Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

30 012 Leven Lang Leren

Nr. 170

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID, VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 juli 2026

Iedereen aan het werk krijgen en houden, en mensen goed voorbereiden op werk dat cruciaal is voor onze toekomstige welvaart.[1] Dat is het doel. Hoe verhoudt dat zich tot bestaanszekerheid en duurzame inzetbaarheid? Hoe zorgen we voor werk met voldoende toekomst perspectief? Hoe moet het stelsel van om- en bijscholing er dan uit zien? Een stelsel dat we als overheid samen met sociale partners en O&O-fondsen, publieke en private opleiders, gemeente en UWV, en andere regionale partners aan het bouwen zijn. En hoe werkt dat dan voor een individu of organisatie als zij hier een beroep op willen doen? Uw Kamer heeft ons verzocht om een toekomstbeeld te schetsen voor een leven lang ontwikkelen (LLO) in Nederland, als mogelijk antwoord op deze vragen. In deze brief willen wij een beeld geven van de huidige situatie en de contouren neerzetten van waar we naartoe werken. Dit is geen statisch beeld, maar een duidelijke richting, bedoeld als uitgestoken hand naar uw Kamer en alle betrokkenen om samen invulling te geven aan een goed functionerend stelsel van om- en bijscholing in Nederland. Want ieder talent telt.

Het is al vaker toegelicht dat het noodzakelijk is om de deelname aan LLO te verhogen om onze economie en samenleving sterk en veerkrachtig te houden. Daarbij stellen we vast dat LLO niet voor iedereen vanzelfsprekend is, en deelname aan LLO scheef is verdeeld. Voor mensen en organisaties die gebruik willen maken van de regelingen kan het lastig zijn om de weg te vinden in het versnipperde en steeds veranderende aanbod.[2] Het kabinet pakt die handschoen op: we sturen actiever om achterblijvende groepen écht in beweging te krijgen. Individuele regie staat centraal, maar we zetten duidelijke kaders neer om mensen een kansrijke toekomst te bieden. We bouwen daarbij aan een toekomstbe-

[1] Het kabinet komt op korte termijn met een brief over de talentstrategie waarin deze cruciale opgaven voor onze toekomstige welvaart nader worden toegelicht.
[2] Kamerstuk, 30 012, nr. 161. Voortgang Leven Lang Ontwikkelen.

kst-30012-170
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

stendig LLO-stelsel om leren en ontwikkelen stevig te verankeren in de arbeidsmarkt, het onderwijs, en de publieke dienstverlening. Daarnaast werken we verder aan regionale inbedding, en aan samenwerking met betrokken partijen. Dat vraagt inzet van iedereen. Van de overheid, sociale partners en O&O-fondsen, publieke en private opleiders, gemeenten en UWV, en regionale partners.

Leven Lang Ontwikkelen in 2035

Werk verandert voortdurend. Banen verdwijnen en verschijnen, taken veranderen doorlopend als gevolg van technologische ontwikkelingen en veranderingen op de arbeidsmarkt en in de samenleving. Onze beroepsbevolking krimpt en wordt diverser. Om onze arbeidsproductiviteit, regionale voorzieningen en daarmee onze welvaart op peil te houden, hebben we iedereen nodig. We doen daarom een steeds groter beroep op alle mensen, jong en oud, om te kiezen voor een baan in een van de maatschappelijke en economische prioritaire sectoren. Het midden- en kleinbedrijf (mkb) speelt hierin een cruciale rol: zij bieden niet alleen werk, maar zijn ook belangrijke leer- en ontwikkelomgevingen voor hun medewerkers. Tegelijkertijd zijn mensen in 2035 meer wendbaar en weerbaar. Er is ruimte om te schakelen tussen relevant werk, scholing en mantelzorg.

In 2035 ontwikkelen mensen zich en participeren zij hun hele werkzame leven op de arbeidsmarkt en in de maatschappij. Hierdoor zijn mensen breed inzetbaar, en bewegen ze makkelijk van baan naar baan. Mensen hoeven daardoor niet langdurig aan de kant te staan wanneer hun huidige werk stopt. Mensen worden hierin gestimuleerd door werkgevers, sociale partners, publieke en private opleiders, en de overheid. Met oog voor wat ze kunnen in plaats van alleen welk diploma ze meebrengen. In het onderwijs leer je daarom al op jonge leeftijd op school de waarde, het plezier én de noodzaak van een leven lang blijven ontwikkelen. Het onderwijs bereidt nog steeds voor op de eerste baan, maar heeft ook de verantwoordelijkheid om mensen van alle leeftijden te blijven ondersteunen met gerichte bij- en omscholing. Publieke en private opleiders vullen elkaar aan. Mensen volgen vaker onderdelen van opleidingen die stapelbaar zijn tot een diploma, of cursussen in aanvulling op hun diploma, passend bij de vaardigheden die ze nodig hebben in hun werk. Waarbij het leren, van en met elkaar, steeds vaker ook op de werkvloer plaatsvindt. Juist voor oudere werkenden is dit ook essentieel: hun schat aan ervaring en kennis verdient immers een plek in een veranderende arbeidsmarkt. Het is vanzelfsprekend om je te blijven ontwikkelen.

Werkgerichte opleidingen draaien steeds meer om het leren en beheersen van skills. In 2035 hebben we dan ook een meer skillsgerichte arbeidsmarkt. Werkgevers kijken steeds meer naar welke kennis en vaardigheden je bezit en denken minder in functieprofielen. Het onderwijs is hier ook op aangesloten. Hierdoor is er binnen en buiten het onderwijs nog meer oog voor de ontwikkelvragen van mensen, voor begeleiding van het leren op de werkvloer en met meer herkenning en erkenning voor de ervaring en het vakmanschap dat mensen meebrengen. Werken en leren zijn meer dan nu met elkaar verweven. Dit blijkt ook uit de talloze regionale publiek-private samenwerkingen rondom techniek, de zorg of defensie en die ook sector-overstijgend samenwerken. Hierin geven alle partners samen vorm aan werken, innoveren en leren. Het mkb is hierin een onmisbaar onderdeel, dat met zijn praktijkgerichte aanpak en flexibiliteit een belangrijke bijdrage levert aan een leven lang ontwikkelen. Het zijn bruisende plekken die de regio vitaal houden en tegelijkertijd ondernemers helpen te vernieuwen. Ze zijn bovendien gericht op de hoogproductieve domeinen waarvoor we jaren geleden in het kader van de

Talentstrategie gekozen hebben. Dat betaalt zich nu uit. Het zijn daarmee de economische motoren voor de regio en voor Nederland als geheel en dragen bij aan het behoud van onze welvaart in de toekomst.

Werkgevers en werkenden blijven samen verantwoordelijk voor ontwikkeling van werkenden. Samen zorgen ze voor een lerende houding op de werkvloer, zodat werknemers, productief en relevant blijven. Dit stimuleert innovatie en productiviteitsgroei. Daarbij hebben mensen ook een eigen verantwoordelijkheid om zichzelf te ontwikkelen. Daarvoor benutten mensen bestaande netwerken, via hun werkgever, sector, of brancheorganisatie. Daarnaast stappen werkenden en werkzoekenden regelmatig binnen bij het regionaal werkcentrum, waar professionals kijken naar wie je bent en wat je wil, en waar publieke en private opleiders samenwerken om mensen te begeleiden van werk naar werk op basis van gerichte scholing. Mensen hebben hierdoor goed inzicht in hun skills en vaardigheden en in hun ontwikkeling en mogelijkheden. Digitale voorzieningen, zoals Leeroverzicht en de skills standaard CompetentNL helpen zowel werkgevers als werknemers en werkzoekenden om regie te nemen over hun ontwikkeling.

Daarnaast is de versnippering van financiële publieke en private regelingen in de afgelopen jaren gereduceerd tot overzichtelijke scholingsbudgetten. We investeren daarbij collectief in inzetbaarheid; de transitie van werk naar werk en dus in het voorkomen van werkloosheid en uitval, in plaats van het repareren daarvan. Dit doen we door het bieden van goede begeleiding en ondersteuning, en tijdige en gerichte scholing op basis- én vakvaardigheden, passend voor iedereen en op elk niveau. Door wendbaar en weerbaar te zijn en je te blijven ontwikkelen hebben mensen een stevigere, meer zekere positie, op de arbeidsmarkt. Hierdoor kan men makkelijker schakelen en zich aanpassen aan onvoorziene omstandigheden Mensen komen hierdoor sneller aan het werk en blijven langer aan het werk. Hierdoor hoeven ze minder vaak een beroep te doen op de sociale zekerheid.

Nu investeren en bouwen aan de toekomst: onze aanpak.

Terug naar het hier en nu. Veel van wat hierboven geschetst is, is al werkelijkheid of is in ontwikkeling. We noemen de wet Verbetering aansluiting beroepsonderwijs-arbeidsmarkt, de wet Van school naar duurzaam werk, de start van de regionale werkcentra en de publiek-private samenwerking in de sectorale Ontwikkelpaden. Drijvende kracht hierachter is de grote inzet van alle partners die dagelijks werk maken van leven lang ontwikkelen in Nederland. Naast private investeringen dragen ook de Nationale Groeifondsprogramma's[3] (NGF) hier stevig aan bij. Zij zorgen bovendien voor een sterke verbinding tussen beleid en praktijk.

Er is echter meer nodig. Dit kabinet wil beleidszekerheid en voorspelbaarheid bieden voor de lange termijn zodat partijen ook langjarige investeringen kunnen maken. Daarbij kan LLO niet afzonderlijk worden bekeken en is het relevant om dit in samenhang te zien o.a. met de hervorming van de transitievergoeding en het afschaffen van de compensatieregelingen transitievergoeding.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid neemt dit mee in de gesprekken met sociale partners en informeert uw Kamer in het najaar over de uitkomsten.[4]

---

[3] Overzicht lopende projecten https://www.nationaalgroeifonds.nl/

[4] Zoals toegezegd bij het Commissiedebat arbeidsmarktbeleid en arbeidsmarktdiscriminatie op 24 juni jl.

De komende jaren werken we aan een aantal bouwblokken die het stelsel versterken voor de lange termijn. De nieuwe regeling voor LLO en de nadere uitwerking van de wettelijke taak voor publieke onderwijsinstellingen lichten we hieronder verder toe. In de bijlage is een samenvatting en beleidsreactie op de rapporten van de wettelijke taak opgenomen.[5] De Staatssecretaris van Onderwijs en Emancipatie werkt aan een Leer- en Groeiplan Basisvaardigheden, dat uw Kamer dit najaar zal ontvangen.[6] Daarnaast hebben we opdracht gegeven tot een verkenning naar opties voor een individuele leerrekening als mogelijkheid om de versnippering van scholingsregelingen publiek, maar mogelijk ook privaat, terug te brengen tot een overzichtelijke voorziening. Deze verkenning sluit naadloos aan op de ambitie opgenomen in het coalitieakkoord om toe te werken naar individuele leerrechten. De resultaten van de verkenning en een beleidsreactie ontvangt uw Kamer in het voorjaar van 2027. Deze bouwblokken worden niet in isolatie ontwikkeld, maar juist in gezamenlijkheid met sociale partners, publieke en private opleiders, gemeenten en UWV, en andere betrokkenen.

Een nieuwe regeling voor LLO

Het kabinet werkt aan een bestendig LLO-stelsel en komt daarom met een nieuwe LLO-regeling. De regeling moet toegang geven tot scholing die helpt om aan het werk te komen, door te groeien of over te stappen. Daarbij willen we gerichter keuzes maken om zo een stevig fundament te leggen voor een goed functionerend stelsel van om- en bijscholing. De verdere uitwerking van de regeling, inclusief de financiële kaders, vindt plaats binnen de beschikbare budgettaire ruimte, mede afhankelijk van de augustusbesluitvorming en met grote aandacht voor de uitvoerbaarheid.

Het kabinet wil zorgen dat de mensen die het meest baat hebben bij scholing daar ook het meest gebruik van kunnen maken. Hierbij willen we aandacht besteden aan kwetsbare groepen, in het bijzonder werkzoekenden en werkenden die minder onderwijs hebben genoten. Daarom willen we de publieke financiering van scholing in de regeling expliciet beperken tot en met mbo 4. Om zo focus te houden op de doelgroep die meest baat heeft bij extra ondersteuning. We kijken ook naar specifieke groepen, zoals mkb'ers en ouderen.

Eén van focuspunten is het borgen dat de scholing ook echt aansluit bij de behoeften van de arbeidsmarkt. Daarom kiest het kabinet ervoor om samen met sectoren te bepalen welke scholing past bij in- en doorstroom naar specifieke (wenselijke) beroepsgroepen, zoals nu ook al gebeurt bij de sectorale ontwikkelpaden en de SLIM-Scholingssubsidie. Verder zal dit kabinet opleidingen voor de regeling meer focussen op de kennis en vaardigheden die nodig zijn voor de cruciale sectoren voor onze toekomstige welvaart en verdienvermogen.

De eindevaluatie van de STAP-regeling biedt waardevolle inzichten en succesvolle elementen, zo wist de STAP-regeling andere groepen deelnemers te bereiken in vergelijking met reguliere LLO-deelname, was sprake van volledige uitputting, en hebben opleiders hun aanbod aantrekkelijker en flexibeler gemaakt voor volwassen scholingsdeel-

---

[5] Hiermee komen we tegemoet aan de toezegging aan uw Kamer om een gezamenlijke beleidsreactie te geven over LLO en laaggeletterdheid waarin in ieder geval wordt ingegaan op hoe de wettelijke taak van LLO wordt vormgegeven voor publieke instellingen. Uw Kamer ontving op 2 juni een brief vanuit VWS die ingaat op de samenwerking tussen OCW en VWS op het gebied van zorgopleidingen. TZ202603-023; Kamerstuk 29 282, nr. 633. Arbeidsmarktbeleid en opleidingen zorgsector.

[6] Toezegging Commissiedebat Leven Lang Ontwikkelen en laaggeletterdheid (TZ202603-027)

nemers. Lessen uit het verleden, in het bijzonder de evaluatie van de STAP-regeling, maar ook de SLIM-Scholingssubsidie, worden meegenomen in de uitwerking van de nieuwe regeling.

Met deze aanpak bouwen we stap voor stap aan een stelsel dat werkt voor werkenden, werkzoekenden, en werkgevers. Dit kabinet pakt de uitwerking van het gewenste stelsel op lange termijn en de nieuwe regeling gelijktijdig op, en hanteert voor beide trajecten de uitgangspunten zoals genoemd.

Beleidsreactie onderzoek wettelijke taak voor mbo, hbo en wo

Voor een goed werkend stelsel van bij- en omscholing is de inzet van het mbo, hbo en wo een belangrijke vereiste. In 2025 heeft een onderzoeksconsortium verkend of de wettelijke taak voor LLO moet worden uitgebreid voor publieke instellingen.[7] De onderzoekers concluderen dat sprake is van onderinvestering in LLO, waardoor ambities op het gebied van transities, maatschappelijke opgaven en versterking van het verdienvermogen onvoldoende (tijdig) gerealiseerd worden. Daarnaast blijft de vraag achter ten opzichte van de maatschappelijke ambities. Waarbij zij aangeven dat het publieke onderwijs naast private opleiders hieraan een belangrijke bijdrage kan leveren, mits zij daar ook wettelijk toe de opdracht krijgen en bestaande knelpunten worden opgelost. De onderzoekers kwamen met drie aanbevelingen:

1. breid eerst de wettelijke taak LLO van mbo, hbo en wo uit met een zorgplicht gericht op samenwerking in de regio rondom het stimuleren van vraagarticulatie en in het kaart brengen van het LLO-portfolio waar de arbeidsmarkt behoefte aan heeft;
2. geef vervolgens meer mogelijkheden aan publieke instellingen zodat ze beter op de vraag kunnen inspelen met flexibel onderwijs;
3. zorg tenslotte voor structurele publieke en private vraagfinanciering van bij- en omscholing zodat werknemers, werkzoekenden en werkgevers goed bediend kunnen worden private én publieke opleiders.

Om in lijn met aanbeveling 1 een definitief besluit te kunnen nemen over uitbreiding van de wettelijke taak LLO voor het mbo, hbo en wo moeten we eerst nog een aantal vraagstukken uitwerken in de komende maanden.[8] Zo is het niet duidelijk of hiervoor een aparte taak aan de wet moet worden toegevoegd of dat het kan volstaan om de huidige onderwijstaak te verruimen op dit punt. Ook speelt de vraag wat de reikwijdte is van de activiteiten die onder vraagarticulatie vallen, of die uitvoerbaar zijn voor instellingen en wat precies de gevolgen zijn voor de beleidsregel publiek-privaat[9]. Daarnaast kijken we ook hoe een taak gericht op vraagarticulatie regionale publiek-private samenwerkingen kan versterken.[10] De uitwerking van deze en andere vraagstukken hebben mogelijk ook budgettaire gevolgen. Hierbij geldt dat die worden ingepast binnen de bestaande rijksbijdrage aan de onderwijsinstellingen in het vervolgonderwijs, indien definitief wordt besloten tot het starten van een wetstraject.

---

[7] Kamerstuk, 30 012, nr. 161. Voortgang Leven Lang Ontwikkelen.
[8] Zie voor een overzicht de beleidsreactie in de bijlage.
[9] Beleidsregel Investeren met publieke middelen in private activiteiten.
[10] Zoals de aangenomen motie van de leden Rooderkerk en Neijenhuis over regionale publiek-private samenwerkingen meenemen in de uitwerking van het LLO-stelsel ons verzoekt. Daarnaast zal dit ook een basis krijgen in de volgende tranche van de LLO Katalysator. Kamerstuk, 30 012, nr. 166.

Uitgangspunt in de nadere uitwerking is dat een eventuele wettelijke taak niet mag leiden tot een ongelijk speelveld. Een bredere publieke taak LLO voor het onderwijs moet juist leiden tot hogere collectieve baten voor individuen, organisaties en de samenleving. We willen stimuleren dat het publieke onderwijs een aanvulling wordt op de bijdrage van private opleiders en sociale partners. Alle partijen zijn nodig voor een toekomstbestendige arbeidsmarkt. Het publieke onderwijs maakt daar integraal onderdeel van uit. We zullen daarom de verdere uitwerking in de komende maanden in nauw overleg doen met het publieke en private onderwijs, met sociale partners en met de nieuwe regionale werkcentra.

Aanbeveling 2 en 3 passen in de weg die we al zijn ingeslagen. Voor het mbo is de Wet verbetering aansluiting beroepsonderwijs-arbeidsmarkt (VABA) aangenomen, waarmee het verkorten van opleidingen mogelijk wordt en het volgen van delen van opleidingen makkelijker. In het hbo en wo loopt de verkenning naar de «vierde leerweg», om net als in het mbo, deelname aan onderdelen van opleidingen binnen de wet mogelijk te maken. Daarnaast zijn we in de breedte, in een variëteit aan pilots, aan het kijken naar de rol en waarde van microcredentials. Dat zijn een soort digitale mini-diploma's of certificaten voor onderdelen van formeel onderwijs (stapelbaar tot een diploma) of voor non-formele scholing die een zelfstandige waarde hebben op de arbeidsmarkt. Op basis van de verkenning vierde leerweg hbo en wo en op basis van een gedegen evaluatie van de pilots microcredentials worden besluiten genomen over beleid, beleidskaders en eventuele wettelijke verankering. We zullen uw Kamer in het voorjaar over deze besluiten informeren waarbij we aangeven of de vierde leerweg en microcredentials in het wetstraject rondom vraagarticulatie worden meegenomen.

Op het gebied van gerichte en structurele vraagfinanciering loopt, zoals hierboven aangegeven en in het coalitieakkoord afgesproken, een verkenning naar een individuele leerrekening als publieke voorziening voor toekomstige vraagfinanciering op basis van leerrechten. Daarnaast biedt een leerrekening kansen om de versnippering van scholingsregelingen publiek, maar mogelijk ook privaat, terug te brengen tot een overzichtelijke voorziening. We verwachten de resultaten hiervan in het voorjaar en zullen uw Kamer dan informeren.

In de bijlage vindt u een uitgebreide reactie op het rapport van het onderzoeksconsortium. Uw Kamer ontvangt komend voorjaar op elk van de aanbevelingen de nadere uitwerking en een definitief besluit ten behoeve van de start van een wetstraject.

Deelrapportage basisvaardigheden volwassenen

Op verzoek van uw Kamer is er ook een onderzoek uitgevoerd naar een publieke taak voor volwasseneneducatie. Het deelrapport stipt knelpunten en uitdagingen aan binnen de aanpak van basisvaardigheden volwassenen. Op korte termijn werken we een aantal van de adviezen uit binnen het «Leer- en Groeiplan» dat door de Staatssecretaris van Onderwijs en Emancipatie dit najaar aan uw Kamer wordt toegestuurd. Belangrijke conclusie uit het deelrapport is dat niet geadviseerd wordt om een wettelijke taak voor mbo-instellingen specifiek op basisvaardigheden in te voeren. Dit wordt daarom nu niet verder verkend. In de uitwerking van een mogelijke taak gericht op vraagarticulatie willen we echter wel verkennen hoe de aanpak basisvaardigheden hieraan gerelateerd is. Een uitgebreidere reactie vindt u in de bijlage.

Vervolgproces

De komende periode werken we de bouwstenen van het nieuwe LLO-stelsel verder uit. Daarvoor gaan we de komende periode onder andere in gesprek met de sociale partners, publieke en private opleiders, en regionale partijen om hun inzichten en aandachtspunten te betrekken bij de verdere uitwerking van het nieuwe stelsel. Uw Kamer wordt in het najaar geïnformeerd over de voortgang van deze gesprekken.

Met deze aanpak zetten we gerichte stappen naar een stelsel waarin iedereen kan blijven leren en meebewegen met een arbeidsmarkt die voortdurend verandert.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.A. Vijlbrief

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.M. Letschert

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
H.G. Herbert