van het programma Erkennen & Waarderen aan de hand van dit jaarverslag.³³² Ook reageert de minister in deze brief op het verzoek van de commissie om te reageren op de brief van AWTI.³³³ De minister reageert aan de hand van twee hoofdthema's: de internationale ontwikkelingen in Erkennen & Waarderen en de verschuiving van de focus naar kwaliteit bij de beoordeling van wetenschappers. Ook kondigt de minister aan dat de eerste meting zal plaatsvinden van de zogenaamde Erkennen & Waarderen cultuurbarometer. In 2024 informeert de minister de Kamer opnieuw over de voortgang van het programma en over de resultaten van de eerste cultuurbarometer.

In de toekomstverkenning '[Vandaag is het 2040](#)', die 8 september 2023 aan de Kamer is aangeboden, gaat de minister ook in op talentontwikkeling en noemt daarbij enkele

³²⁹ [Ruimte voor ieders talent \(VSNU\)](#).

³³⁰ Kamerstuk [31288-965](#).

³³¹ [2023D01101](#).

³³² Kamerstuk [31288-1028](#).

³³³ [2023D03893](#).

factoren die als uitdagingen gelden die effect kunnen hebben op de Nederlandse positie in de wetenschap. Volgens de minister zijn verder belangrijke stappen gezet met de investeringen in hoger onderwijs en wetenschap, zoals ophoging van de open competitie met jaarlijks € 60 miljoen vanuit het fonds voor Onderzoek en Wetenschap het het investeren in starters- en stimuleringsbeurzen.

Drijfveren van onderzoekers en docenten in het hoger onderwijs en onderzoek

Op 1 september 2022 heeft het Rathenau Instituut het [onderzoek](#) 'Drijfveren van onderzoekers en docenten in het hoger onderwijs en onderzoek' gepubliceerd. De commissie OCW heeft de minister op 10 maart 2023 verzocht te reageren op dit onderzoek.³³⁴ Bij brief van 5 april 2023 heeft de minister hierop gereageerd.³³⁵

Op verzoek van de commissie gaat de minister in op de volgende thema's:

1. Tijdsbesteding

Uit het onderzoek blijkt dat wetenschappers gemiddeld meer tijd besteden aan onderzoek dan aan andere kerntaken en dat een meerderheid van de respondenten aangeeft aan dat zij minder tijd aan onderzoek kunnen besteden dan afgesproken. Volgens de minister ligt er een belangrijke rol voor de werkgevers om deze juiste condities voor hun werknemers te creëren, monitoren en behouden. Met financiering (o.a. starters- en stimuleringsbeurzen en van sectorplannen) beoogt de minister meer rust en ruimte te creëren voor onderzoekers en docenten.

2. Diversiteit en inclusie

Uit het onderzoek van het Rathenau Instituut blijkt dat vrouwen aan een universiteit of een universitair medisch centrum (umc) aangeven meer persoonlijke belemmeringen te ervaren bij het realiseren van hun werkambities dan mannen. Ook geeft een aanzienlijk deel van de onderzoekers en docenten die buiten Nederland zijn geboren (of waarvan een van de ouders van elders komt) aan belemmerd te worden door de sociaal-culturele achtergrond. De minister wijst in zijn reactie op diverse landelijke programma's en actieplannen waarin wordt gewerkt aan een inclusieve, veilige en diverse leer- en werkomgeving en die bijdragen aan een werkomgeving waarin discriminatie en geweld op basis van onder andere geslacht en sociaal-culturele achtergrond geen ruimte krijgen. Ook de [integrale aanpak](#) sociale veiligheid in hoger onderwijs en wetenschap, die op 8 juni 2023 naar de Kamer is gestuurd, richt zich hier op.

3. Erkennen & Waarderen

In het onderzoek komt naar voren dat respondenten van de universiteiten en umc's een bepaalde mate van disbalans ervaren tussen de prestatie-indicatoren die zij zelf belangrijk vinden en de prestatie-indicatoren waar zij daadwerkelijk op beoordeeld worden. De minister geeft in zijn brief aan dat een cultuurverandering tijd kost. Hij wijst op de cultuurbarometers Erkennen & Waarderen die worden uitgevoerd en op een onafhankelijke evaluatie die aan het eind van de looptijd van dit programma zal plaatsvinden. In 2024 informeert de minister de Kamer over de voortgang van het programma en over de resultaten van de eerste cultuurbarometer.

³³⁴ [2023D09629](#).

³³⁵ Kamerstuk [31288-1034](#).

9.11 Kansengelijkheid

In oktober 2022 heeft het ministerie van OCW een [agenda](#) tegen discriminatie en racisme gepresenteerd. Hierin is opgenomen hoe het ministerie de komende vier jaar discriminatie en racisme tegengaat en hoe inclusie en gelijkwaardigheid wordt bevorderd. In de agenda staan drie ambities geformuleerd:

1. Een inclusief aanbod
Elke Nederlander moet zich kunnen herkennen in les- en studiemateriaal, tentoonstellingen, media en archieven
2. Ontwikkelen zonder obstakels
De ministers en de staatssecretaris van OCW willen obstakels wegnemen en eerlijke kansen ondersteunen, voor een slim, vaardig en creatief Nederland. Die ambitie wordt in onderwijs en op de arbeidsmarkt gehinderd door discriminatie en uitsluiting.
3. Een veilige, toegankelijke en inclusieve leer- en werkomgeving
Instellingen in onderwijs, cultuur en wetenschap zijn ook werkgever. In die hoedanigheid vinden de ministers en de staatssecretaris van OCW het belangrijk dat zij een inclusieve organisatiecultuur creëren.

De commissie OCW heeft besloten tot een schriftelijk overleg over de aanbiedingsbrief en agenda tegen discriminatie en racisme. Op 9 november 2022 heeft de commissie haar inbreng geleverd. Het [verslag](#) van het schriftelijk overleg is op 10 juli 2023 vastgesteld.

De inspectie constateert in het [Staat van het Onderwijs 2023](#) dat studenten die in het hoger onderwijs instromen geen representatieve afspiegeling van de samenleving vormen. In het hoger onderwijs zijn relatief veel studenten met ouders die zelf een hogeronderwijsopleiding hebben gevolgd en studenten met ouders in de hogere inkomensgroepen. Dat groepen ongelijk vertegenwoordigd zijn, komt volgens de inspectie deels door de verschillende overgangen in het gehele onderwijssysteem, waarbij kinderen van ouders met minimaal een hbo-diploma en ouders met een hoog inkomen vaker de afslag naar een 'hoger' onderwijsniveau nemen. Eenmaal aan de poort van het hoger onderwijs beland, is de verdeling niet meer representatief, aldus de inspectie.

Tegengaan van stagediscriminatie in het hoger onderwijs

Op 18 november 2021 heeft het lid Van Baarle een motie ingediend waarin hij de regering verzoekt onderzoek te doen naar de mate waarin stagediscriminatie plaatsvindt in het hoger onderwijs en om te stimuleren dat bestaande initiatieven om stagediscriminatie tegen te gaan ook in het hoger onderwijs worden doorgevoerd.³³⁶ In de zomer van 2022 is het [Manifest tegen stagediscriminatie](#) in het hoger onderwijs door hogescholen, universiteiten, de ministeries van OCW en SZW, studentenorganisaties en werkgevers getekend. Via dit manifest geven de betrokken

³³⁶ Kamerstuk [35925-VIII, nr. 62](#).

partijen het statement af dat zij hun verantwoordelijkheid nemen voor een concrete aanpak tegen stagediscriminatie en stellen zich als doel om meer samen te werken aan het tegengaan van stagediscriminatie. In de periode tot en met 2026 wordt in samenwerking met het Expertise Centrum Diversiteitsbeleid (ECHO) gewerkt aan onder meer het vergroten van het maatschappelijke bewustzijn over stagediscriminatie. Ook is het doel gezamenlijk effectieve verbeteracties te ontwikkelen, zowel op basis van bestaande maatregelen als door het ontwikkelen van nieuwe werkwijzen.

Uit de [Staat van het Onderwijs 2023](#) blijkt dat een deel van de hogeronderwijsstudenten stagediscriminatie ervaart: dit gaat zowel om het zoeken naar een stage als tijdens het lopen van een stage. Bij het zoeken van een stage zijn de drie meest genoemde redenen: etniciteit, nationaliteit en huidskleur.

In augustus 2023 is het [rapport](#) 'Stagetekorten in het hbo Tussenrapportage 2' verschenen waarin geconcludeerd wordt dat studenten met een migratieachtergrond significant meer moeite hebben met het vinden van een stageplaats dan studenten zonder migratieachtergrond. Daarnaast wordt geconstateerd dat vrouwen iets vaker moeite hebben met het vinden van een stageplek dan mannen. In zijn [Kamerbrief](#) stelt minister Dijkgraaf in reactie op dit rapport dat hij "het bijzonder zorgwekkend (vindt) dat blijkt dat met name studenten met een migratieachtergrond en vrouwelijke studenten vaker moeite ervaren met het vinden van een stageplek. Een klein deel van de respondenten beschouwt discriminatie als knelpunt bij het vinden van een stageplek. Helaas is daarmee toch voor veel studenten stagediscriminatie nog dagelijkse realiteit." De minister verwijst vervolgens naar het manifest tegen stagediscriminatie dat in 2022 is ondertekend. "Studenten moeten op zo'n manier worden begeleid dat iedereen een gelijke kans heeft op een stageplek."

Selectiecriteria opleidingen

In het coalitieakkoord 2021–2025 is opgenomen dat opleidingen die selecteren dienen te onderbouwen hoe de selectieprocedure past bij de inhoud van de opleiding, effectief is en gelijke kansen borgt.³³⁷ Dit staat ook het onderzoeksrapport van de inspectie 'Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van de kansengelijkheid' van 15 januari 2023³³⁸. Dit rapport is mede geschreven naar aanleiding van de motie van de leden Van Meenen, Futselaar en Van der Molen om te komen met voorstellen die eisen stellen aan de onderbouwing van gehanteerde selectiecriteria, gericht op kansengelijkheid en die de kwantiteit van selectiecriteria maximeren.³³⁹ Uit het onderzoek van de inspectie blijkt dat het aantal gehanteerde selectiecriteria niet problematisch groot is. De inspectie pleit er dan ook niet voor selectiecriteria te maximeren op aantal, maar wel op inhoudelijke gronden. Daarnaast beveelt de inspectie aan selectieprocedures op een systematische wijze te ontwerpen en onderbouwen en onnodige selectiecriteria of -instrumenten te voorkomen. Ook zouden selectieprocedures beter geëvalueerd moeten worden, waarbij aandacht is voor kansengelijkheid. Volgens de inspectie speelt borging van kansengelijkheid slechts een beperkte rol in de onderbouwing van selectieprocedures.

³³⁷ Bijlage bij Kamerstuk [35788-77](#).

³³⁸ Kamerstuk [31288-1005](#).

³³⁹ Kamerstuk [31 288, nr. 713](#).

De minister heeft in zijn [Kamerbrief](#) van 20 januari 2023 gereageerd op de resultaten uit het rapport. De Expertgroep Toegankelijkheid Hoger Onderwijs (ETHO) is bezig met het ontwikkelen van een handboek dat opleidingen helpt om selectieprocedures in te richten en zij werkt aan een evaluatietool waarmee opleidingen hun selectieprocedure kunnen evalueren en verbeteren.

In de toekomstverkenning '[Vandaag is het 2040](#)' komt naar voren dat in de doorstroom naar het vervolgonderwijs verschillen tussen groepen studenten zichtbaar zijn, zoals bij opleidingen in het hoger onderwijs met een vorm van selectie. Die verschillen kunnen wijzen op kansenongelijkheid in de doorstroom.

Selectie toelating fixusopleidingen: loting wordt weer mogelijk

In de strijd tegen kansenongelijkheid en voor brede toegankelijkheid mogen hogescholen en universiteiten weer gebruik gaan maken van loting bij de selectie van studenten voor een opleiding met een numerus fixus. Op 15 maart 2021 is een voorstel voor een wijziging van de WHW in verband met het toevoegen van decentrale loting als selectiemethode voor opleidingen met capaciteitsfixus in het hoger onderwijs, inclusief de memorie van toelichting op deze wijziging van de wet en het advies van de Raad van State aan de Kamer toegestuurd.³⁴⁰

Het wetsvoorstel is ingediend door de toenmalige minister van OCW (Van Engelshoven). Het wetsvoorstel is daarna controversieel verklaard vanwege de demissionaire status van het kabinet.

Met deze wet wordt decentrale loting toegevoegd als selectiemethode bij associate degree-opleidingen en bacheloropleidingen met een capaciteitsbeperking. Hierdoor kunnen hoger onderwijsinstellingen meer maatwerk toepassen in hun selectieprocedure. Loting en selectie kun zelfstandig worden ingezet of gecombineerd. Er wordt met dit wetsvoorstel gehoor gegeven aan de motie-Paternotte en Van der Molen over het toevoegen van loting aan het selectie-instrumentarium.³⁴¹

Het wetsvoorstel is op 14 februari 2023 aangenomen door de Tweede Kamer en op 16 mei 2023 door de Eerste Kamer. De wet is met ingang van 1 september 2023 in werking getreden.³⁴²

9.12 Studentenwelzijn en toekomst bindend studieadvies

Studentenwelzijn

Volgens de inspectie staat het welzijn van leerlingen en studenten onder druk³⁴³. In het hbo en het wo gaf respectievelijk 25% en 24% van de studenten aan een slechte mentale gezondheid te ervaren. Het aantal studenten met een psychische

³⁴⁰ Kamerdossier [35765](#).

³⁴¹ Kamerstuk [31288- 822](#)

³⁴² *Stb.* [2023, 177](#)

³⁴³ Bron: [Staat van het Onderwijs 2023](#).

aandoening (angst-, stemmings- en middelenstoornis) is verdubbeld van 22% in de periode 2007-2009 naar 44% in de periode 2019-2022. Al voor corona waren er signalen van zorgprofessionals over het groeiend aantal studenten dat ADHD-medicatie gebruikt ter verbetering van academische prestaties. Dit wordt ook gestaafd door de Landelijke Monitor mentale gezondheid en middelengebruik van studenten³⁴⁴. In 2022 zegde de minister toe om € 15 miljoen te investeren om instellingen te stimuleren de mentale gezondheid van studenten tot hun prioriteit te maken. De investering is bestemd voor de ontwikkeling van een integrale aanpak voor studentenwelzijn, gericht op preventie, vroeg-signalering en begeleiding³⁴⁵.

Op 14 juni 2023 kwam het rapport 'Harder, Better, Faster, Stronger?' uit, een onderzoek naar stress en prestatiedruk onder studenten in het hoger onderwijs³⁴⁶, waarbij ook een handreiking verscheen om stress en prestatiedruk te voorkomen of te verminderen.³⁴⁷ Uit het onderzoek blijkt dat de opeenstapeling van onzekerheden voor studenten problematische gevolgen heeft en voor veel stress en prestatiedruk zorgt. Studenten hebben vaardigheden nodig om meer regie te kunnen pakken in hun leven en studieloopbaan. Ook is het belangrijk om meer duidelijkheid en voorspelbaarheid in systemen te verankeren.

Op 4 juli 2023 gaf de minister een beleidsreactie op dit rapport en kondigde hij de aanpak studentenwelzijn in het mbo, hbo en wo aan.³⁴⁸ Voor het hoger onderwijs noemt de minister daarbij de volgende maatregelen:

- Zorgen voor meer financiële rust en ruimte, o.a. door de herinvoering van de basisbeurs, het uitbreiden van de aanvullende beurs naar een grotere groep studenten en het tegengaan van het niet-gebruik van de aanvullende beurs.
- Zorgen voor een veilig studieklimaat, o.a. aanscherping toezicht en handhaving sociale veiligheid en landelijk programma sociale veiligheid (*zie ook de volgende paragraaf*)
- Zorgen voor rust en ruimte gedurende het collegejaar, door de pilot 'Een slimmer collegejaar' (vermindering aantal weken onderwijs en tentaminering)
- Zorgen voor een betere balans tussen studievoortgang en welzijn, via het (nog te ontvangen) wetsvoorstel verbetering bindend studieadvies (*zie hierna*).

Aanvullend op het bovenstaande hebben de VH, UNL en studentenorganisaties Interstedelijk Studentenuverleg (ISO) en Landelijke Studentenvakbond (LSVb) gewerkt aan een kader voor een integrale aanpak studentenwelzijn.³⁴⁹ Dit is tevens een uitwerking van de afspraken uit het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap.³⁵⁰ In het kader wordt de ambitie gesteld dat in 2030 het studieklimaat inclusiever is, er meer aandacht is voor zelfregie en toerusting in vaardigheden, met meer oog voor diversiteit en verschillende startposities van studenten. Daartoe wordt ingezet op de volgende zaken: (1) meer preventie, (2) het vergroten van kennis en

³⁴⁴ [RIVM, 2021, 'Monitor Mentale Gezondheid en Middelengebruik in het hoger onderwijs'](#).

³⁴⁵ Kamerstuk [31288-964](#).

³⁴⁶ [Bijlage](#) bij Kamerstuk 31288-1057.

³⁴⁷ [Bijlage](#) bij Kamerstuk 31288-1057.

³⁴⁸ Kamerstuk [31288-1067](#).

³⁴⁹ [Bijlage](#) bij Kamerstuk 31288-1067

³⁵⁰ Kamerstuk [31288-969](#)

kunde bij professionals in het hoger onderwijs, (3) het versterken van een "sense of belonging" bij studenten en (4) het uitbreiden van de samenwerking tussen instellingen en externe organisaties zoals gemeenten, GGD-en en overige organisaties die raken aan studentenwelzijn.

Aangezien mentale gezondheid vele verschijningsvormen en problemen kent, die zowel te relateren zijn aan kenmerken van het onderwijs als aan bredere factoren uit het leven, is de commissie OCW van mening dat het goed is dit onderwerp vanuit een breed perspectief te bezien. Op het terrein van (de commissie) VWS zijn bijvoorbeeld de 'Aanpak Mentale gezondheid van ons allemaal'³⁵¹ en de 'Hervormingsagenda Jeugd'³⁵² relevant. Om die reden heeft de commissie het onderwerp op de Kennisagenda geplaatst (*zie ook hoofdstuk 3*) en de volgende activiteiten georganiseerd:

- Op 9 maart 2023 heeft de commissie een [rondetafelgesprek](#) georganiseerd over studentenwelzijn. Zie ook de [reader](#) met position papers en een [presentatie](#).
- De commissie OCW heeft daarna geconstateerd dat sprake is van een toenemende hoeveelheid onderzoek, maar dat er geen duidelijk totaaloverzicht over de ontwikkeling van de mentale gezondheid van jongeren en studenten over de tijd bestaat. Het Verwey-Jonker Instituut voert daarom op verzoek van de commissie een overzichtsstudie uit tussen november 2023 en maart 2024. Eind maart 2024 wordt het rapport opgeleverd.

Toekomst bindend studieadvies

In 1993 verplichtte de toenmalige minister van Onderwijs hogescholen en universiteiten studenten tegen het einde van de propedeutische fase een advies te geven over het al dan niet voortzetten van hun opleiding.³⁵³ Aan dit advies konden de instellingen een afwijzing verbinden, "indien de student de propedeutische fase nog niet heeft voltooid en, met inachtneming van zijn persoonlijke omstandigheden, niet geschikt geacht moet worden voor de opleiding doordat zijn studieresultaten niet voldoen aan de vereisten die het instellingsbestuur daaromtrent in de nadere regels, bedoeld in de eerste volzin, heeft vastgesteld." Instellingen mochten dus zelf regels vaststellen over de studieresultaten (bijvoorbeeld het aantal behaalde studiepunten). Vanwege de afwijzingsmogelijkheid wordt dit studieadvies ook wel het bindend studieadvies (hierna: bsa) genoemd.

Hoewel het oorspronkelijke doel van het bsa was om studenten naar de juiste plek te begeleiden, maakt een groot deel van de hogeronderwijsinstellingen gebruik van het bindende karakter van het studieadvies en hebben zij het ingevoerd (mede) met als doel het rendement van de opleiding te verbeteren.³⁵⁴

In de [Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2022-2023](#) staat het bsa genoemd als een van de belangrijkste redenen voor uitval en switch, net als in de voorgaande jaren waarin de Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs werd gepubliceerd. Het

³⁵¹ Kamerstuk [32793-613](#)

³⁵² Kamerstuk [31839-917](#)

³⁵³ Stb. [1992-593](#)

³⁵⁴ Inspectie van het Onderwijs (2015). Selectie en toegankelijkheid van het Hoger Onderwijs. Kamerstuk [31288-499](#).

kabinet Rutte-III heeft in 2019 en 2021 onderzoek laten uitvoeren naar de effecten van het bsa op het studiesucces.³⁵⁵ Daarnaast heeft de toenmalige minister gesprekken gevoerd met de VH, de UNL en studentenbonden over de toekomst van het bsa en de moties die door de Kamer zijn ingediend aangaande het bsa.³⁵⁶ De minister concludeerde dat een gemene deler in al het onderzoek naar het bsa is dat de effectiviteit van het instrument valt of staat met het bredere beleid van de instelling ten aanzien van begeleiding, ondersteuning en verwijzing. De toenmalige minister gaf aan aan dat een volgend kabinet moet besluiten over de toekomst van het bsa. Hogescholen en universiteiten richten zich de komende tijd op het verder verbeteren van de werking van het bsa in de praktijk.³⁵⁷

Op 9 mei 2023 heeft de minister de Kamer een brief gestuurd over de toekomst van het bindend studieadvies.³⁵⁸ Daarin geeft hij aan dat hij het huidige bsa kritisch tegen het licht heeft gehouden vanuit het perspectief van de balans tussen de (ondersteuning van de) ontwikkeling van de student en het doorlopen van de studie binnen afzienbare tijd. "Een juiste balans tussen studievoortgang en welzijn zorgt er namelijk voor dat studenten goed in hun vel zitten, waardoor ze zich op hun studie kunnen concentreren en problemen zoals uitval en studievertraging voorkomen worden", aldus de minister in zijn brief, die na de val van het kabinet door de Kamer [controversieel](#) is verklaard.

De minister geeft aan een wetsvoorstel te ontwerpen, gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- De vrijheid die instellingen nu hebben om een eigen norm te hanteren voor het bsa in het eerste jaar, wordt beperkt tot maximaal 30 studiepunten in het eerste jaar.
- Aan het eind van het tweede studiejaar krijgen instellingen de mogelijkheid om de opleiding van (voltijds)studenten die minder dan 60 studiepunten hebben behaald, alsnog stop te zetten en ze door te verwijzen naar een andere, passende opleiding.
- Instellingen behouden de mogelijkheid om zelf te bepalen óf ze een bsa willen hanteren of niet.
- Ook blijft een aantal andere randvoorwaarden verplicht, zoals dat persoonlijke omstandigheden moeten worden meegewogen in het besluit van het afgeven van een bsa en de student moet kunnen rekenen op voldoende begeleiding.

Het voornemen was om deze wetswijziging per studiejaar 2025–2026 in te laten gaan en het wetsvoorstel in het voorjaar van 2024 naar de Tweede Kamer te sturen. Omdat de brief controversieel is verklaard zal de minister geen uitvoering geven aan de wetswijziging en de beleidsvoornemens die hij heeft aangekondigd ten aanzien van het bsa in het hbo en wo.

³⁵⁵ NRO (2021). <https://www.onderwijskennis.nl/kennisbank/toegankelijkheid-goede-studievoortgang-voor-alle-studenten-in-het-hoger-onderwijs> en SEOR (2019), [bijlage](#) bij Kamerstuk 31288-773

³⁵⁶ Motie Tielen/Bisschop [31288-770](#); Motie Van Meenen [31288-759](#); Motie Westerveld/Van den Hul [35282-42](#)

³⁵⁷ Kamerstuk [31288-914](#)

³⁵⁸ Kamerstuk [31288-1039](#)

De commissie OCW heeft in de procedurevergadering van 6 juli 2023 een voorstel voor een rondetafelgesprek over het bsa besproken, maar dit RTG is vanwege de val van het kabinet, waarna de Kamer de brief over het bsa op de lijst van controversiële onderwerpen heeft gezet, niet meer georganiseerd.³⁵⁹

9.13 Sociale veiligheid

Volgens de inspectie geven de meeste studenten aan (85%) zich in het hoger onderwijs veilig te voelen om zichzelf te zijn, 4% geeft aan zich niet veilig te voelen³⁶⁰. Ongeveer 14% van de studenten voelt zich niet vrij om zijn mening te geven over maatschappelijke problemen of ethische kwesties in situaties waarin ze een andere mening hebben dan de docent of veel medestudenten.

De minister geeft in zijn brief van 17 juni 2022 aan dat ondanks inspanningen van de instellingen op het gebied sociale veiligheid en inclusie, diverse incidenten en rapporten in onderwijs en onderzoek laten zien dat verbetering noodzakelijk is.³⁶¹ Hiertoe stelt de minister uit het tijdelijke fonds voor Onderzoek en Wetenschap, vanaf 2023 t/m 2031 € 4 miljoen per jaar beschikbaar voor een lerende aanpak met drie actielijnen: 1) onderzoek en monitoring, 2) interventies en kennisdeling en 3) bewustwording en cultuurverandering.

In het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap heeft de minister hierover afspraken gemaakt met de VH en de UNL³⁶²:

- De instellingen bevorderen diversiteit en inclusie en bestrijden discriminatie en racisme.
- De instellingen stellen gedragsregels op tegen onveilig en grensoverschrijdend gedrag.
- De instellingen zorgen voor een monitor van ervaren sociale veiligheid.
- De instellingen besteden aandacht aan sociale veiligheid en inclusie in hun jaarverslagen.

In februari 2022 heeft de Inspectie van het Onderwijs een Factsheet Sociale veiligheid in het hoger onderwijs uitgebracht, waarin de uitkomsten van een enquête onder studenten over een veilige leeromgeving en over grensoverschrijdend gedrag zijn opgenomen.³⁶³ Naar aanleiding hiervan heeft de commissie OCW besloten tot een schriftelijk overleg (ingebracht op 12 april 2022)³⁶⁴, dat op 22 november 2022 door de minister is beantwoord.³⁶⁵

³⁵⁹ [Voorstel rondetafelgesprek BSA](#)

³⁶⁰ Bron: [Staat van het Onderwijs 2023](#)

³⁶¹ Kamerstuk [31288-964](#)

³⁶² Kamerstuk [31288-969](#)

³⁶³ [Kamerstuk 31 288-944](#)

³⁶⁴ Inbreng verslag van het schriftelijk overleg: [2022D14576](#)

³⁶⁵ [Kamerstuk 31 288-992](#)

Op 8 juni 2023 heeft de minister een brief gestuurd met de integrale aanpak sociale veiligheid in hoger onderwijs en wetenschap.³⁶⁶ Daarin kondigt hij enkele maatregelen aan voor de verdere versterking van de sociale veiligheid:

1. Toevoeging van een zorgplicht voor de sociale veiligheid van studenten in de WHW.
2. Uitbreiding van de meld-, overleg- en aangifteplicht zedenmisdrijven in de WHW.
3. Verbetering van de voorzieningen voor klachten en meldingen van studenten en medewerkers.
4. Versterking van het toezicht op sociale veiligheid.
5. Stimulering van universiteiten en hogescholen om samen te werken bij het vergroten van een sociaal veilige leer- en werkomgeving voor hun studenten en medewerkers.

In het voorjaar van 2024 wordt de Kamer geïnformeerd over de voortgang op deze integrale aanpak.

In de eerste voortgangsbrief bestuursakkoord en beleidsbrief hoger onderwijs en wetenschap van 12 juli 2023³⁶⁷ noemt de minister verder nog het Meldpunt [WetenschapVeilig](#) ten behoeve van de veiligheid van wetenschappers.

³⁶⁶ Kamerstuk [29240-131](#)

³⁶⁷ Kamerstuk [31288-1071](#)

10 Cultuur

10.1 Inleiding

Culturele basisinfrastructuur

Culturele instellingen

In de culturele basisinfrastructuur (bis) worden instellingen voor een periode van vier jaar bekostigd. Het is een vierjarige subsidieverlening aan culturele instellingen op het gebied van: podiumkunsten, musea, beeldende kunst, film, letteren, ontwerp, ontwikkeling & vernieuwing en ondersteunende instellingen. De [Regeling op het specifiek cultuurbeleid](#) regelt welke instellingen in aanmerking komen voor deze bekostiging. De Raad voor Cultuur beoordeelt de aanvragen inhoudelijk en adviseert de bewindspersoon over de toekenning van subsidies. De bewindspersoon maakt hierna bekend welke instellingen deel uitmaken van de nieuwe bis. De huidige bis-periode loopt van 2021 tot en met 2024.³⁶⁸

Fondsen

Naast de culturele instellingen financiert het ministerie van OCW zes rijkscultuurfondsen die subsidies verstrekken aan instellingen en makers in de culturele en creatieve sector. De zes cultuurfondsen zijn:

- Het [Fonds Podiumkunsten](#) geeft namens de rijksoverheid ondersteuning aan alle vormen van professionele podiumkunsten: muziek, muziektheater, dans, theater en festivals.
- Het [Stimuleringsfonds Creatieve Industrie](#) is het cultuurfonds voor architectuur, vormgeving, digitale cultuur en alle mogelijke cross-overs.
- Het [Mondriaanfonds](#) voor beeldende kunst en erfgoed is het publieke stimuleringsfonds voor beeldende kunst en cultureel erfgoed dat in opdracht van het Rijk bijdraagt aan bijzondere projecten en zo het kunst- en erfgoedlandschap in Nederland onderhoudt en stimuleert.
- Het [Nederlands Filmfonds](#) voor filmmakers stimuleert het hebben van een divers en kwalitatief hoogstaand filmaanbod en het bevordert van een voor de filmkunst ontvankelijk (productie)klimaat in Nederland.
- Het [Nederlands Letterenfonds](#) ondersteunt de Nederlandse en Friestalige literatuur in binnen- en buitenland.
- Het [Fonds voor Cultuurparticipatie](#) geeft subsidies aan culturele initiatieven in het hele land.

Verantwoordelijkheid en rol van de minister

De minister is verantwoordelijk voor de:

- [Wet op het specifiek cultuurbeleid](#) - Volgens de Wet op het specifiek cultuurbeleid is de minister belast met het scheppen van voorwaarden voor het in stand houden, ontwikkelen en sociaal en geografisch spreiden van cultuuruitingen.

³⁶⁸ [Subsidieregeling culturele basisinfrastructuur 2021-2024](#)

Overwegingen van kwaliteit en verscheidenheid zijn daarbij leidend. Dit is aanvullend op het cultuuraanbod dat zonder betrokkenheid van de overheid tot stand komt.

- [Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen](#) - Per 1 januari 2015 is de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob) in werking getreden. De wet organiseert het openbare bibliotheekwerk als een netwerk van samenwerkende lokale en provinciale openbare bibliotheekvoorzieningen, waarbij de Koninklijke Bibliotheek (KB) een coördinerende rol vervult.
- [Erfgoedwet](#) - Op basis van de Erfgoedwet zijn museale instellingen belast met de zorg voor het beheer van de museale cultuurgoederen van de Staat of andere cultuurgoederen of verzamelingen. Hiervoor ontvangen deze instellingen met een wettelijke taak een structurele vergoeding. Voor de subsidiëring van deze taak worden op grond van de Regeling beheer rijkscollectie en subsidiëring museale instellingen middelen beschikbaar gesteld waarbij onderscheid wordt gemaakt in enerzijds beheer en onderhoud van collecties en anderzijds huisvesting.
- [Archiefwet 1995](#) - Het ministerie van OCW draagt bij aan de kosten van bewaring en presentatie van de rijksarchieven uit de provincie door de Regionale Historische Centra, die in elke provinciehoofdstad met uitzondering van Zuid-Holland zijn gevestigd.

De minister heeft een:

- [financierende rol](#) door het bekostigen van de culturele basisinfrastructuur en subsidiëring van een aantal specifieke (wettelijke) programma's en regelingen, onder meer op het gebied van erfgoed, kunsten en bibliotheken.
- [stimulerende rol](#) bij het versterken van de cultuursector door een aantal programma's, als cultuureducatie, leesbevordering, cultuurparticipatie, arbeidsmarkt, ondernemerschap en internationaal cultuurbeleid.
- [regisserende rol](#) bij de uitvoering van en toezicht op het behoud en beheer van het erfgoed en (digitale) archieven. Het gaat dan onder meer over de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen, de Erfgoedwet en de Archiefwet. Toezicht op naleving van de laatste twee wetten ligt bij de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed. De Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE) en de rijksgesubsidieerde musea zijn onder andere belast met de uitvoering van de Erfgoedwet. Het Nationaal Archief geeft uitvoering aan de Archiefwet.³⁶⁹

Raad voor Cultuur

Het past in de Nederlandse traditie dat de overheid geen artistiek- en inhoudelijk oordeel velt over kunst en cultuur. Daarom worden beslissingen van de rijksoverheid voorafgegaan door een advies van het onafhankelijk adviesorgaan op het gebied van cultuur, de [Raad voor Cultuur](#). De raad adviseert, gevraagd en ongevraagd, over actuele beleidskwesties en subsidieaanvragen.³⁷⁰

³⁶⁹ Het Nationaal Archief is een uitvoeringsorganisatie van het ministerie van OCW. Tenminste eens in de vijf jaar worden agentschappen beoordeeld op de doeltreffendheid en doelmatigheid van hun functies. De toenmalige staatssecretaris heeft op 19 januari 2023 het [onderzoeksrapport](#) aangeboden. Hierover is een [stafnotitie](#) opgesteld.

³⁷⁰ Werkprogramma Raad voor Cultuur 2023-2024, Kamerstuk [36410-VIII-6](#)

Cultuurmonitor

De [Boekmanstichting](#) verzamelt samen met de cultuursector via de Cultuurmonitor data en analyses over cultuur in Nederland, rapporteert ze over langlopende trends en agendeert ze op actuele ontwikkelingen.³⁷¹

Relevante Kameractiviteiten

- [Wetgevingsoverleg](#), d.d. 14 november 2022, inzake vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2023 (onderdeel cultuur).³⁷²
- Commissiedebat, d.d. [15 juni](#) (eerste termijn) en [22 juni](#) (tweede termijn) 2022, over de Hoofdlijnenbrief cultuur 2022: Herstel, vernieuwing en groei.³⁷³

10.2 Aanhangige wetsvoorstellen

Intrekking van de Archiefwet 1995 en vervanging door een nieuwe Archiefwet (Archiefwet 20..)

Het ministerie van OCW draagt bij aan de kosten van bewaring en presentatie van de rijksarchieven uit de provincie door de Regionale Historische Centra, die in elke provinciehoofdstad met uitzondering van Zuid-Holland zijn gevestigd.

Modernisering Archiefwet

De huidige Archiefwet uit 1995 is nog geënt op het papieren tijdperk. Modernisering van de Archiefwet is nodig om ervoor te zorgen dat overheidsorganisaties ook digitale informatie goed opslaan en toegankelijk houden.³⁷⁴ Daartoe heeft de toenmalige demissionair minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media op 17 november 2021 een voorstel voor modernisering van de Archiefwet ingediend bij de Tweede Kamer: het wetsvoorstel Intrekking van de Archiefwet 1995 en vervanging door de Archiefwet 2021 (Archiefwet 2021).³⁷⁵

De aanpassing van de Archiefwet ziet op de volgende onderwerpen³⁷⁶:

- [Digitalisering](#) – Door de digitalisering is de hoeveelheid overheidsinformatie enorm toegenomen en zijn er allerlei nieuwe verschijningsvormen. Naast tekstdocumenten, zijn er bijvoorbeeld e-mails, websites en databases waarin

³⁷¹ Zie <https://www.cultuurmonitor.nl/>

³⁷² Verslag van een wetgevingsoverleg, gehouden op 14 november 2022, inzake vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2023 (onderdeel cultuur), Kamerstuk [36200-VIII-163](#)

³⁷³ Verslag van een commissiedebat, gehouden op 15 juni 2022, over de Hoofdlijnenbrief cultuur 2022: Herstel, vernieuwing en groei Kamerstuk [32820-477](#) en Verslag van een commissiedebat, gehouden op 22 juni 2022, over Hoofdlijnenbrief cultuur 2022: Herstel, vernieuwing en groei (tweede termijn) Kamerstuk [32820-479](#)

³⁷⁴ De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed controleert de Rijksoverheidsorganisaties. Deze inspectie beoordeelt of Rijksoverheidsorganisaties goed omgaan met de informatie die nog niet is overgebracht naar een openbaar archief.

³⁷⁵ Kamerstuk [35968](#) Nb bij stemming 12 september 2023 is het wetsvoorstel afgevoerd van de van lijst van controversiële onderwerpen.

³⁷⁶ Zie ook de website van het Kennisnetwerk Informatie en Archief (KIA) [KIA \(pleio.nl\)](#)

overheidsinformatie is vastgelegd. Naarmate de jaren verstrijken, wordt het steeds lastiger om de juiste informatie bij elkaar te zoeken en te interpreteren. Bovendien kunnen digitale bestanden beschadigen of onleesbaar worden omdat de software veroudert. De nieuwe Archiefwet stimuleert daarom dat overheidsorganisaties al bij de creatie zorgdragen voor een goede archivering. Denk hierbij aan maatregelen om informatie vindbaar en bruikbaar te houden en na afloop van de geldende bewaartermijn te vernietigen.

- Informatie eerder naar archiefdiensten - Een deel van de overheidsinformatie wordt blijvend bewaard, ook dus voor toekomstige generaties. Overheidsorganisaties brengen die informatie over naar het Nationaal Archief of naar een regionale of lokale archiefdienst. Nu gebeurt dit na 20 jaar. De nieuwe Archiefwet brengt de overbrengingstermijn terug naar 10 jaar. Daardoor komt kwetsbare digitale informatie eerder in handen van experts die de bestanden eeuwig leesbaar en bruikbaar houden. Ook is overheidsinformatie bij archiefdiensten meestal openbaar en direct toegankelijk voor gebruikers.
- Openbaarheid - De nieuwe Archiefwet sluit aan bij andere ontwikkelingen. In oktober 2021 is de Wet open overheid aangenomen, de opvolger van de Wet openbaarheid van bestuur. Verder heeft het toenmalige demissionaire kabinet naar aanleiding van het parlementaire onderzoek naar Kinderopvangtoeslagen extra geld uitgetrokken voor de digitale informatiehuishouding van de rijksoverheid. Ook maakt het kabinet voortaan tegelijk met brieven aan de Kamer, de onderliggende ambtelijke adviesnota's uit eigen beweging openbaar. De Archiefwet geldt voor organisaties als de rijksoverheid, gemeenten, provincies en waterschappen. De Archiefwet geldt verder voor Hoge Colleges van Staat, zoals de Eerste en Tweede Kamer, en voor private organisaties met openbare gezagtaken, zoals notarissen en deurwaarders. De Wet open overheid regelt de openbaarheid van overheidsinformatie die nog berust bij overheidsorganisaties, terwijl de Archiefwet de openbaarheid regelt van informatie die is overgebracht naar archiefdiensten.

Nota van Wijziging

Op 11 april 2022 hebben de leden van de vaste commissie voor OCW verslag³⁷⁷ uitgebracht. Op 7 juli 2023 heeft de Kamer de nota naar aanleiding van het verslag³⁷⁸ en een nota van wijziging³⁷⁹ ontvangen.

De belangrijkste aanpassingen, die met de nota van wijziging worden voorgesteld, zijn:

- De minister van Binnenlandse Zaken wordt toegevoegd als medeondertekenaar van het wetsvoorstel.
- Er wordt verduidelijkt wat wel en niet onder het documentbegrip valt. Dat was een advies van de Inspectie overheidsinformatie en erfgoed.
- Er wordt duidelijk vastgelegd dat overheidsorganen niet zelf kunnen bepalen dat documenten buiten de wet vallen.

³⁷⁷ Kamerstuk [35968-5](#)

³⁷⁸ Kamerstuk [35968-7](#)

³⁷⁹ Kamerstuk [35968-8](#)

- Er wordt aangekondigd dat in het archiefbesluit criteria worden opgenomen voor blijvend te bewaren documenten. Dat geeft archiefvormers en de samenleving meer duidelijkheid over welke categorieën documenten in ieder geval voor eeuwig bewaard moeten worden.
- De beheerregels die overheidsorganen moeten opstellen, worden aangescherpt. Er moet worden omschreven wat het overheidsorgaan daadwerkelijk doet om zijn documenten in duurzaam toegankelijke staat te brengen en te houden.
- De beperkingsgrond 'onevenredige bevoordeling of benadeling' vervalt.

Relevante Kameractiviteiten

- Op 10 oktober 2023 hebben de leden van de vaste commissie voor OCW een nader verslag³⁸⁰ uitgebracht.
- [Rondetafelgesprek](#), d.d. 23 februari 2022, over Archiefwet 2021.³⁸¹

10.3 Aanhangige beleidsstukken

Cultuurbeleid

Uitgangspunten subsidieperiode 2025–2028

De beoordelingscriteria voor de subsidies zijn vastgelegd in de ministeriële regeling culturele basisinfrastructuur. Voor de bis-periode 2025–2028 zijn dit³⁸²:

- Artistieke en/of inhoudelijke kwaliteit - Voor financiering door het Rijk is kwaliteit van (inter)nationaal niveau een voorwaarde. Het artistieke en/of inhoudelijke profiel is de basis voor alle activiteiten die een instelling onderneemt.
- Maatschappelijke betekenis - Elke instelling verhoudt zich tot zijn maatschappelijke omgeving. Het is al langer de wens van de culturele sector dit meer zichtbaar te maken. Van instellingen wordt verwacht dat zij in hun aanvraag beschrijven hoe en op welke manier zij zich verhouden tot de samenleving. Dit kan de betekenis zijn die een instelling heeft voor de directe omgeving, of een concrete bijdrage aan maatschappelijke opgaven.
- Toegankelijkheid - Van door het Rijk gefinancierde instellingen wordt verwacht dat ze aansluiten bij de behoeften van het publiek van nu, en dat iedereen welkom is. Hieronder vallen activiteiten rond educatie en participatie, fysieke toegankelijkheid, geografische spreiding, betaalbaarheid en innovatieve plannen rond digitaal bereik.
- Gezonde bedrijfsvoering - Van alle aanvragers voor de basisinfrastructuur wordt verwacht realistische, ondernemende plannen en begrotingen. Van bis-instellingen wordt professionaliteit en ondernemerschap verwacht. Er is daarbij aandacht voor research & development, nieuwe vormen van samenwerking, een gezonde financieringsmix, duurzaamheid en andere innovaties en experiment.

³⁸⁰ Kamerstuk [35968-9](#)

³⁸¹ [Rondetafelgesprek](#)

³⁸² Zie ook motie van het lid Van Strien over innovatie, ondernemerschap en maatschappelijke impact meewegen bij de aanvraag en verantwoording in de nieuwe BIS-periode (Kamerstuk [32820-473](#)) en gewijzigde motie van de leden Van Strien en Wuite over ruimte laten in de BIS-periode 2025-2028 voor het meenemen van de uitkomsten van het onderzoek van DEN en TNO (t.v.v. 36200-VIII-18) (Kamerstuk [36200-VIII-39](#))

Tevens heeft de culturele sector zelf codes ontwikkeld; deze worden actief onder de aandacht gebracht en levend gehouden door de sector zelf. In de brief over uitgangspunten cultuurbeleid 2025-2028 schrijft de staatssecretaris van OCW dat de Raad voor Cultuur adviseert stappen te zetten bij de naleving van de verschillende codes en de implementatie van de drie codes zal meewegen in de beoordeling van elk afzonderlijk beoordelingscriterium. In de regeling is dit vertaald door:

- een verklaring waaruit blijkt dat de instelling de Fair Practice Code, de Governance Code Cultuur en de Code Diversiteit en Inclusie onderschrijft;
- een verklaring waaruit blijkt dat de instelling per 1-1-2025 aansluit bij de bestaande afspraken over honorering en de sociale dialoog tussen werkgevers of opdrachtgevers en werknemers of opdrachtnemers;
- het niet onderschrijven van de code Fair Practice als weigeringsgrond op te nemen in de bis-regeling.³⁸³

Vernieuwing van het cultuurbestel vanaf 2029

In de brief over de toekomst van de culturele basisinfrastructuur heeft de staatssecretaris van OCW een vernieuwingsagenda aangekondigd.³⁸⁴ Bij brief van 2 maart 2023 heeft zij hiertoe een adviesaanvraag ingediend bij de Raad voor Cultuur.³⁸⁵ In deze brief vraagt zij de Raad voor Cultuur advies te geven over de vernieuwing van het cultuurbestel voor de periode(n) vanaf 2029. In de adviesaanvraag schrijft de staatssecretaris dat de manier waarop de overheid cultuur ondersteunt aan herziening toe is. In de brief schrijft ze: "Dat vinden het culturele veld, onderzoekers en overheden. De huidige systematiek sluit niet meer goed aan op ontwikkelingen en wensen die spelen in de sector, de samenleving en bij het publiek." In de adviesaanvraag verwijst ze naar de beleidsdoorlichting cultuurdeelname 2001-2020³⁸⁶ en merkt op dat de vragen voor de periode vanaf 2029 aansluiten op de aandachtspunten uit deze beleidsdoorlichting. Over deze beleidsdoorlichting schrijft de staatssecretaris van OCW: "Dit onafhankelijke onderzoek brengt de relatie tussen het beleid van de (rijks)overheid en cultuurdeelname over een periode van twintig jaar in beeld, net als sterke en zwakke punten van het beleid en aanbevelingen voor de toekomst." De staatssecretaris vraagt de Raad voor Cultuur het advies in november 2023 aan haar te doen toekomen.

Relevante Kameractiviteiten

- [Commissiedebat](#), d.d. 29 juni 2023, over Uitgangspuntenbrief culturele basisinfrastructuur 2025-2028 (BIS).³⁸⁷

³⁸³ Zie ook: gewijzigde motie van het lid Westerveld c.s. over de mogelijkheid van een verplichte Fair Practice Code betrekken bij de voorbereiding van de nieuwe BIS (t.v.v. 36200-VIII-28), Kamerstuk [36200-VIII-45](#)

³⁸⁴ Kamerstuk [32820-485](#)

³⁸⁵ Kamerstuk [32820-492](#)

³⁸⁶ Kamerstuk [31511-49](#) en [stafnotitie](#) Parlisnummer [2022D54979](#)

³⁸⁷ Verslag van een commissiedebat, gehouden op 29 juni 2023, over U tgangspuntenbrief culturele basisinfrastructuur 2025-2028 (BIS), Kamerstuk [32820-510](#)

- [Rapport](#) 'In de schijnwerpers. Groeipotentie voor de culturele sector door bijdragen aan maatschappelijke opgaven' (Berenschot, i.k.k.v. de Kennisagenda).³⁸⁸
- [Rondetafelgesprek](#), d.d. 14 juni 2023, over Jonge makers in de culturele en creatieve sector en hun carrière.
- Verslag van een schriftelijk overleg, d.d. 31 mei 2023, over afschrift van de adviesaanvraag aan de raad voor cultuur over de vernieuwing van het cultuurbestel vanaf 2029 (Kamerstuk 32820-492).³⁸⁹

Bibliotheken

De openbare bibliotheek behoort tot de meest bezochte sociaal-culturele voorzieningen van Nederland. Ongeveer 3,4 miljoen personen (2,2 miljoen jeugd en 1,2 miljoen volwassenen) zijn lid van de openbare bibliotheek. In het jaar voor corona werd de bibliotheek meer dan 60 miljoen keer bezocht en organiseerden de Nederlandse openbare bibliotheken ruim 220.000 educatieve en culturele activiteiten.

Wet Stelsel Openbare Bibliotheekvoorzieningen (Wsob)

In de Wet Stelsel Openbare Bibliotheekvoorzieningen (Wsob), die in 2015 is ingevoerd, staat dat bibliotheken vijf maatschappelijke functies of taken hebben: (1) ter beschikking stellen van kennis en informatie; (2) bieden van mogelijkheden tot ontwikkeling en educatie; (3) bevorderen van lezen, laten kennismaken met literatuur; (4) organiseren van ontmoeting en debat en (5) laten kennismaken met kunst en cultuur.

In 2020 bleek uit de evaluatie van de Wsob dat het uitgangspunt, dat alle inwoners van Nederland binnen een redelijke afstand toegang hebben tot een volwaardige openbare bibliotheek, niet overal werd waargemaakt.³⁹⁰ Het toenmalig kabinet schreef in het coalitieakkoord te streven naar een toekomstgerichte bibliotheek(voorziening) in elke gemeente. In de Meerjarenbrief cultuur van 4 november 2022³⁹¹ heeft de staatsecretaris van OCW op hoofdlijnen beschreven op welke manier zij aan dit streven invulling wil geven. In de Bibliotheekbrief³⁹² wordt ingegaan op de verdere onderbouwing en uitwerking.

Het gaat onder andere om de volgende maatregelen:

- Versterking fysieke bibliotheek – Het netwerk van fysieke bibliotheken repareren en versterken. In 2023 en 2024 worden de totstandkoming en verbetering van vestigingen gericht gestimuleerd via een specifieke uitkering (Spuk) aan gemeenten.

³⁸⁸ Op 20 juni 2023 heeft de commissie een [kabinetsreactie](#) op dit rapport gevraagd.

³⁸⁹ Kamerstuk [32820-495](#)

³⁹⁰ Zie in dit kader ook het eindrapport Evaluatie u tvoering motie Aartsen en Asscher over het voortbestaan van bibliotheken in kleine kernen (Kamerstuk [35000-VIII-95](#)), Kamerstuk [33846-69](#)

³⁹¹ Kamerstuk [32820-482](#)

³⁹² Kamerstuk [33846-70](#)

- Wettelijke zorgplicht gemeenten voor genoeg volwaardige bibliotheken - De zorgplicht in de Wsob verankeren. Daarmee wordt uitvoering geven aan de motie van het lid Mohandis c.s. over een wetwijziging die de toegang tot een volwaardige bibliotheek voor elke inwoner van Nederland garandeert.³⁹³ De planning is erop gericht dat de wijziging van de Wsob in 2025 in werking treedt.
- Meer boeken online – Uitbreiden van de online bibliotheek en investeren in een innovatieve landelijke digitale infrastructuur.
- Bibliotheek Caribisch Nederland - Versterken van de bibliotheken in Caribisch Nederland. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie van de leden Wuite en De Hoop over de dekkingsopties voor het versterken van de kwaliteit van toekomstgerichte bibliotheekvoorzieningen in Caribisch Nederland in kaart brengen.³⁹⁴
- Meer geld om lezen op scholen te bevorderen – Er komt extra geld voor de Bibliotheek op School.

Voor deze maatregelen is, op grond van het coalitieakkoord, structureel een bedrag van € 170 miljoen beschikbaar voor cultuur. Hiervan wordt conform de OCW-begroting 2023 e.v. een bedrag dat oploopt naar circa € 63 miljoen in 2025 ingezet voor de bibliotheken.

Erfgoed

De centrale beleidsdoelstelling van het Rijk voor erfgoed is behoud en toegankelijkheid. Deze doelstelling komt voort uit de verantwoordelijkheid van de minister van OCW zoals die is vastgelegd in de Wet op het specifiek cultuurbeleid, de Erfgoedwet (2016) en internationale verdragen. Vanuit deze verantwoordelijkheid voor de erfgoedzorg werkt het ministerie van OCW, inclusief de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) aan een breed palet van beleidsdoelen. Daarnaast is erfgoedzorg ook een verantwoordelijkheid van gemeenten en provincies, maar ook van erfgoedinstellingen, particuliere eigenaren van monumenten en collecties, marktpartijen zoals restauratie- en archeologische onderzoeksbedrijven en publieke en private fondsen.

Het kabinet heeft extra middelen beschikbaar gesteld voor subsidieregelingen om monumenten in stand te houden. Ook in 2024 zijn er middelen beschikbaar voor de Erfgoeddeal, een samenwerkingsverband tussen de rijksoverheid, gemeenten, provincies en maatschappelijke organisaties actief in de ruimtelijke ordening en erfgoedzorg. Ter versterking van het archeologiestelsel worden diverse ondersteuningsmaatregelen genomen, zoals een onderzoeksplatform voor innovatief onderzoek. Daarnaast draagt het ministerie van OCW in 2024 bij aan een Nationaal Historisch Museum en aan een Nationaal Slavernijmuseum.³⁹⁵

Erfgoedmonitor

³⁹³ Kamerstuk [32820-474](#)

³⁹⁴ Kamerstuk [31288-942](#)

³⁹⁵ Zie ook verslag van een schriftelijk overleg over Voortgang nat onaal historisch museum (Kamerstuk [31495-38](#)) en de brief d.d. 6 november 2023 over Voortgang verkenning nationaal historisch museum waarin de belangrijkste opbrengsten van de gesprekken en het publieksonderzoek worden geschetst (Parlisonummer [2023D45546](#))

De RCE meet periodiek de belangrijkste feiten en cijfers over het Nederlandse erfgoed. Deze cijfers publiceren de RCE op erfgoedmonitor.cultureelerfgoed.nl. De Erfgoedmonitor is de basis voor de Erfgoedbalans (en andere publicaties). In de Erfgoedbalans worden de resultaten van de monitor gerelateerd aan het beleid. Samen leveren de monitor en de balans input voor vernieuwing en bijsturing van het erfgoedbeleid. De Erfgoedbalans wordt eens in de vier jaar opgesteld en aangeboden aan de Kamer.

Beleidsdoorlichting Erfgoed, Erfgoedbalans en doorlichting van de Erfgoedwet

Op 26 september 2022 heeft de Kamer het rapport 'Beleidsdoorlichting Erfgoed' van DSP-groep ontvangen.³⁹⁶ Dit rapport bevat zowel de beleidsdoorlichting Erfgoed, de Erfgoedbalans als de aan de Eerste Kamer toegezegde doorlichting van de Erfgoedwet. Hierover is ook een stafnotitie opgesteld.³⁹⁷

Het rapport constateert een viertal belangrijke ontwikkelingen van buiten de erfgoedsector:

- De samenstelling van de bevolking is de afgelopen decennia aanzienlijk veranderd, en die ontwikkeling gaat door. Dit heeft gevolgen voor welk erfgoed we in de toekomst willen beschermen.
- De maatschappij stelt andere vragen over erfgoed dan vroeger. De nadruk ligt tegenwoordig vaker op de maatschappelijke betekenis van erfgoed en de vraag hoe het erfgoed verbonden kan worden met andere maatschappelijke domeinen en partijen binnen én buiten het cultuurveld.
- Er komen grote ruimtelijke opgaven op het terrein van woningbouw, verduurzaming en klimaatadaptatie op Nederland af, die flinke gevolgen voor het erfgoed kunnen hebben.
- De capaciteit en deskundigheid ten aanzien van erfgoed bij gemeenten is sterk afgenomen.

Op 12 juni 2023 heeft de Kamer de beleidsreactie van de staatssecretaris van OCW op het rapport ontvangen.³⁹⁸ In de beleidsreactie schrijft zij dat de Kamer in de tweede helft van 2024 een overzicht van wenselijke wijzigingen van de Erfgoedwet zal ontvangen. Tevens geeft zij per thema aan wat het rapport hierover zegt, wat zij hier al op doet en wat zij naar aanleiding van het rapport en de gesprekken met het veld hierop verder gaat doen:

Gebouwd en groen erfgoed

- Binnen het Programma Erfgoed en Duurzaamheid van de RCE wordt kennis ontwikkeld over hoe monumenten op een zorgvuldige wijze te verduurzamen.

³⁹⁶ Op grond van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) dient de minister van OCW ten minste één keer in de zeven jaar een beleidsdoorlichting te houden: een syntheseonderzoek naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van een substantieel, samenhangend deel van het beleid dat wordt gevoerd op grond van één of meer beleidsartikelen van de departementale begroting, Kamerstuk [31511-48](#)

³⁹⁷ Parlisisnummer [2023D26391](#)

³⁹⁸ Kamerstuk [31511-51](#)

- Samen met de ministeries van EZK en BZK wordt gewerkt aan de wijziging van de Investeringsubsidie Duurzame Energie en Energiebesparing (ISDE) en de Subsidieregeling Verduurzaming voor Verenigingen van Eigenaars (SVVE) zodat deze toegankelijker worden voor huiseigenaren van monumenten om te verduurzamen. Het streven is om dit met ingang van 2024 mogelijk te maken.³⁹⁹
- Binnen het Actieplan zon-pv op monumenten dat in samenwerking met het ministerie van EZK wordt vormgegeven, zal worden onderzocht of wijziging van wet- en regelgeving voor monumenten ruimte biedt om zonne-pv te versnellen en het voor eigenaren én gemeenten makkelijker te maken.
- Voortzetten van de bestaande samenwerking tussen de verschillende partners en samen verkennen hoe de meest bijzondere kerkelijke en niet-kerkelijke interieurs kunnen worden behouden.
- Het Nationaal Centrum Erfgoedopleidingen (NCE) heeft zich met ondersteuning vanuit OCW – samen met verschillende restauratiebranches – succesvol getoond in het realiseren van restauratieopleidingen. Om deze scholing te borgen, wordt de subsidie aan het NCE voortgezet.
- Ten aanzien van erfgoed dat gekwalificeerd wordt als Post 65 (1965–1990) heeft het RCE recent opdracht gekregen om te starten met een programma dat hierop gericht is en te komen tot een voorstel voor een (beperkt) aantal aanwijzingen uit deze periode. Het aanwijzingsprogramma Koude Oorlog dat momenteel loopt, heeft eveneens betrekking op deze periode.

Erfgoed en leefomgeving

- Voor de instandhouding van deze erfgoedwaarden biedt de Omgevingswet het nieuwe kader: behoud van erfgoed door het erfgoed een positie geven in de belangenafwegingen door Rijk, provincies en gemeenten met betrekking tot de fysieke leefomgeving behoort tot de belangen en doelen van deze wet.
- In de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) geeft het kabinet richting aan de grote opgaven waardoor Nederland de komende dertig jaar verandert.
- Het Actieprogramma Ruimtelijk Ontwerp (ARO) verbindt cultuur- en erfgoedbeleid met het ruimtelijke domein en beoogt de inzet van ontwerp en ontwerpelijk onderzoek bij maatschappelijke opgaven te versterken.
- Samenwerking met andere bewindslieden die in het ruimtelijk domein actief zijn met het doel dat het erfgoed, het cultuurlandschap en de ruimtelijke kwaliteit integraal worden meegenomen in de plannen. Voor deze samenwerking heeft de staatssecretaris van OCW in de Meerjarenbrief bovenop de reguliere middelen voor erfgoed en leefomgeving € 1,5 miljoen euro ter beschikking gesteld.
- De bestuurlijke afspraken voor de wederopbouwgebieden te evalueren, in relatie tot de bescherming van beschermde stads- en dorpsgezichten en waardevolle Post65 gebieden.
- De komende 10 jaar alleen in te zetten op werelderfgoednominaties in het Caribisch deel van het Koninkrijk: Plantages West Curaçao en Marine Park Bonaire en Curaçao.

³⁹⁹ Zie ook brief over de Verkenning financiering monumentenzorg (Kamerstuk [32156-123](#)) waarin wordt aangekondigd dat het budget voor duurzaamheidsleningen eenmalig wordt verhoogd met € 7,5 miljoen

- Het Netherlands Fund in Trust bij het Werelderfgoedcentrum van UNESCO in Parijs voort te zetten voor de periode 2023-2026.

Archeologie⁴⁰⁰

- In gesprek met bedrijven en overheden te gaan over in situ (in de bodem) behoud en te onderzoeken of aanvullende regelgeving noodzakelijk is.
- De RCE te vragen om te verkennen op welke wijze gelijkvormige eisen aan deponering kunnen worden bevorderd. De inspectie te vragen om nader onderzoek te doen naar metaaldetectie.⁴⁰¹

Roerend erfgoed

- Het ondersteunen van kleinere musea ligt primair bij gemeenten en provincies. Ook het Landelijk Contact voor Museumconsulenten (LCM) en het netwerk van provinciale erfgoedhuizen (OPEN) spelen hierin een belangrijke rol.
- De Staat is verantwoordelijk voor een omvangrijke collectie cultuurgoederen: de rijkscollectie. Er moet meer aandacht komen voor de waarde van erfgoed van gemeenschappen en de toegankelijkheid van dit erfgoed moet worden vergroot. De visie die in dat kader door de Commissie Collectie Nederland⁴⁰² is opgesteld, is door de staatssecretaris van OCW overgenomen.
- In samenspraak met de sector een nieuwe beleidslijn op het gebied van mobiel erfgoed op te stellen, waarin de duurzaamheidsopgave en de vraag in hoeverre er een passender beschermingsbeleid moet komen, worden betrokken.

Immaterieel erfgoed⁴⁰³

- Het immaterieel erfgoed beleidsmatig beter verankeren binnen gemeenten en provincies. Zowel het Unesco Verdrag immaterieel erfgoed (ondertekend in 2012) als het Verdrag van Faro (Raad van Europa, 2005)⁴⁰⁴ bieden hier voor gemeenten en provincies handvatten voor. Doel is te komen tot een integrale erfgoedvisie, waarin de erfgoedgemeenschap centraal staat.
- Het Kenniscentrum Immaterieel Erfgoed Nederland (KIEN), gesubsidieerd door OCW, coördineert de implementatie van het Unesco Verdrag immaterieel erfgoed in het Koninkrijk der Nederlanden.
- De borging van immaterieel erfgoed versterken. Daartoe wordt op dit moment een onderzoek uitgevoerd. In het najaar 2023 worden ronde-tafels georganiseerd om gemeenschappen en de sector te betrekken bij de visievorming. In het eerste

⁴⁰⁰ Op verzoek van de Kamer heeft de evaluatie van de Erfgoedwet op het onderdeel archeologie vooruitlopend op de beleidsdoorlichting erfgoed plaatsgevonden. Op 8 november 2022 ontving de Kamer de beleidsreactie op het advies Archeologie bij de tijd van de Raad voor Cultuur, Kamerstuk [32820-484](#)

⁴⁰¹ Zie ook nader gewijzigde motie van de leden Beckerman en Belhaj over een onderzoek hoe het project PAN kan worden voortgezet (t.v.v. 32820-297), Kamerstuk [32820-298](#)

⁴⁰² Beleidsreactie op advies 'Onmisbaar en Onvervangbaar. Naar een dynamisch beschermingsmodel voor de Collectie Nederland van de Commissie Collectie Nederland', onder leiding van Van Haersma Buma en de Raad voor Cultuur, Kamerstuk [32820-489](#)

⁴⁰³ Zie ook nader gewijzigde motie van het lid Van Strien c.s. over uiterlijk juni 2023 met een brede visie op volkscultuur komen (t.v.v. 36200-VIII-40), Kamerstuk [36200-VIII-41](#)

⁴⁰⁴ Kamerstuk [32820-493](#)

kwartaal van 2024 ontvangt de Kamer een brief met daarin de gevraagde beleidsvisie.

Erfgoed en digitalisering

- De NSDE is in 2015 opgesteld in samenwerking tussen de sector en OCW en in 2021 vernieuwd. De strategie is gericht op het digitaal verbinden van erfgoedcollecties vanuit het perspectief van de gebruiker. De NSDE wordt uitgevoerd door het Netwerk Digitaal Erfgoed (NDE). Daarnaast worden culturaanbieders bij het formuleren van een bredere digitale strategie ondersteund door DEN, Kennisinstituut Cultuur & Digitale Informatie.
- Het NDE krijgt extra middelen om de bestaande voorzieningen voor het houdbaar, bruikbaar en zichtbaar maken van digitaal erfgoed versneld uit te rollen, op een zodanig laagdrempelige manier dat ook kleinere instellingen er gebruik van kunnen maken.
- Ten aanzien van born-digital erfgoed wordt nieuw beleid voorbereid op het gebied van digitale cultuur, waarin ook aandacht zal zijn voor de zorg voor het erfgoed. Sinds 2021 wordt het Netwerk Archieven Design en Digitale Cultuur (NADD) ondersteund. NADD zet zich in om de bewustwording, deskundigheid en kennisdeling over behoud en beheer en ontsluiting van collecties (onder andere born-digital) te bevorderen, netwerkvorming te stimuleren en collecties digitaal te verbinden en hierdoor beter toegankelijk te maken.
- Met betrekking tot auteursrecht bieden zowel het NDE als DEN ondersteuning aan organisaties met vragen op dit vlak. Op dit moment vinden er stakeholderdialogen plaats in het kader van de bepalingen uit de geïmplementeerde Europese auteursrecht-richtlijn ten aanzien van "niet langer in de handel verkrijgbare ofwel out of commerce werken" (OOC-werken).

Relevante Kameractiviteiten

- [Commissiedebat](#), d.d. 4 oktober 2023, over erfgoed.⁴⁰⁵

Internationaal cultuurbeleid

Het internationaal cultuurbeleid (ICB) is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de bewindspersonen van OCW, BuZa en BHOS. Voor de verwezenlijking van deze doelen is gekozen voor een meerjarige strategische inzet op 23 landen. Per land worden nadere afspraken gemaakt tussen betrokken spelers (o.a. diplomatieke posten, fondsen en Dutch Culture) over samenwerking en uitvoering. Door maatwerk per land worden cultuur en buitenlandprioriteiten met elkaar verbonden. Bij brief van 24 november 2022 heeft de minister van BuZa de Kamer in kennis gesteld van het besluit om Oekraïne toe te voegen aan de bestaande lijst van 23 focuslanden binnen het ICB.⁴⁰⁶

Beleidskader internationaal cultuurbeleid 2021-2024

Het internationaal cultuurbeleid kent periodes van vier jaar waarvoor een beleidskader wordt opgesteld. In het beleidskader internationaal cultuurbeleid 2021-2024 staan de ambities voor de internationale culturele uitwisseling en samenwerking uitgebreid

⁴⁰⁵ Kamerstuk [32820-512](#) en Parlisnummer [2023D43124](#)

⁴⁰⁶ Kamerstuk [31482-117](#) en Kamerstuk [32820-468](#)

beschreven. Het beleidskader bevat aanbevelingen van de Raad van Cultuur, Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en haar beleidsevaluatie en huidige beleidsmakers in Nederland en in het buitenland. Inclusief de Nederlandse cultuursector en haar missies.

Ambities voor het internationale cultuurbeleid 2021-2024:

- Innemen van een sterke positie in het buitenland door zichtbaarheid, uitwisselingen en duurzame samenwerkingsverbanden.
- Ondersteuning van bilaterale relaties met andere landen.
- De kracht van de culturele sector en creatieve industrie inzetten om de Duurzame Ontwikkelingsdoelen te bereiken (SDG's).

Relevante Kameractiviteiten

- Schriftelijk overleg, d.d. 14 december 2022, over voortgang internationaal cultuurbeleid (ICB).⁴⁰⁷

Koloniale collecties

Museale cultuurgoederen

Op 29 januari 2021 heeft de Kamer de Beleidsvisie Collecties uit een koloniale context ontvangen.⁴⁰⁸ Deze visie is gebaseerd op het advies Koloniale collecties en de erkenning van onrecht van de Raad voor Cultuur en de Commissie-Gonçalves-Ho Kang You.⁴⁰⁹ In de brief over implementatie beleidsvisie collecties uit een koloniale context d.d. 15 juli 2022 schrijft de staatssecretaris van OCW dat zij hecht aan een zorgvuldige en rechtvaardige omgang met deze cultuurgoederen en zij zich aansluit bij deze visie. De implementatie van de beleidsvisie gebeurt langs drie lijnen: (1) inzet op samenwerking met landen van herkomst, (2) de behandeling van een verzoek tot teruggave en (3) ondersteuning van het herkomstonderzoek. Bij brief van 6 juli 2023 is de Kamer geïnformeerd dat Nederland op verzoek van Indonesië en Sri Lanka 478 culturele objecten teruggeeft.⁴¹⁰

Op 7 februari 2023 heeft de Kamer de brief van de staatssecretaris van OCW ontvangen inzake de appreciatie van de gewijzigde motie van het lid Leijten over langdurige Nederlandse betrokkenheid bij het behoud van materieel en immaterieel erfgoed van de slavernij- en koloniale geschiedenis.⁴¹¹ In de brief schrijft de staatssecretaris dat het kabinet, zoals toegezegd in de kabinetsreactie op het rapport van het Adviescollege Dialooggroep Slavernijverleden⁴¹², inzet op het vergroten van kennis en bewustwording door het behoud en de verdere ontwikkeling van musea, archieven en de bescherming van cultureel erfgoed, ook in de Caribische delen van het Koninkrijk en andere betrokken landen.

⁴⁰⁷ Kamerstuk [31482-119](#)

⁴⁰⁸ Kamerstuk [32820-405](#)

⁴⁰⁹ Kamerstuk [32820-390](#)

⁴¹⁰ Kamerstuk [32820-509](#)

⁴¹¹ Kamerstuk [36284-27](#) en [36284-29](#)

⁴¹² Kamerstuk [36284-1](#)

Archieven

Het hierboven beschreven beleid gaat over museale cultuurogoderen. De Raad voor Cultuur en de commissie-Gonçalves hebben archieven nadrukkelijk uitgesloten van haar advies en aanbevelingen. Volgens de commissie gaat het bij archieven behalve om de stukken zelf met name ook om de informatie die zij bevatten en (het recht op) de toegang daartoe. De commissie was daarom van oordeel dat de omgang met archieven vraagt om een toegesneden benadering. De staatssecretaris van OCW heeft derhalve de Raad om advies gevraagd over de omgang met archieven uit een koloniale context, in aanvulling op en in lijn met het advies van de commissie-Gonçalves.⁴¹³

Relevante Kameractiviteiten

- [Commissiedebat](#), d.d. 4 oktober 2023, over erfgoed.⁴¹⁴

⁴¹³ Kamerstuk [36200-VIII-210](#)

⁴¹⁴ Kamerstuk [32820-512](#) en Parlisonummer [2023D43124](#)

11 Media

11.1 Inleiding

Mediawet 2008

De rijksoverheid heeft de taak om de kwaliteit en diversiteit van het media-aanbod te beschermen. Ook moet de overheid ervoor zorgen dat iedereen televisie en radioprogramma's kan ontvangen. De publieke omroep speelt hierin een rol. De publieke omroep heeft als taak om te zorgen voor een goed media-aanbod. Hiervoor stelt de overheid voorwaarden aan de programmering. Een andere verantwoordelijkheid is het beschermen van de onafhankelijkheid (persvrijheid) van de media. Ook stimuleert de overheid onafhankelijkheid van de journalistiek met een fonds voor kranten, tijdschriften en journalistieke websites.

Welke taken en verantwoordelijkheden de media en de overheid hebben, staat in de [Mediawet 2008](#). De wet gaat onder andere in op:

- de publieke omroep;
- de commerciële omroep;
- andere media-instellingen, bijvoorbeeld het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek en het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid;
- uitzenden van reclame en sponsoring;
- bescherming van jonge televisiekijkers;
- toezicht op media.

Verantwoordelijkheid en rol van de minister

De minister borgt de vier publieke belangen in het mediabeleid: (1) onafhankelijkheid, (2) verscheidenheid, (3) kwaliteit en (4) toegankelijkheid. Verder borgt de minister de vitaliteit van het stelsel van landelijke, regionale en lokale publieke omroepen en de daarvoor relevante wet- en regelgeving.

De minister heeft een:

- financierende rol - De minister financiert de landelijke en regionale publieke omroep en enkele andere aan de omroep verbonden instellingen. De taakopdracht is wettelijk bepaald en het budget van de publieke omroep is vastgesteld met behoud van afstand tot de uitvoering en inhoud. Op basis van het concessiebeleidsplan Nederlandse Publieke Omroep (NPO) sluit de minister elke vijf jaar een prestatieovereenkomst met de publieke omroep. Daarnaast sluit de minister mede op basis van het concessiebeleidsplan Regionale Publieke Omroep (RPO) een prestatieovereenkomst af voor een periode van vijf jaar met de RPO.
- stimulerende rol - De minister is verantwoordelijk voor instrumenten ter bevordering van (Nederlandse) culturele producties, documentaires, drama's, kunst- en kinderprogramma's (via NPO en het wetsvoorstel investeringsverplichting voor streamingdiensten), het steunen en stimuleren van een onafhankelijke en kwalitatief goede journalistieke infrastructuur, inclusief het borgen van persvrijheid en persveiligheid (Stichting Stimuleringsfonds voor de

Journalistiek) en voor het bevorderen van mediawijsheid (Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media (NICAM) en Mediawijzer.net). Tot slot stimuleert de minister het in stand houden en exploiteren van omroeporkesten en omroepkoren (Stichting Omroep Muziek (SOM)), van een media-archief en van een expertisecentrum voor media-educatie (Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid (NIGB)).

- **regisserende rol** – De minister is verantwoordelijk voor de wetgeving ten aanzien van de taak en organisatie van de publieke omroep en voor wetgeving voor commerciële media. De regels voor commerciële omroepen vloeien voornamelijk voort uit Europese richtlijnen voor audiovisuele mediadiensten. Verder is de minister als regisseur verantwoordelijk voor wetgeving met betrekking tot omroepdistributie. Het doel daarvan is de toegang tot een gevarieerd media-aanbod te bevorderen en te verzekeren.

Commissariaat voor de Media

Het [Commissariaat voor de Media](#) houdt toezicht op de naleving van de Mediawet en de [Wet op de vaste boekenprijs](#). Het toezicht betreft radio, televisie, 'videodiensten op aanvraag' en Nederlandse boekuitgaven. Het Commissariaat is opgericht op 1 januari 1988, tegelijk met de invoering van de Mediawet. Als zelfstandig bestuursorgaan staat het Commissariaat tussen politiek en media-instellingen. Het Commissariaat is onafhankelijk, maar moet wel verantwoording afleggen aan de bewindspersoon. Het Commissariaat wordt gefinancierd uit de Mediabegroting en uit de toezichtskosten die commerciële media-instellingen verschuldigd zijn. Om de navolging van de Mediawet te controleren en waar nodig af te dwingen, beschikt het Commissariaat over een breed palet aan toezichts- en handhavingsinstrumenten.

Mediamonitor

De Mediamonitor van het Commissariaat voor de Media verricht jaarlijks onderzoek naar ontwikkelingen in de Nederlandse mediasector. De Mediamonitor geeft inzicht in de gevolgen van die ontwikkelingen voor de onafhankelijkheid en pluriformiteit van de media, en voor de toegankelijkheid van de media voor het publiek.⁴¹⁵

11.2 Aanhangige beleidsstukken

Landelijke publieke omroep

Eind 2020 is de wet tot wijziging van de Mediawet 2008 met het oog op de versterking van het toekomstperspectief van de publieke omroep aangenomen.⁴¹⁶ Met deze wet wordt het toekomstperspectief van de landelijke publieke omroep versterkt door stapsgewijs toe te werken naar een reclamevrije landelijke publieke omroep. Tevens wordt door de ledeneisen bij te stellen de pluriformiteit van de landelijke publieke omroep versterkt. Daarnaast wordt ruimte gecreëerd om flexibeler te kunnen programmeren en distribueren door de publieke omroep minder afhankelijk te maken van het vullen van een verplicht aantal lineaire televisiezenders. De bestuurlijke

⁴¹⁵ Zie website: [Home - Mediamonitor.nl](https://www.mediamonitor.nl)

⁴¹⁶ Kamerstuk [35554](#)

organisatie wordt verder versterkt door een versterkte rol voor het college van omroepen en door de Raad van Toezicht van de NPO beter in positie te brengen om zijn rol in het gemeenschappelijke belang van de landelijke publieke mediadienst te pakken.

Concessiebeleidsplan 2022-2026

Over het concessiebeleidsplan kan het volgende in algemeenheid worden opgemerkt:

- Een concessie wordt verleend aan de publieke omroep voor de duur van 10 jaar. Voor het concessiebeleidsplan bestaat de concessieperiode uit twee perioden van vijf jaar. Voorafgaand aan de concessieverlening en vóór aanvang van de tweede periode van vijf jaar van de concessieperiode dient de NPO een concessiebeleidsplan voor de komende vijf jaar in. In de Mediawet 2008 is de taakopdracht van de publieke omroep vastgelegd.
- De Mediawet bepaalt ook de systematiek waarin de publieke omroep deze taak uitwerkt. Die beleidscyclus is als volgt: voorafgaand aan de nieuwe concessieperiode evalueert een evaluatiecommissie de prestaties van de NPO op het terrein van aanbod, publiek en organisatie. Deze evaluatiecommissie kan aanbevelingen geven voor de toekomst c.q. de nieuwe concessieperiode. De publieke omroep neemt deze evaluatie en eventuele aanbevelingen mee in het concessiebeleidsplan. Elke vijf jaar voorafgaand aan de nieuwe concessieperiode werkt de publieke omroep zijn wettelijke taak uit in een concessiebeleidsplan. In het concessiebeleidsplan beschrijft de publieke omroep zijn algehele programmatische strategie, inclusief kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen. In de jaarplannen en de jaarlijkse begroting worden de strategie en doelstellingen vertaald naar concrete voorstellen voor de programmering en de inzet van de beschikbare middelen.
- Het Commissariaat voor de Media en de Raad voor Cultuur adviseren de minister over het concessiebeleidsplan.
- De Europese Commissie heeft aangegeven dat het concessiebeleidsplan ook dienstig is om aan marktpartijen kenbaar te maken welke activiteiten de publieke omroep de komende jaren zal verrichten. Naast een algemene reactie op de doelstellingen die de publieke omroep formuleert in het concessiebeleidsplan, is er daarom nog speciale aandacht voor de aard en aantal van de aanbodkanalen. De nieuwe aanbodkanalen dienen te worden goedgekeurd via een aparte met de Europese Commissie overeengekomen procedure.⁴¹⁷
- Op basis van het concessiebeleidsplan worden met de publieke omroep prestatieafspraken, die behalve concreet ook zoveel mogelijk meetbaar zijn. De prestatieovereenkomst bevat twee soorten afspraken: (1) resultaatverplichtingen en (2) rapportageverplichtingen. Aan het niet naleven van de resultaatafspraken door de NPO kan een sanctie verbonden worden. Aan de rapportageverplichtingen zijn geen sancties verbonden; de NPO dient hierover wel verantwoording af te leggen en verbeteringen aan te dragen.

⁴¹⁷ Kamerstuk [35042](#)

Op 1 januari 2022 is de huidige concessieperiode ingegaan die loopt tot en met 2026. Daarvoor heeft de NPO het Concessiebeleidsplan 2022-2026 'Van waarde voor iedereen' opgesteld.⁴¹⁸ In deze concessieperiode gaat de NPO onder andere de beweging van net- naar genremanagement verder uitwerken waarbij niet langer de aanbodkanalen, maar de content voorop staat. De NPO kiest voor een aanpak per genre, uitgewerkt in een tussen omroepen en NPO-organisatie afgestemd beleidsplan met daarin de visie, doelen, kaders, criteria en processen passend bij dat genre. Tevens heeft de NPO in het concessiebeleidsplan de ambitie opgenomen om meer content van de regionale omroepen onder de aandacht te brengen en de samenwerking met de RPO en de regionale omroepen te versterken.

Rapport Adviescollege Publieke Omroep 'Eenheid in veelzijdigheid'

In de brief d.d. 9 september 2022 is de Kamer geïnformeerd over het instellen van het Adviescollege Publieke Omroep (hierna: adviescollege) onder leiding van oud-politicus Pieter van Geel. De staatssecretaris van OCW heeft het adviescollege gevraagd te adviseren over toelatings- en verantwoordingscriteria voor de landelijke publieke omroep en een voorstel te doen voor een nieuwe beoordelingssystematiek voor (toekomstige) landelijke omroepen om de maatschappelijke worteling en kwaliteit van omroepen beter te borgen.⁴¹⁹

Op 25 september 2023 heeft het adviescollege haar rapport met de titel 'Eenheid in Veelzijdigheid' aangeboden aan de staatssecretaris van OCW.⁴²⁰ In het voorwoord schrijft Van Geel onder andere:

- "Op tal van punten is er daarom voor gekozen om de rol van de overheid ten aanzien van de publieke omroep anders dan nu in te vullen: geen micromanagement, meer kaderstellend, meer oog voor de lange termijn en meer publieke verankering van het stelsel in de samenleving."
- "In samenhang daarmee definiëren wij de rollen en posities in een systeem van checks and balances tussen alle spelers in het bestel. De NPO en de omroepen hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid om invulling te geven aan hun publieke taak. Die kan alleen goed worden vormgegeven als de taken, rollen en verantwoordelijkheden scherper dan nu zijn omschreven en verdeeld. De eigen verantwoordelijkheid van de NPO kan niet worden gecombineerd met toezichthoudende taken. Daarom adviseren wij een Autoriteit Publieke Media op te richten. Er is volgens het adviescollege ruimte, naast de 2 taakomroepen, voor maximaal 6 dragende omroepen in het publieke bestel. Andere omroepen kunnen zonder bestuursverantwoordelijkheid toetreden als 'redactieomroep'."
- "Het doel moet zijn: een publiek bestel creëren met een duidelijke interne en externe governancestructuur, stevige verankering in de samenleving en voldoende juridische en financiële waarborgen om de publieke taak te kunnen verrichten. Dat moet het bestel weerbaar maken in een altijd onzekere toekomst."

⁴¹⁸ In verband met wijzigingen in de Mediawet 2008 was de concessieperiode 2016-2020 met een jaar verlengd

⁴¹⁹ Kamerstuk [32827-252](#)

⁴²⁰ Kamerstuk [32827-287](#)

Het adviescollege komt in haar advies met een lijst van 50 aanbevelingen ten behoeve van: (1) een toekomstbestendige publieke omroep, (2) heldere taken en rollen, (3) goede samenwerking en een cultuuromslag binnen het bestel, (4) toetreding en beoordeling en (5) het inspelen op technologische ontwikkelingen. Ook doet het adviescollege een aantal aanbevelingen op korte termijn. Die aanbevelingen voor de korte termijn dienen om de tijdsdruk tot de volgende erkenningsperiode te verminderen, zodat de implementatie van het hele advies kan plaatsvinden.⁴²¹

Erkenning intrekken - Ongehoord Nederland

Op grond van artikel 2.33, vierde lid, van de Mediawet 2008, kan de bewindspersoon voor media op verzoek van de raad van bestuur van de NPO een (voorlopige) erkenning intrekken als (a) de raad van bestuur de betrokken instelling binnen de erkenningperiode twee maal een sanctie als bedoeld in artikel 2.154 van de Mediawet 2008 heeft opgelegd, of (b) de instelling naar de mening van de raad van bestuur onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst.

Op 24 april 2023 heeft de staatssecretaris van OCW van de NPO een verzoek tot intrekking van de voorlopige erkenning van Ongehoord Nederland ontvangen.⁴²² Omdat het niet eerder is voorgekomen dat een dergelijk verzoek is ingediend en het hier gaat om een complexe afweging van belangen, laat de staatssecretaris in haar brief d.d. 12 juni 2023 weten dat zij juridisch advies heeft gevraagd aan de Landsadvocaat. In de brief staat onder andere: "De Landsadvocaat adviseert mij om met alle relevante feiten in de hand te beoordelen hoe de NPO tot het oordeel heeft kunnen komen dat sprake is van een zeer manifest en structureel gebrek aan samenwerkingsbereidheid bij Ongehoord Nederland. Het verzoek van de NPO en de opgelegde sancties vormen het startpunt voor deze beoordeling. Voorts wordt door mij beoordeeld of de feiten die de NPO heeft opgenomen in de sancties en het verzoek voldoende aannemelijk zijn en of de NPO in redelijkheid tot het oordeel heeft kunnen komen dat uit die feiten een gebrek aan samenwerkingsbereidheid voortvloeit." Over het vervolgproces merkt de staatssecretaris op dat zij Ongehoord Nederland om een reactie heeft gevraagd op het verzoek van de NPO. Naar aanleiding van het verzoek van de NPO en de reactie hierop van Ongehoord Nederland zal zij nader onderzoek doen. Vervolgens merkt ze op dat zij een voorgenomen besluit zal opstellen en dat partijen in de gelegenheid worden gesteld zienswijzen te geven op het voorgenomen besluit. Tot slot staat over het vervolgproces dat, met toepassing van artikel 4:14, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, de beslistermijn met maximaal zes maanden wordt verlengd.

Relevante Kameractiviteiten

- [Plenaire debat](#), d.d. 1 juni 2023, over persvrijheid en persveiligheid.⁴²³

⁴²¹ Zie ook reactie op verzoek commissie inzake aanbeveling uit het eindrapport van het Adviescollege Publieke Omroep ('Eenheid in Veelzijdigheid') met betrekking tot het benoemen van een kwartiermaker met gezag, Kamerstuk [32827-292](#)

⁴²² Kamerstuk [29692-25](#)

⁴²³ Parlisonummer [2023D32311](#)

- [Commissiedebat](#), d.d. 6 juli 2022, over Hoofdlijnenbrief media 2022.⁴²⁴

Lokale publieke omroep

Een lokale publieke omroep krijgt nu zijn geld via de lokale overheid. Om de lokale omroep onafhankelijker te maken, heeft de staatssecretaris van OCW voorgesteld het geld vanaf 2026 via het Rijk te laten lopen.⁴²⁵ Zo zijn de lokale omroepen zeker van een financiële basis en daardoor krijgen ze een onafhankelijker positie. Het kabinet heeft besloten vanaf 2026 structureel € 16 miljoen extra te investeren in de lokale publieke omroepen, zodat omroepen meer professionele producties kunnen maken en professionele journalisten kunnen aannemen. In totaal is straks jaarlijks € 28 miljoen beschikbaar voor de omroepen. Samen met de sectororganisatie NLPO worden hiermee stappen naar een steeds sterkere omroeplaag, naast de laag aan landelijke en regionale omroepen.

Tevens wordt de vorming van grotere omroepen gestimuleerd door vanaf 2025 zwaardere kwaliteitseisen aan lokale omroepen te stellen. Deze zwaardere eisen komen in de Mediawet en gaan bijvoorbeeld over de professionaliteit en de financiële stabiliteit van een omroep. Ook moet het helder zijn wat de band van de omroep is met het gebied waarvoor de programma's worden gemaakt. Het Commissariaat voor de Media beoordeelt elke vijf jaar of een omroep aan de eisen voldoet. Per gebied kan het Commissariaat een lokale publieke omroep aanwijzen. Gemeenten kunnen hierover advies geven, zodat het aanbod van een omroep aansluit bij het betreffende gebied.

Relevante Kameractiviteiten

- [Commissiedebat](#), d.d. 5 oktober 2023, over Lokale, regionale en streekomroepen.⁴²⁶

Persvrijheid en persveiligheid

Het ministerie van OCW evalueert samen met het ministerie van JenV de organisatie [PersVeilig](#), die als doel heeft om de positie van journalisten te versterken tegen geweld en agressie op straat, op sociale media en tegen juridische claims. In het project PersVeilig werken de Nederlandse Vereniging van Journalisten, het Genootschap van Hoofdredacteuren, de politie en het Openbaar Ministerie samen aan zowel preventieve als repressieve maatregelen om journalisten te beschermen. De ministeries borgen samen de structurele financiering van de organisatie. In de brief stand van zaken moties en toezeggingen media d.d. 6 juli 2023 staat dat PersVeilig wordt versterkt met een projectlid. De staatssecretaris schrijft in de brief: "Ik onderschrijf het belang van PersVeilig dat zich vanaf de start van het project in 2019 heeft ontwikkeld tot een onmisbaar onderdeel in de bescherming van journalisten. Met de versterking van het project overbruggen we de periode naar de omzetting van het project in een organisatie in 2025." ⁴²⁷

Plan van aanpak

⁴²⁴ Kamerstuk [32827-250](#) en Parlisonummer [2022D44798](#)

⁴²⁵ Kamerstuk [32827-281](#)

⁴²⁶ Kamerstuk [32827-291](#) en Parlisonummer [2023D43124](#)

⁴²⁷ Kamerstuk [32827-286](#)

De staatssecretaris van OCW en minister van JenV hebben de Kamer op 29 juni 2022 het plan van aanpak persvrijheid en persveiligheid gestuurd. Hierin wordt ingegaan op:

- de drie rapporten over de vrijheid en veiligheid van journalisten te weten: (1) jaarlijkse World Press Freedom Index van Verslaggevers zonder Grenzen, (2) rapport van Media Freedom Rapid Response en (3) jaarlijkse rapportage over mensenrechten van het College voor de Rechten van de Mens.
- het lopende beleid op nationaal en Europees niveau, te weten: (1) maatregelen in relatie tot melden, kennisdeling, training, ondersteuning, afschermen adressen en (2) maatregelen in relatie tot opsporing en vervolging van geweld tegen journalisten.⁴²⁸
- nieuwe acties aan om de persvrijheid en de persveiligheid te bevorderen, te weten: (1) steun aan PersVeilig en Flexibel Beschermingspakket Freelancers, (2) versterken bewustwording van burgers over rol van de journalistiek, (3) aanpakken van online intimidatie en (4) onderzoeken en monitoren van specifieke problematiek.

De Kamer heeft op 6 oktober 2022 de brief ontvangen inzake reactie op verzoek commissie om aanvulling op brief van 29 juni 2022 over persveiligheid ter aanvulling op het 'Plan van aanpak persvrijheid en persveiligheid'. In deze brief wordt ingegaan op: (1) financiering PersVeilig, (2) lokale en regionale media, (3) sneller en strenger straffen, (4) taakstrafverbod, (5) doxing, (6) afschermen persoonsgegevens in Handelsregister en Kadaster en (7) het belang van vrije media opnemen in het curriculum.

Eveneens op verzoek van de commissie OCW heeft de Kamer op 25 mei 2023 de voortgangsrapportage over persvrijheid en persveiligheid ontvangen. Hierin wordt ingegaan op de staat van de persvrijheid in Nederland aan de hand van drie onderzoeken die in het afgelopen jaar zijn verschenen. Dit zijn de World Press Freedom Index, WODC-onderzoek: 'Beelden van geweld' en twee onderzoeken door PersVeilig over agressie tegen vrouwelijke journalisten en SLAPPs. Structurele financiële steun wordt toegezegd voor een duurzame brede aanpak van persvrijheid en persveiligheid. Tevens wordt in deze brief ingegaan op de voortgang van de vier actielijnen van het plan van aanpak (steun aan PersVeilig en Flexibel Beschermingspakket Freelancers; versterken bewustwording van burgers over rol van de journalistiek; aanpakken online intimidatie; onderzoeken en monitoren van specifieke problematiek).

Relevante Kameractiviteiten

- [Plenaire debat](#), d.d. 1 juni 2023, over persvrijheid en persveiligheid.⁴²⁹

Investeringsverplichting voor streamingdiensten

Met de Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met het invoeren van een investeringsverplichting ten behoeve van Nederlands cultureel audiovisueel product

⁴²⁸ Zie ook het wetsvoorstel strafbaarstelling gebruik persoonsgegevens voor intimiderende doeleinden, Kamerstuk [36171](#)

⁴²⁹ Parlisisnummer [2023D32311](#)

stelt de regering onder andere voor dat aanbieders van commerciële mediadiensten op aanvraag (video on demand of VOD-diensten) 5 procent van hun in Nederland gegenereerde relevante omzet moeten investeren in Nederlands cultureel audiovisueel product.⁴³⁰ Doel van de investeringsverplichting is het Nederlands aanbod te stimuleren waarin de kijker zichzelf en zijn leefwereld kan herkennen. Er geldt een vrijstelling van de investeringsverplichting indien de relevante omzet van VOD-dienst lager is dan € 10 miljoen per boekjaar. De streamingdiensten mogen investeren in alle typen producties met uitzondering van sport. Ten minste de helft van het bedrag moet gaan naar Nederlandse films, series en documentaires. Minimaal 60 procent van de producties moet gemaakt zijn door een onafhankelijke producent. Zo komt er meer variatie in het aanbod en worden makers in de audiovisuele sector versterkt. Er komt een jaarlijks overzicht in welk typen producties er wordt geïnvesteerd. Na drie jaar vindt een evaluatie plaats die inzicht geeft in hoe de investeringsverplichting in de praktijk werkt.

In de brief stand van zaken moties en toezeggingen media d.d. 6 juli 2023 staat dat de Kamer in verband met het invoeren van een investeringsverplichting een evaluatieplan ontvangt, waarin wordt uitgewerkt welke aspecten bij de evaluatie worden betrokken. Over de uitwerking van deze toezegging wordt de Kamer in het eerste kwartaal van 2024 geïnformeerd.⁴³¹

Het wetsvoorstel is op 6 juni 2023 aangenomen door de Tweede Kamer en de Eerste Kamer heeft 31 oktober 2023 ingestemd met het wetsvoorstel. De wet gaat in op 1 januari 2024.

Relevante Kameractiviteiten

- Plenair debat, d.d. 22 maart 2023 (eerste en tweede termijn), 24 mei 2023 (derde termijn Kamer) en 30 mei 2023 (derde termijn regering), over Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met het invoeren van een investeringsverplichting ten behoeve van Nederlands cultureel audiovisueel product.⁴³²

11.3 Lopende Europese dossiers

Mediavrijheid verordening

Op 16 september 2022 heeft de Europese Commissie (EC) gepubliceerd:

- een voorstel voor een EU Media Freedom Act (EMFA);
- een aanbeveling aan mediabedrijven en lidstaten over waarborgen voor redactionele en transparantie van eigendom.

Voorstel EU Media Freedom Act

Het voorstel bouwt voort op de verslagen van de Commissie over de rechtsstaat, de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten, de Digital Services Act, de Digital

⁴³⁰ Kamerstuk [36176](#)

⁴³¹ Kamerstuk [32827-286](#)

⁴³² Parlisonummers [2023D18527](#), [2023D29536](#) en [2023D30736](#)

Markets Act en op de nieuwe praktijkcode desinformatie. Het maakt deel uit van de inspanningen van de EU om democratische participatie te bevorderen, desinformatie tegen te gaan en mediavrijheid en pluralisme te waarborgen, zoals uiteengezet in het actieplan voor de Europese democratie.

Het voorstel is geformuleerd rond vier specifieke doelstellingen:

- Het faciliteren van grensoverschrijdende activiteiten door harmonisatie van de beoordeling van het effect van marktconcentraties op mediapluralisme en redactionele onafhankelijkheid.
- Meer samenwerking en convergentie tussen toezichthouders door grensoverschrijdende coördinatie, adviezen (opinions) en richtsnoeren op EU-niveau.
- Het zorgen voor een transparante en eerlijke toewijzing van economische middelen in de interne mediamarct door de transparantie en eerlijkheid van publieksmetingen en de toewijzing van overheidsreclame te vergroten.
- Het voorstel beoogt het risico van ongepaste publieke en private inmenging in redactionele vrijheid te mitigeren. Met deze doelstellingen wordt beoogd bij te dragen aan transparantie, non-discriminatie, evenredigheid, objectiviteit, inclusiviteit en eerlijke concurrentie in het (online) medialandschap van de gehele interne markt.

De verordening brengt een aantal concrete verplichtingen voor lidstaten teweeg, namelijk:

- Waarborgen bieden tegen onrechtmatig gebruik van binnendringingssoftware door lidstaten bij media, journalisten en hun families.
- Financiering van publieke media dient toereikend en stabiel te zijn met het oog op waarborging van redactionele onafhankelijkheid.
- Lidstaten zullen verplicht zijn de impact van marktconcentraties op pluriformiteit en onafhankelijkheid te beoordelen.
- Er worden nieuwe eisen gesteld aan de toewijzing van overheidsreclame aan de media, zodat deze transparant en niet-discriminerend is.
- Van aanbieders van mediadiensten in de categorie nieuws en actualiteiten wordt gevraagd dat zij naar eigen inzicht passende maatregelen nemen om redactionele onafhankelijkheid te waarborgen. Tevens dienen zij informatie over eigenaarschap openbaar te maken.

Naast bovenstaande stelt de Commissie voor om een nieuwe onafhankelijke Europese Raad voor Mediadiensten (ERvM) op te richten, bestaande uit nationale media-autoriteiten. Deze Raad beoogt onder andere een effectieve en consistente toepassing van het EU-kader voor mediawetgeving, met name door de Commissie bij te staan bij het opstellen van richtsnoeren over mediaregelgeving.

Aanbeveling over waarborgen voor redactionele en transparantie van eigendom

De aanbeveling is gericht tot lidstaten en mediabedrijven en betreft een aantal vrijwillige beste praktijken en werkwijzen die uit de sector zijn verzameld en gericht zijn op het bevorderen van redactionele onafhankelijkheid en grotere transparantie over eigendom.

Nederlandse positie

In de beslisnota d.d. 21 oktober 2022⁴³³ wordt over de Nederlandse positie opgemerkt:

- De reactie van het kabinet is op hoofdlijn positief. Er zijn wel nog vragen bij de impact en uitvoering.
- Het kabinet oordeelt positief over de gekozen grondslag, de subsidiariteit en de proportionaliteit van het voorstel. Het kabinet acht het voorstel niet strijdig met de Nederlandse Grondwet, zolang het voorstel of de uitvoering daarvan niet leidt tot een vorm van preventief toezicht, en niet als een impliciet vergunningensysteem functioneert.
- Het voorstel heeft volgens de EC geen consequenties voor de EUbegroting. Voor toezichtstaken is door de EC per lidstaat tussen € 80K en € 200.000 jaarlijks geraamd. Voor mediabedrijven is tussen € 257 en € 670 jaarlijks aan kosten geraamd.

De Kamer is op 20 juni 2023 door de staatssecretaris van OCW geïnformeerd over de compromistekst die de lidstaten overeen zijn gekomen.⁴³⁴ Met het mandaat van de lidstaten zijn de onderhandelingen tussen de Europese Raad en het Europees Parlement in oktober 2023 van start gegaan.

Relevante Kameractiviteiten

- Technische briefing, d.d. 17 november 2022, over Fiche: Europese Media Vrijheid Verordening en Aanbeveling redactionele onafhankelijkheid en transparantie mediaeigendom.⁴³⁵

⁴³³ Parlisonummer [2022D43449](#)

⁴³⁴ Kamerstuk [22112-3721](#)

⁴³⁵ Zie ook Parlisonummer [2022D49021](#)

12 Emancipatie

12.1 Inleiding

In de afgelopen periode was Robbert Dijkgraaf coördinerend minister van Emancipatie. Dit thema speelt een rol bij diverse ministeries, maar wordt gecoördineerd vanuit het ministerie van OCW. Ditzelfde geldt in de Kamer waar de commissie OCW het voortouw heeft op het gebied van Emancipatie. De coördinatie van het antidiscriminatiebeleid ligt bij de minister van BZK, arbeidsdiscriminatie en het integratiebeleid vallen primair onder de minister van SZW, de participatie van mensen met een beperking en gendergerelateerd geweld vallen onder VWS, en strafbaarheid van discriminatie en geweld tegen lhbtq+ vallen onder J&V. Er is bovendien een Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme (NCDR) en een Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding. De aanstelling van de NCDR levert een bijdrage aan meer overzicht en samenhang. Aan de ene kant geeft het Nationaal Programma een totaaloverzicht van lopend beleid dat door de betrokken Ministeries van BZK, SZW, OCW, VWS en JenV wordt ingezet tegen discriminatie en racisme en aan de andere kant stelt het versterkingen van beleid voor.

Rol van de minister

De rol van de minister is primair het wegnemen van belemmeringen voor gender- en lhbtq+ gelijkheid (lesbische vrouwen, homoseksuele mannen, biseksuelen, transgender en intersekse personen, en alle andere mogelijke manieren waarop mensen zichzelf, dus hun gender of seksualiteit kunnen benoemen) en het bevorderen dat relevante wet- en regelgeving waar nodig wordt aangepast. Daarnaast heeft de minister, vaak samen met de maatschappelijke instellingen, een rol in het agenderen, coördineren, aanjagen en in het ontsluiten van kennis en expertise.

- **Financieren** De minister biedt financiële ondersteuning aan maatschappelijke instellingen voor gender- en lhbtq+-gelijkheid en het monitoren van ontwikkelingen in de samenleving.
- **Stimuleren** Het instrument dat de minister ter beschikking heeft, is wet- en regelgeving, zoals de Subsidieregeling gender- en lhbtq+ gelijkheid 2022-2027 die vanaf 2022 in werking is getreden.⁴³⁶
- **Regisseren** Gemeenten ontvangen via decentralisatie-uitkeringen een bijdrage voor de uitvoering van de samenwerkingsafspraken over versterking en uitvoering van het lokale beleid op het gebied van gender- en lhbtq+-gelijkheid, bijvoorbeeld via de programma's Regenboogsteden en Veilige steden. Verder vult de minister de regisserende rol in door halfjaarlijkse bestuursgesprekken met instellingen over gender- en lhbtq+-gelijkheid. Daarnaast draagt de minister bij aan internationale samenwerking met organisaties als de Europese Unie, de Raad van Europa en de Verenigde Naties.

⁴³⁶ Zie [Kamerstuk 30420-380](#) voor de keuze van acht allianties voor de komende vijf jaar in het kader van deze subsidieregeling.

12.2 Aanhangige wetsvoorstellen

Er zijn geen aanhangige wetsvoorstellen die dit onderwerp betreffen. De begroting van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap bevat het onderdeel Emancipatie (artikel 25). De commissie kan eventueel besluiten voorafgaand aan de plenaire begrotingsbehandeling een wetgevingsoverleg over het onderdeel Emancipatie te voeren.

12.3 Aanhangige beleidsstukken

Emancipatienota 2022-2025: 'Emancipatie: een opdracht voor ons allen'⁴³⁷

Uitgangspunt voor emancipatiebeleid is de Emancipatienota 2022-2025 die de minister op 18 november 2022 naar de Kamer heeft gestuurd. Hierin wordt beschreven wat de visie van het kabinet is op het emancipatiebeleid, wordt ingegaan op intersectionaliteit en samenhang van kabinetsbeleid en wordt de inzet op de hoofdthema's besproken.

Visie

Het kabinet stelt dat emancipatie een opdracht is voor allen. Het kabinet streeft naar een samenleving waarin mensen van elkaar mogen verschillen en waarin mensen gelijk worden behandeld, gelijke kansen hebben en zichzelf mogen zijn. Verschil mag er zijn, maar niet als gevolg van beperking in keuzevrijheid of ongelijke kansen. Gender, genderidentiteit, geslachtskenmerken, genderexpressie, seksuele oriëntatie, leeftijd, beperking, huidskleur, sociaaleconomische status, religie, culturele identiteit, migratiegeschiedenis, et cetera horen niet van invloed te zijn op de vrijheid en de levenskwaliteit van mensen. Het kabinet ziet het als een taak voor de overheid om maatschappelijke ongelijkheid tegen te gaan en ervoor te zorgen dat mensen die een langere of lastiger weg moeten afleggen toch op hun bestemming kunnen komen. Door concrete ondersteuning en het wegnemen van barrières, maar ook door de cultuuromslag die hiervoor nodig is in onze samenleving aan te jagen met een breder maatschappelijk debat.

Intersectionaliteit en samenhang kabinetsbeleid

Het kabinet streeft naar een intersectionele aanpak waarin rekening wordt gehouden met het feit dat mensen op basis van meerdere kenmerken en posities kunnen verschillen van de dominante groep, waardoor zij gelijktijdig verschillende vormen van ongelijkheid kunnen ervaren. De minister streeft ernaar samenhang in het emancipatiebeleid te bevorderen, wat bij verschillende departementen is belegd (zie [13.1](#)).

Mainstreaming rond emancipatiebeleid en gelijke kansen is officieel beleid. Per 24 januari 2019 is daarin een nieuwe stap gezet door het opnemen van de Kwaliteitseis 'Effecten op gendergelijkheid' aan het Integraal Afwegingskader voor Beleid en Regelgeving, tegenwoordig het Beleidskompas.⁴³⁸ Bij het toepassen van deze gendertoets wordt nagegaan hoe het beleid of de wet- en regelgeving bijdraagt aan de

⁴³⁷ [Kamerstuk 30420-374](#)

⁴³⁸ <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/beleidskompas>

verkleining van de bestaande ongelijkheid tussen vrouwen en mannen in al hun diversiteit of hoe wordt gewaarborgd dat de huidige mate van gelijkheid tussen vrouwen en mannen niet afneemt. In de praktijk wordt deze toets nog niet altijd toegepast, althans er wordt in de Kamerstukken niet over gerapporteerd. De minister heeft in de emancipatienota aangegeven dat hij er deze kabinetsperiode scherper op let dat de gendertoets daadwerkelijk wordt toegepast en hij gaat met collega-bewindspersonen in gesprek over hoe zij bij nieuw beleid kijken naar de effecten op andere vormen van systemische ongelijkheid. Daarnaast onderzoekt de minister deze kabinetsperiode hoe mainstreaming Rijksbreed bevorderd kan worden.

Thema's emancipatiebeleid

Voor de emancipatie van vrouwen en lhbtq+ personen zet het kabinet de thematische aanpak voort die in 2018⁴³⁹ is gestart. De hoofdthema's van het emancipatiebeleid zijn:

- Arbeid
 - Arbeidsparticipatie en arbeidstoeleiding
 - Combinatie arbeid en zorg
 - Gelijke beloning
 - Genderdiversiteit in de top
 - Verbeteren achtergestelde positie lhbtq+-personen op de arbeidsmarkt
- Veiligheid
 - Vergroten van de veiligheid van vrouwen en lhbtq+-personen in de fysieke openbare ruimte, thuis, op het werk, online, binnen het asielbeleid, de sport, het onderwijs, de wetenschap en de zorg.
 - Brede aanpak gendergerelateerd geweld
 - Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag
 - Samenwerking met gemeenten: Regenboogsteden en Veilige Steden
 - Tegengaan conversiepraktijken
- Onderwijs en media
 - Acceptatie van lhbtq+-leerlingen en -studenten, bevorderen sociale veiligheid en gelijke behandeling op iedere school
 - Doorbreken genderstereotypering binnen loopbaanoriëntatie- en begeleiding
 - Hoogwaardig burgerschapsonderwijs
 - Gelijke representatie in de media en audiovisuele sector
- Zorg
 - Gendersensitieve zorg
 - Transgenderzorg
 - Intersekse kinderen
 - Psychisch welzijn bi+ personen
- Gelijke behandeling en wetgeving
 - Juridische en institutionele gelijkheid
 - Bewustwording en handhaving
 - Intersectionaliteit
 - Impact van AI op gender(on)gelijkheid

⁴³⁹ [Kamerstuk 30420-270](#)

In de bijlage van deze emancipatienota zijn de concrete maatregelen per hoofdthema te vinden.⁴⁴⁰ Jaarlijks stuurt het kabinet een voortgangsrapportage aangaande de maatregelen uit deze emancipatienota. De eerstvolgende voortgangsrapportage wordt naar verwachting in het vierde kwartaal van 2023 naar de Kamer gezonden. Daarnaast zijn er de Emancipatiemonitor en de LHBT-monitor die een inzicht bieden in de stand van zaken met betrekking tot gender- en lhbt-gelijkheid. Deze monitors verschijnen elke twee jaar. De laatste Emancipatiemonitor is op 29 november 2022 naar de Kamer gestuurd.⁴⁴¹ De laatste LHBT-monitor dateert van 18 november 2022.⁴⁴² De komende jaren wordt de LHBT-monitor doorontwikkeld tot een lhbtqi+-monitor. Van beide monitors wordt (naar verwachting) in 2024 de eerstvolgende rapportage opgeleverd. Actuele feiten en cijfers over de emancipatie van vrouwen en lhbtqi+-personen zijn te raadplegen op de website ocwincijfers.nl.

Internationaal

De minister zet zich internationaal in voor gendergelijkheid en gelijke rechten voor lhbtqi+-personen in bilateraal en multilateraal verband, wat impact heeft op Nederlanders. Daarnaast is internationale inzet, hoofdzakelijk gecoördineerd door de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, op de situatie omtrent gendergelijkheid en gelijke rechten voor lhbtqi+ personen binnen andere landen en met name buiten de Europese Unie. De internationale inzet wordt besproken in hoofdstuk 3 van de emancipatienota.

Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld

Het kabinet heeft op 13 januari 2023 het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld naar de Kamer gezonden.⁴⁴³ In dit actieprogramma staat hoe er onder regie van de minister van OCW binnen het kabinet in samenwerking met tal van organisaties en betrokkenen wordt ingezet op het voorkomen, signaleren en opvolgen van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld.

Het programma is uitgewerkt aan de hand van vijf actielijnen:

- Er zijn gedeelde maatschappelijke waarden en normen over hoe we met elkaar om willen gaan in de samenleving
- Wet- en regelgeving weerspiegelen de (veranderende) maatschappelijke normen
- Organisaties hebben processen voor preventie, signalering, opvolging op orde
- Iedereen herkent seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld en kan hierop reageren
- Er is goede hulpverlening die makkelijk vindbaar is.

⁴⁴⁰ [Kamerstuk 30420-374](#), bijlage 'Maatregelen bij Emancipatienota'

⁴⁴¹ [Kamerstuk 30420-375](#)

⁴⁴² [Kamerstuk 30420-374](#), bijlage 'LHBT-monitor 2022'

⁴⁴³ [Kamerstuk 34843-67](#)

Binnen de actielijnen wordt globaal ingezet op drie soorten maatregelen:

- maatregelen die de overheid zelf neemt, zoals scherpe normering via wetgeving;
- maatregelen waarbij een rol is weggelegd voor maatschappelijke sectoren en organisaties, waarin de overheid kan stimuleren en faciliteren;
- maatregelen die alleen slagen als de samenleving als geheel er de schouders onder zet (zoals het elkaar aanspreken op ongewenst gedrag en het steunen van slachtoffers).

Zie het actieprogramma voor een verdere uitwerking van de maatregelen. In het kader van het tegengaan van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld is een onafhankelijk regeringscommissaris aangesteld per april 2022. De regeringscommissaris heeft een adviserende rol (gevraagd en ongevraagd) richting het kabinet bij de totstandkoming en uitvoering van het actieprogramma. Daarnaast is zij actief in de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld.

De Tweede Kamer wordt jaarlijks geïnformeerd over de voortgang van het actieprogramma. Op 22 maart 2023 is de Publieksmonitor seksueel grensoverschrijdend gedrag naar de Kamer gestuurd⁴⁴⁴, gevolgd door een beleidsreactie inclusief stand van zaken met betrekking tot het actieprogramma.⁴⁴⁵ Op 26 september 2023 is de Kamer middels een procesbrief geïnformeerd over welke acties en brieven met betrekking tot het actieprogramma de Kamer de komende periode kan verwachten.⁴⁴⁶

Genitale operaties bij kinderen met DSD⁴⁴⁷ jonger dan 12 jaar

Op 22 december 2022 heeft de minister het NIVEL-rapport 'Genitale operaties bij kinderen met DSD jonger dan 12 jaar' naar de Kamer gezonden.⁴⁴⁸ Naar aanleiding van dit rapport heeft de minister op 6 juli 2023 de Kamer geïnformeerd over hoe het kabinet wil voorkomen dat er niet-medisch noodzakelijke en non-consensuele behandelingen (hierna: nnmb's)⁴⁴⁹ plaatsvinden bij intersekse kinderen.⁴⁵⁰ Een wettelijk verbod op nnmb's is onderdeel van het coalitieakkoord/Regenboogstembusakkoord. Op 10 oktober 2023 heeft de commissie inbreng geleverd voor een schriftelijk overleg over deze brief.⁴⁵¹ Deze vragen zijn nog niet beantwoord. Een bredere beleidsreactie op het NIVEL-rapport, inclusief maatregelen, volgt uiterlijk december 2023.

⁴⁴⁴ [Kamerstuk 34843-70](#)

⁴⁴⁵ [Kamerstuk 34843-75](#)

⁴⁴⁶ [Kamerstuk 34843-88](#)

⁴⁴⁷ DSD: Differences of Sex Development: verzamelnaam voor een grote groep aandoeningen waarbij de geslachtsontwikkeling atypisch verlopen is

⁴⁴⁸ [Kamerstuk 30420-379](#)

⁴⁴⁹ Non-consensuele niet-noodzakelijke medische behandelingen (NNMB's) zijn medische behandelingen waarvoor proxy consent is gegeven (bijvoorbeeld door de ouders van de patiënt), maar die zonder dat het leven van de patiënt in gevaar komt, uitgesteld kunnen worden tot de patiënt in staat is geïnformeerde consent te geven (bijvoorbeeld wanneer de patiënt oud genoeg is).

⁴⁵⁰ [Kamerstuk 30420-384](#)

⁴⁵¹ [Schriftelijk overleg Voorkomen van niet-medisch noodzakelijke non-consensuele behandelingen intersekse kinderen](#)

12.4 Relevante commissieactiviteiten

Het onderwerp emancipatie wordt doorgaans eenmaal per jaar door de commissie besproken tijdens een wetgevingsoverleg over de begroting, onderdeel Emancipatie. Daarnaast wordt soms een commissiedebat gevoerd over (sub)onderwerpen aangaande emancipatie.

(ongepland) Wetgevingsoverleg OCW-begroting 2024, onderdeel Emancipatie

Agenda:

1. Adviesrapport 'Vrij voorsorteren op later: Aanbevelingen om vo-leerlingen de kans te geven verder te kijken dan typische mannen- en vrouwenberoepen' [31289-540](#) – Brief regering d.d. 30-03-2023
Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, R.H. Dijkgraaf
2. Allianties emancipatiebeleid [30420-380](#) – Brief regering d.d. 13-02-2023
Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, R.H. Dijkgraaf
3. Voortgang genderdiversiteit in de top [30420-378](#) – Brief regering d.d. 22-12-2023
Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, R.H. Dijkgraaf
4. Rapport 'Genitale operaties bij kinderen met DSD jonger dan 12 jaar' [30420-379](#) – Brief regering d.d. 22-12-2022
Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, R.H. Dijkgraaf
5. Onderzoek Ervaringen en aanpak van pestgedrag tegenover lhbtq+ jongeren in het voortgezet onderwijs [29240-128](#) – Brief regering d.d. 15-12-2022
Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, R.H. Dijkgraaf
6. Onderzoeksrapport 'Acceptatie van seksuele en genderdiversiteit van mbo-docenten' [30420-377](#) – Brief regering d.d. 09-12-2022
Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, R.H. Dijkgraaf
7. Resultaten onderzoek en lopende activiteiten ten aanzien van de emancipatie van bi+ personen [30420-382](#) – Brief regering d.d. 28-06-2023
Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, R.H. Dijkgraaf

Laatst gehouden commissieactiviteiten

Commissieactiviteiten OCW

- Sinds 2019 voert de commissie jaarlijks een wetgevingsoverleg over het begrotingsonderdeel Emancipatie. Het laatst gevoerde wetgevingsoverleg vond plaats op 5 december 2022. Voor de agenda, het stenografisch verslag en gedane toezeggingen, zie: [Emancipatiebeleid](#).
- Op 24 mei 2023 heeft een commissiedebat over de integrale aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag plaatsgevonden met de minister van OCW en SZW. Voor de agenda, het verslag en de gedane toezeggingen, zie: [Integrale aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag](#). Op 22 juni 2023 vond de opvolging hiervan plaats in de plenaire zaal met het tweeminutendebat. Zie [Tweeminutendebat](#)

[Integrale aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag](#) voor het stenogram en de ingediende moties.

- Op 14 september 2023 zijn de antwoorden ontvangen op het gevoerde schriftelijk overleg van de commissie over het monitoren van de emancipatie van mensen met een beperking en het instellen van een burgerberaad.⁴⁵² Het verslag hiervan treft u [hier](#).
- Daarnaast heeft de commissie de afgelopen periode een aantal rondetafelgesprekken gevoerd betreffende grensoverschrijdend gedrag.
 - Op 23 februari 2022 vond het rondetafelgesprek [Bescherming van deelnemers aan tv-programma's op het gebied van machtsmisbruik en grensoverschrijdend gedrag](#) plaats.
 - Op 8 juni 2022 voerde de commissie een rondetafelgesprek over een [\(internationaal\) perspectief op seksueel grensoverschrijdend gedrag](#).
 - Op 7 september 2022 sprak de commissie met onderzoekers en betrokkenen bij meldpunten over [straatintimidatie van vrouwen](#).
- Op 8 september 2022 heeft de commissie een [gesprek met de regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld](#) gevoerd.

Activiteiten van andere commissies

- De commissie VWS voerde respectievelijk 18 oktober en 25 oktober 2023 een [commissiedebat](#) en [tweeminutendebat](#) over het Rapport 'Schaduw dansen' over grensoverschrijdend gedrag in de danssector.
- 3 april 2023 hield de commissie J&V een overleg over de [initiatiefnota van het lid Van der Werf, getiteld Let's talk about seksueel geweld](#)
- De commissie J&V voert ongeveer jaarlijks een commissiedebat over seksueel geweld en kindermisbruik. Zie [Seksueel geweld en kindermisbruik](#) om het debat van 15 december 2022 terug te kijken, en voor de agenda, het verslag en de gedane toezeggingen.
- Op 24 mei 2022 werd de commissie J&V ingelicht over het EU-richtlijnvoorstel bestrijding geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Zie [EU-richtlijnvoorstel bestrijding geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld](#) om de technische briefing terug te kijken en onderliggende stukken in te zien.
- 14 maart 2022 overlegde de commissie VWS over de [initiatiefnota van het lid Ploumen over "de noodzaak van gendersensitieve zorg – ongelijke behandeling is betere zorg"](#)

12.5 Lopende Europese dossiers

De [Strategie voor gendergelijkheid 2020-2025](#) moet bijdragen aan een Unie van gelijke kansen, één van de prioriteiten van de Europese Commissie onder voorzitter Von der Leyen. Het doel van de strategie is om inwoners in alle verscheidenheid, ongeacht het geslacht, gelijke kansen te geven om vrij hun eigen pad te kiezen, zich te ontplooiën en in gelijke mate leiding te geven aan de Europese samenwerking. De strategie bestaat

⁴⁵² Schriftelijk overleg over [Kamerstuk 30420-381](#)

uit een aantal doelstellingen die dit mogelijk moeten maken, op basis van deze doelstellingen heeft de Europese Commissie een aantal richtlijnen voorgesteld die tot gelijkheid moeten leiden.

In mei 2023 is een [richtlijn](#) over beloningstransparantie en handhavingsmechanismen aangenomen. De richtlijn draagt bij aan deze doelstelling door bedrijven binnen de interne markt te verlichten om informatie uit te wisselen over hoeveel zij vrouwen en mannen betalen voor werk van gelijke waarden. Bij een loonkloof van meer dan 5 procent moeten bedrijven actie ondernemen. Daarnaast bevat de richtlijn bepalingen over de compensatie van slachtoffers van loondiscriminatie en sancties voor werkgevers die de regels overtreden. Deze richtlijn moet worden uitgewerkt door de minister van SZW. Een andere richtlijn, aangenomen in 2022, is de [richtlijn](#) inzake het genderevenwicht bij bestuurders en beursgenoteerde ondernemingen. Het ziet toe op een beter genderevenwicht in leidinggevende functies in de grootste beursgenoteerde ondernemingen in de EU.

Op 8 maart 2022 is een [richtlijn](#) voorgesteld ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Momenteel vinden onderhandelingen plaats tussen de Raad en het Parlement, naar verwachting zullen de instituties in 2024 tot besluitvorming komen. Na besluitvorming zal de richtlijn door de minister van J&V worden uitgewerkt. Een ander resultaat van de strategie is een campagne die de Europese Commissie in maart 2023 lanceerde om genderstereotypen te bestrijden. De [campagne](#) is gericht op uitdagingen zoals beroepskeuze, het delen van zorgtaken en leidinggeven.

13 Europese aangelegenheden

13.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de rol en activiteiten van de commissie OCW bij EU-aangelegenheden. Hoewel onderwijs-, cultuur- en wetenschapsbeleid hoofdzakelijk een nationale bevoegdheid is, wordt op EU-niveau ook over deze onderwerpen gesproken en getracht de onderlinge coördinatie en samenwerking te versterken. De Kamer heeft met name een rol in het controleren en eventueel bijsturen van de positie van het kabinet in (aanloop naar) Europese ministersvergaderingen, waar besluitvorming plaatsvindt. Daarnaast worden Kamercommissies geacht ook zelf informatie over relevante EU-dossiers te vergaren en kunnen zij ertoe besluiten om bij het uitkomen van nieuwe EU-voorstellen instrumenten in te zetten, zoals het aanvragen van een subsidiariteitstoets of behandelvoorbehoud. Hierover kunt u meer teruglezen in het algemene deel van het introductiedossier.

13.2 Raad Onderwijs, Jeugdzaken, Cultuur en Sport (OJCS-Raad)

Voor de commissie OCW is de EU-Raad over Onderwijs, Jeugd, Cultuur en Sport (OJCS-Raad), waar de onderwerpen onderwijs, cultuur, media, jeugd en sport aan bod komen, relevant. Indien een specifieke Jeugd- of Sportraad plaatsvindt, wordt het voortouw door de commissie OCW doorgaans overgedragen aan de commissie VWS. De beleidsontwikkeling in het domein van wetenschap op Europees niveau (o.a. het Horizon programma over onderzoek en ontwikkeling) vindt plaats in de context van de Raad voor Concurrentievermogen, waarover de vaste commissie voor EZK het overleg voert met het kabinet. Beleidsontwikkeling aangaande emancipatie op EU-niveau vindt voor een groot deel plaats in de Raad voor Werkgelegenheid en Sociaal Beleid. Overleg met het kabinet over de inzet bij deze Raad wordt daarom gevoerd door de vaste commissie voor SZW.

Aan de hand van het door het kabinet per kwartaal verstrekte overzicht van implementatie van richtlijnen en besluiten kan gevolgd worden hoe het proces van uitvoering van in Europa tot stand gekomen regelgeving verloopt. Mocht de implementatie van richtlijnen vertraging oplopen, dan wordt u hierover geïnformeerd via de procedurevergadering.

13.3 Europese prioriteiten voor de commissie OCW

Jaarlijks stelt elke Kamercommissie haar Europese prioriteiten vast, op basis van het werkprogramma van de Europese Commissie, waarin staat aangekondigd welke EU-voorstellen er het komende jaar zullen worden uitgebracht. In 2023 zijn er door de door commissie OCW geen EU-voorstellen prioritair verklaard.

In het [werkprogramma](#) van de Europese Commissie kondigt de Commissie voor 2024 de invoering van een Joint European Degree, oftewel een Europees Diploma aan. Het voorstel zal bestaan uit een blauwdruk voor een Europees diploma waar een diploma niet alleen erkend wordt in een specifieke lidstaat, maar door de Unie als geheel. Daarnaast heeft de Commissie aangekondigd dat het voorstel zal bestaan uit Europese afspraken over kwaliteitszorg en erkenning. De commissie voor OCW zal in januari 2024 de prioriteiten voor het komende jaar bepalen.

13.4 Overige belangrijke EU-thema's voor OCW

Onderwijs

De Europese Unie (EU) heeft met betrekking tot onderwijs een bescheiden rol: het faciliteert lidstaten met het vastleggen van kaders en het uitwisselen goede ervaringen. Een voorbeeld van een van de kaders is de [Europese Onderwijsruimte](#), of de European Education Area (EEA), die tegen 2025 zou moeten worden gerealiseerd. Het initiatief geeft structuur aan de samenwerking tussen lidstaten en belanghebbenden. Het programma heeft de volgende doelstellingen:

- Versterken van beleidssamenwerking;
- Creëren van synergie met andere relevante initiatieven;
- Vaststellen van streefdoelen en indicatoren om de werkzaamheden te sturen en te monitoren;
- Integratie van onderwijs en opleiding.

Onderwijsmobiliteit

Op 15 november 2023 presenteerde de Europese Commissie een pakket "[mobiliteit van vaardigheden en talent](#)". De maatregelen in het pakket zijn er met name op gericht dat talenten *met buiten de EU verworven vaardigheden* makkelijker in de Europese arbeidsmarkt kunnen integreren. Met betrekking tot leermobiliteit stelt de Commissie middels een [Raadsaanbeveling](#) voor om nieuwe doelstellingen voor 2030 vast te leggen. Volgens deze doelstellingen zal tegen 2030 ten minste 25% van de afgestudeerden in het hoger onderwijs, ten minste 20% van de kansarme lerenden en ten minste 15% van de leerlingen in het beroepsonderwijs onderwijservaring hebben opgedaan in een andere EU-lidstaat. Daarnaast bevat het voorstel toezeggingen van de Commissie aan de lidstaten om te monitoren en te ondersteunen bij het opstellen van nationale actieplannen om de doelstellingen te verwezelijken. Het voorstel van de Commissie zal in de loop van 2024, of zelfs na de Europese verkiezingen, worden besproken in het Europees Parlement en de Raad.

Erasmus+ programma

[Erasmus+](#) is het Europese subsidieprogramma voor onderwijs, jeugd en sport, dat loopt van 2021 tot 2027. Het totale budget bedraagt 24,57 miljard euro, plus nog eens 1,7 miljard op het prijspeelniveau van 2018. Dit programma omvat alle subsidiemogelijkheden voor Europese mobiliteit in het onderwijsveld, van primair onderwijs tot hoger onderwijs en volwasseneneducatie. Gegeven het financiële belang van het Erasmus-programma voor de onderwijswereld heeft de commissie dit dossier in het verleden ook als prioritair aangemerkt.

Onderzoek

Horizon programma

[Horizon Europe](#), het Europese programma voor onderzoek en innovatie, krijgt 86,1 miljard euro uit de EU-meerjarenbegroting voor onderzoeksprojecten de komende jaren en waar Nederlandse partijen gebruik van kunnen maken. Voor de wetenschapswereld is het Horizon programma financieel van groot belang. Nederlandse partijen die aanspraak willen maken op een subsidie moeten dit rechtstreeks bij de Europese Commissie aanvragen.

14 Relevante instellingen rondom het beleidsterrein van de commissie OCW



Rijksoverheid

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

[Website](#)

Adviesraden, agentschappen, inspecties en overige instellingen OCW



Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (AWTI)

[Website](#)



Dienst Uitvoering Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO)

[Website](#)



Inspectie Overheidsinformatie en
Erfgoed
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed

[Website](#)



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Inspectie van het Onderwijs

[Website](#)

[Staat van het Onderwijs 2023](#)



Nationaal Archief

[Website](#)



Raad voor Cultuur

[Website](#)

[Werkprogramma 2023-2024](#)



Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE)

[Website](#)



Onderwijsraad

[Website](#)

[Werkprogramma 2024-2025](#)



Nederlandse Unesco Commissie

[Website](#)



Rijksoverheid

Adviescollege Publieke Omroep

[Website](#)

Planbureaus en Hoge Colleges van Staat



Algemene
Rekenkamer

Algemene Rekenkamer

[Website](#)

[Lopend onderzoek](#) (okt. 2023)



Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)

[Website](#)

[Statline](#)



Centraal Planbureau

Centraal Planbureau (CPB)

[Website](#)

[Werkplan 2023](#)



nationale ombudsman

als het misgaat tussen u en de overheid

Nationale Ombudsman

[Website](#) | [Ombudsagenda 2023](#)



kinderombudsman

Kinderombudsman (valt onder het instituut van de Nationale Ombudsman)

[Website](#)

Raad
van State

Raad van State

[Website](#)



Sociaal en Cultureel Planbureau

Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP)

[Website](#)

[Jaarplan SCP 2023](#)

[Meerjarenprogramma 2021-2026](#)

SER

Sociaal Economische Raad (SER)

[Website](#)

[Werkprogramma](#)

WRR

WETENSCHAPPELIJKE RAAD
VOOR HET REGERINGSBELEID

Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)

[Website](#)

[Adviesprojecten](#)

Kennisinstellingen (selectie)



Boekmanstichting (Kenniscentrum voor kunst, cultuur en beleid)

[Website](#)



Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO)

[Website](#)

Rathenau Instituut

Rathenau Instituut

[Website](#)



Nederlands
Jeuginstituut

Nederlands Jeugd Instituut (NJI)

[Website](#)



Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en Amateurkunst

[Website](#)

Kennisnet

Kennisnet

[Website](#)

Overzicht Rechtspersonen met een Wettelijke Taak en Zelfstandige Bestuursorganen (vallend onder Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap)

Stichting Nederlands Fonds voor Podiumkunsten+	Website
Stichting Fonds voor Cultuurparticipatie	Website
Stichting Nederlands Fonds voor de Film	Website
Stichting Stimuleringsfonds Creatieve Industrie	Website
Stichting Mondriaan Fonds	Website
Stichting Nederlands Letterenfonds	Website
Bureau Architectentregister	Website
Commissariaat voor de Media	Website
Nederlands Vlaamse Accreditatie Organisatie	Website
Koninklijke Bibliotheek	Website
Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek	Website
Stichting Participatiefonds	Website
Stichting Vervangingsfonds	Website
Stimuleringsfonds voor de Journalistiek	Website
College voor Toetsen en Examen	Website
Nederlandse Publieke Omroep	Website
Regionale Publieke Omroep	Website

Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven
Nationaal Coördinatiepunt NLQF
Nationaal Agentschap Erasmus+

[Website](#)
[Website](#)
[Website](#)
