

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD Den Haag

Minister

Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
Postbus 90801
2509 LV Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
2026-0000212342

Datum 3 juli 2026
Betreft Samenvatting en beleidsreactie rapporten wettelijke taak

Bijlage – Samenvatting en beleidsreactie rapporten wettelijke taak

Een van de pijlers van de beleidsagenda LLO richt zich op het beter toegankelijk maken van de bestaande publieke infrastructuur van het mbo, hbo en wo. Hierdoor moet het voor mensen aantrekkelijker worden om ook tijdens het werkzame leven scholing te volgen. Om die reden is in 2023 de onderwijsagenda LLO¹ gepubliceerd. Een belangrijk onderdeel hiervan is de verkenning naar een verbreding van de wettelijke taak, gericht op betere samenwerking met de regionale arbeidsmarkt en op meer maatwerk voor bij- en omscholing. Daarbij is specifiek ook gekeken naar wat kwetsbare doelgroepen met lage basisvaardigheden aanvullend eventueel nodig hebben om weer aan het leren te gaan.

Het afgelopen jaar heeft een consortium bestaande uit ECBO (CINOP), Ockham IPS, Hobéon en ROA deze verkenningen uitgevoerd. Een randvoorwaarde hierbij was dat een eventuele verbreding van de wettelijke taak LLO niet mag leiden tot een ongelijk speelveld. We willen juist stimuleren dat het publieke onderwijs een aanvulling wordt op de bijdrage van private opleiders en sociale partners. De private opleiders vullen een belangrijk deel in van de LLO-markt en dat moet vooral zo blijven.

In december 2025 heeft uw Kamer twee onderzoeksrapporten ontvangen.² Het hoofdrapport betreft het onderzoek naar de uitbreiding van de wettelijke taak gericht op LLO. Het deelrapport bevat een verkenning naar een publieke taak voor mbo-instellingen voor het aanbieden van basisvaardigheden voor werkenden en werkzoekenden (met name NT1-ers), in opdracht van de Kamer.³

Deze bijlage bij de brief over LLO betreft de beleidsreactie op beide rapporten. Er bestaat samenhang tussen de toegankelijkheid van LLO en de basisvaardigheden die volwassenen nodig hebben om deel te kunnen nemen aan de maatschappij en arbeidsmarkt. Na de beleidsreactie volgt een korte samenvatting van de rapporten.

¹ Zie Kamerstuk 30 012, nr. 157. Uitwerking onderwijsagenda LLO.

² Zie Kamerstuk 30 012, nr. 161. Voortgang Leven Lang Ontwikkelen.

³ Motie van het lid Pijpelink van 26 november 2024 (Kamerstuk 28 760, nr. 119).

Minister

Datum

3 juli 2026

Onze referentie

2026-0000212342

Beleidsreactie

Reactie op aanbevelingen verkenning verbreding wettelijke taak LLO

De adviezen ondersteunen de lijn van dit kabinet om stap voor stap te bouwen aan een beter werkende LLO-infrastructuur. Waarbij alle partijen, publiek en privaat beter samenwerken in regionale ecosystemen om de deelname aan bij- en omscholing te laten stijgen, omscholing aantrekkelijker te maken en bedrijven te voorzien van voldoende talent met de juiste kennis en vaardigheden voor het realiseren van de ambities op het gebied van innovatie, productiviteit, transities en groei ten behoeve van het behoud van de toekomstige welvaart.

Het kabinet is het met de onderzoekers eens dat zowel publieke als private opleiders nodig zijn om de opgaven op het gebied van LLO te realiseren. Het meer en beter benutten van de expertise en infrastructuur van het publieke vervolgonderwijs in het kader van LLO leidt tot een betere benutting van de publieke investeringen in het onderwijs. En het draagt ook bij aan een betere afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt in brede zin en daarmee aan de kwaliteit van het onderwijs. Het waarborgen van een gelijk speelveld publiek-privaat is daarbij van belang. Het kabinet onderschrijft daarom het voorstel van de onderzoekers om de resultaten van de vraagarticulatie breed te delen, ook met private aanbieders van scholing, en het toeleggen van publieke instellingen op de ontwikkeling en uitvoering van LLO-aanbod dat complementair is aan het private aanbod.

Het kabinet erkent dat de huidige LLO-infrastructuur nog te kort schiet. Er zijn hervormingen en keuzes nodig gericht op de lange termijn. De ministers van OCW, SZW en EZ nemen hun verantwoordelijkheid en werken samen aan het stap voor stap en in samenhang bouwen van een goed functionerende om- en bijscholingsstelsel gericht op een leven lang ontwikkelen. Het beschikken over voldoende basisvaardigheden is hierbij een belangrijke randvoorwaarde en kan een eerste stap kan zijn om (weer) aan het leren te gaan. Naast een nieuwe LLO-regeling verkent dit kabinet een nieuw stelsel op basis van individuele leerrechten met een persoonlijke publiek-private ontwikkelrekening als publieke voorziening voor alle werkenden en werkzoekenden in Nederland.

Het doel is om het publieke onderwijs beter te verankeren in de regionale arbeidsmarkt gericht op het vergroten van de vraag naar bij- en omscholing en op betere samenwerking met alle partijen in het publiek-private ecosysteem. Hiervoor dienen bestaande knelpunten in wet- en regelgeving worden opgelost. In lijn met de aanbevelingen van de onderzoekers werken we daarom in de komende periode een aantal vraagstukken uit die voortvloeien uit een mogelijke wettelijke taak LLO voor het mbo, hbo en wo gericht op het stimuleren van vraagarticulatie via samenwerking in de regio.

Die uitwerking is nodig om tot een definitief besluit te komen over het starten van een wetstraject in 2027. Vraagstukken die we hieronder toelichten en die we in de komende maanden met publieke en private opleiders, met sociale partners en met de regionale werkcentra verder gaan uitwerken. De uitwerking van deze vraagstukken hebben mogelijk ook budgettaire gevolgen. Hierbij geldt dat die

Minister

Datum

3 juli 2026

Onze referentie

2026-0000212342

worden ingepast binnen de bestaande rijksbijdrage aan de onderwijsinstellingen in het vervolgonderwijs. Op basis van de volledige uitwerking kunnen we een definitief besluit nemen over het starten van een wetstraject in het voorjaar van 2027. Dit betekent dat verbreding van de wettelijke taak niet op korte termijn gerealiseerd zal zijn.

Daarom doet het kabinet in de tussentijd ook een oproep aan de publieke instellingen mbo, hbo en wo om meer en beter invulling te geven aan de bestaande wettelijke taak m.b.t. de LLO-doelgroep gericht op diplomagerichte deelname aan opleidingen. Opleidingen mbo-bbl en deeltijd en duaal hbo en wo zijn bij uitstek geschikt voor de LLO-doelgroep en bekostigde deelname aan die opleidingen bij publieke instellingen is binnen de bestaande kaders mogelijk, ongeacht leeftijd en arbeidsstatus van studenten. Voorwaarde is wel dat de deelname diplomagericht is. Die diploma's hebben ook voor mensen van 30 jaar en ouder nog steeds een duidelijke toegevoegde waarde wat betreft hun inzetbaarheid en loopbaanontwikkeling.⁴ In het hbo is de afgelopen 10 jaar veel gedaan om opleidingen flexibeler en aantrekkelijker te maken voor volwassenen en dat heeft ook geleid tot een groei in de deelname van volwassenen. Maar in brede zin kan het aanbod van opleidingen in het vervolgonderwijs echter, beter dan nu veelal het geval is, worden afgestemd op de kenmerken en behoeften van de volwassene en de vraag van werkgevers. De oproep aan onderwijsinstellingen is om de ruimte in de bestaande kaders meer en beter te benutten om maatwerkopleidingen te realiseren, met een didactische aanpak en inrichting van het onderwijs die past bij volwassenen. Aansluiten op wat mensen al kennen en kunnen, werken aan maatschappelijke en professionele vraagstukken die voor de lerende herkenbaar en relevant zijn en het benutten van de werkomgeving als leeromgeving zijn daarbij cruciaal. Dit kabinet wil daarbij ook wijzen op de mogelijkheden die de volgende fase van de LLO-Katalysator biedt waarvoor een nieuwe subsidieregeling komt in 2027 met het doel regionaal samen te werken rondom vraagarticulatie en LLO.

We gaan nu specifiek in op de vraagstukken die volgen uit beide rapporten en schets daarna kort het vervolgproces.

Vraagstukken rondom uitbreiding wettelijke taak LLO

Het kabinet ziet in elk geval vijf clusters aan vraagstukken die volgen uit de stapsgewijze aanpak om uit te werken hoe een wettelijke taak gericht op vraagarticulatie vormgegeven kan worden. Deze vraagstukken dienen bovendien samen met de sector en met sociale partners uitgewerkt te worden, omdat onderwijs en bedrijfsleven alleen in partnerschap een dergelijke taak kunnen invullen. Zo moet worden uitgewerkt welke activiteiten voor het onderwijs volgen uit het gezamenlijk afstemmen over de vraagarticulatie, het in kaart brengen van het LLO-portfolio voor de regio, het transparant delen van die informatie met alle partijen in de regionale arbeidsmarkt en wat de reikwijdte en afbakening is van die activiteiten. Daarnaast moet er goed gekeken worden in afstemming met andere departementen hoe uitwerking van een wettelijke taak niet interfereert met andere regelgeving en tegelijkertijd complementair beleid kan ondersteunen, door bijvoorbeeld de positie van het onderwijs te versterken in de nieuwe

⁴ Scholing en baanmobiliteit', ROA, 2025

Minister

Datum
3 juli 2026

Onze referentie
2026-0000212342

regionale werkcentra. Ook moet er goed gekeken worden naar de samenhang met de Europese staatssteunwetgeving en naar de precieze gevolgen voor de beleidsregel publiek-privaat. Waarbij de beleidsregel naar verwachting wel van toepassing blijft, omdat het ontwikkelen en uitvoeren van scholingsaanbod een economische activiteit blijft. Tegelijkertijd verwachten wij wel dat er meer ruimte ontstaat, omdat een deel van de LLO-activiteiten bij een wettelijke taak publiek wordt en daarmee niet langer geldt als private activiteit. In de uitwerking zal hier goed naar gekeken worden. Ook op het terrein van de staatssteunregels is de verwachting dat hier in de komende jaren meer ruimte komt op basis van de agenda van de Europese Commissie.⁵ Daarbij blijft wel te allen tijde een gelijk speelveld het uitgangspunt en moet in de uitwerking met alle partijen oog zijn voor de uitvoerbaarheid van een mogelijke uitbreiding van de wettelijke taak voor instellingen. In de komende periode worden in elk geval de volgende vraagstukken uitgewerkt:

Het creëren van een wettelijke basis voor vraagarticulatie

1. Dient hiervoor een aparte taak aan de wet te worden toegevoegd of kunnen we volstaan met het verruimen of verduidelijken van de huidige onderwijstaak binnen de WEB en WHW? En in hoeverre dient hiervoor gedifferentieerd te worden tussen het mbo, hbo en wo gegeven hun verschillende oriëntatie ten aanzien van de regionale arbeidsmarkt?

Inhoudelijke uitwerkingsvraagstukken

2. Welke activiteiten volgen uit het gehele proces van vraagarticulatie, inclusief het in kaart brengen van het LLO-portfolio en het transparant delen van die informatie? Hoe zorgen we dat die activiteiten ook daadwerkelijk leiden tot het vergroten van de vraag naar bij- en omscholing waar alle partijen van profiteren? Wat is de reikwijdte van die activiteiten en tot welke kosten leidt dit voor het onderwijs? In welke mate kan de subsidie van de LLO-Katalysator (een deel van) de aanloopkosten dekken? Hoe kan het partnerschap met sociale partners, met het bedrijfsleven en lokale en regionale overheden uitgewerkt worden? Welke bijdrage kunnen O&O-fondsen op den duur leveren, in de samenwerking met sociale partners? Hoe waarborgen we een gelijk speelveld met private opleiders en versterken we tegelijkertijd de complementaire samenwerking? En wat zijn precies de gevolgen voor de beleidsregel publiek-privaat en Europese staatssteunregels?

Uitvoerbaarheid voor instellingen en andere partijen

3. Hoe kan een wettelijke taak gericht op vraagarticulatie vormgegeven worden zodat het ook uitvoerbaar is voor onderwijsinstellingen, bedrijfsleven en andere partijen in de regionale arbeidsmarkt? In hoeverre geldt een eventuele taak als een verplichting voor elke instelling of kunnen hierover ook samenwerkings- en profileringsafspraken worden gemaakt op regionaal niveau? Wat leren we hierover uit de praktijk van de LLO-Katalysator en wat betekent dit voor het beter richten van een wettelijke basis? Hoe kan de publiek-private samenwerking tussen onderwijs, bedrijfsleven en lokale en

⁵ Zo heeft de Europese Commissie (EC) de staatssteunregels rondom opleidingssteun te willen versoepelen, in het kader van de Union of Skills en de productiviteitsagenda van de EC. Mogelijk leidt dit tot herziening van de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV). De procedure voor herziening loopt dit jaar.

Minister

Datum

3 juli 2026

Onze referentie

2026-0000212342

regionale overheden vormkrijgen in praktijk en cultuur en hoe kan een wettelijk kader bijdragen dit te verankeren? Welke rol kunnen bestaande publiek-private samenwerkingen in de regio hierbij spelen, evenals de nieuwe regionale werkcentra? Hoe kunnen hierbij de NGF-projecten optimaal benut worden?

Invoering van een mogelijke vierde leerweg in de WHW

4. Is invoering van een onbekostigde, vierde leerweg in de WHW noodzakelijk of zijn er betere alternatieven voorhanden? Hoe kan een vierde leerweg in lijn met de WHW (en naar analogie met de wet VABA in het mbo) het beste worden vormgegeven, met in elk geval oog voor de rechtspositie van studenten, governance, kwaliteitsborging en toezicht?

Raakvlakken met andere beleidsterreinen en wet- en regelgeving

5. Wat betekent de mogelijke verbreding van de wettelijke taak LLO gericht op vraagarticulatie voor andere beleidsterreinen en wet- en regelgeving binnen de overheid, zoals de doorontwikkeling van de arbeidsmarktinfrastructuur en de invulling van de 'contactschool' binnen regionale werkcentra?

Reactie op aanbevelingen verkenning basisvaardigheden

Het rapport stipt knelpunten en uitdagingen aan binnen de aanpak van basisvaardigheden volwassenen. De meeste van deze uitdagingen zijn bekend en worden opgepakt. De adviezen uit het rapport benutten we graag als extra stimulans om hier voor de langere termijn aan te blijven werken en om een aantal gerichte vervolgacties uit te voeren op de korte termijn.

Er wordt niet geadviseerd een wettelijke taak voor roc's specifiek op basisvaardigheden in te voeren. Een aparte wettelijke taak specifiek voor basisvaardigheden van volwassenen wordt nu niet verder verkend, omdat met maatregelen op onderstaande aanbevelingen eveneens tegemoetgekomen kan worden aan de uitdagingen die er zijn. In de uitwerking van een mogelijke taak gericht op vraagarticulatie willen we echter wel verkennen hoe de aanpak basisvaardigheden hieraan gerelateerd is.

Aanbeveling 1

Het deelrapport beveelt aan om meer te doen om het beleid en de financiering structureel en minder versnipperd te maken. Een belangrijke uitdaging die regio's hebben is het aanbesteden van de middelen om deze om te zetten in cursusaanbod. De landelijke financiering aan gemeenten is al structureel. De uitdaging zit dus vooral in de besteding ervan. Er worden in het rapport goede voorbeelden aangehaald van regio's die hier oplossingen voor hebben gevonden. In het Leer- en Groeiplan zullen we over de besteding concretere maatregelen over opnemen die meer ondersteuning aan gemeenten moeten bieden. Aanvullende inzichten verwachten we eveneens uit een stelselonderzoek dat de Inspectie van het Onderwijs momenteel uitvoert. De Inspectie neemt in dit onderzoek academische expertise mee. We verwachten dat het onderzoek specifiek op toezicht en kwaliteit concrete aanbevelingen zal doen en praktische

Minister

Datum
3 juli 2026

Onze referentie
2026-0000212342

handvatten kan bieden om dit te versterken. Het onderzoek verschijnt in het najaar van 2027, maar er zullen ook tussentijdse resultaten gepubliceerd worden.

Aanbeveling 2

De onderzoekers adviseren om in te zetten op verbeterde ketensamenwerking op het thema basisvaardigheden volwassenen. We willen hiervoor specifiek kijken naar hoe we dit punt kunnen verbinden aan een eventuele uitbreiding van de wettelijke taak gericht op vraagarticulatie en betere samenwerking in de regio. De vorming van de RWC's, sectorale ontwikkelpaden, de uitwerking van een zorgplicht en verbeterde samenwerking met het bedrijfsleven bieden hier kansen.

Bovendien heeft het NGF-project LLO Collectief Laagopgeleiden en Laaggeletterden in de eerste pilotfase al heel veel nuttige lessen opgeleverd voor het bereik van mensen met Nederlands als moedertaal (NT1) en verbeterde ketensamenwerking. Vanaf 2026 schaalst dit project op van twee naar 21 regio's. De projectorganisatie verzamelt en deelt alle lessen uit de regio's.

Aanbeveling 3

Tot slot is het advies om ruimte te houden voor maatwerk en regionale invulling. Dit is al een belangrijke focus in het huidige beleid. We zullen ons blijven inzetten om gemeenten te ondersteunen in hun coördinerende rol. Ruimte voor maatwerk en eigen invulling blijft beschikbaar binnen de financiële en wettelijke kaders, net zoals dat nu mogelijk is. Er is wel ruimte voor verbetering rondom het vaststellen van landelijke kwaliteitskaders en toezicht op de kwaliteit in de uitvoering. Hiervoor zal aandacht zijn in het Leer- en Groeiplan.

Vervolgproces

De hier boven geschetste vraagstukken en maatregelen werkt de minister van OCW de komende maanden verder uit, in goede afstemming met de ministers SZW en EZ, met de publieke en private sectorverenigingen onderwijs, met de onderwijsinstellingen zelf, met de sociale partners en de partners uit de arbeidsmarktinfrastructuur. Hierin nemen we ook de verkenning en besluiten mee ten aanzien van de vierde leerweg mee voor het hbo en wo en de microcredentials, zoals toegelicht in de bijgaande Kamerbrief.

Uw Kamer wordt komend voorjaar geïnformeerd over de uitwerking van alle vraagstukken en de overige aanbevelingen, zodat een definitief besluit over een wetswijziging kan worden genomen. Zoals aangegeven zullen eventuele budgettaire gevolgen die uit de uitwerking van een mogelijke wettelijke taak volgen worden ingepast binnen de bestaande rijksbijdrage aan de onderwijsinstellingen in het vervolgonderwijs.

Als we besluiten een wetstraject definitief te starten, moet opgemerkt worden dat dit niet voor 2029 of 2030 gerealiseerd zal zijn. In de tussentijd roept het kabinet alle partijen op maximaal gebruik maken van de ruimte die het huidige stelsel op het gebied van LLO al biedt en van de mogelijkheden die de LLO-Katalysator de komende jaren biedt.

Samenvatting rapport verkenning uitbreiding wettelijke taak LLO

Nederland staat voor grote uitdagingen. De productiviteitsgroei stagneert en de economie verschuift naar minder productieve sectoren. Het geboortecijfer daalt en de beroepsbevolking vergrijsd in hoog tempo, waardoor we structurele tekorten op de arbeidsmarkt zien. Tegelijkertijd zijn werknemers onvoldoende toegerust zijn voor transities (als digitalisering, energie en grondstoffen) en staat het realiseren van ambities op het gebied van versterking van innovatie en productiviteit ten behoeve van het behoud van onze toekomstige welvaart onder druk. LLO wordt breed gezien als een belangrijke sleutel voor een toekomstbestendige arbeidsmarkt en regionale leefbaarheid, om mensen inzetbaar te houden en economische en maatschappelijke opgaven te ondersteunen. Een volwassen leercultuur ontbreekt, met name in het mkb. Het huidige LLO-aanbod is versnipperd en te weinig gericht op skills voor transities of op het terugdringen van arbeidsmarkttekorten. En de korte termijn oriëntatie van werkgevers en werknemers uit zich ook in de eenzijdigheid van de deelname aan LLO: kortdurend en eenzijdig gericht op de uitvoering van de huidige functie.

Knelpunten

De onderzoekers wijzen op verschillende knelpunten die de achterblijvende vraag verklaren:

- *systeem- en transitiefalen*: de infrastructuur sluit onvoldoende aan op de verwachte ontwikkeling van de arbeidsmarkt waardoor onder-investeringen ontstaan en de vraag grotendeels achterblijft bij de ambities;
- *beperkte leercultuur en HR-capaciteit*: het ontbreekt aan een cultuur waarin leren als vanzelfsprekend wordt gezien en bedrijven hebben niet altijd de capaciteit om hun scholingsvraag te herkennen of te verwoorden;
- *aanbod gestuurd LLO en weinig maatwerk*: publieke instellingen werken vooral met generieke trajecten en private partijen richten zich vooral op rendabele doelgroepen;
- *groepen in kwetsbare posities blijven achter*: o.a. praktisch opgeleiden, flexwerkers, niet-werkenden, ouderen en laaggeletterden ervaren drempels om scholing te volgen en worden onvoldoende bereikt door opleiders (o.a. het beperkte bereik van NT1'ers voor basisvaardigheden);
- *versnipperd en onzeker overheidsbeleid en tijdelijke, onvoorspelbare financiering*: onderwijs en bedrijfsleven ervaren te hoge risico's voor om meerjarig te investeren in scholing.

Om deze knelpunten op te lossen is volgens de onderzoekers een brede en samenhangende aanpak nodig:

- *Vergroten vraag naar LLO*: door versterking van de LLO-infrastructuur via betere samenwerking tussen onderwijs (publiek en privaat), werkgevers en overheid wordt leren laagdrempeliger en zal de vraag stijgen. Versterking van de samenwerking moet gelinkt worden aan de hervorming van de arbeidsmarktinfrastructuur en gericht zijn op aanpak personeelstekorten en de ontwikkeling van talent t.b.v transities, innovaties en verhoging arbeidsproductiviteit.
- *Meer flexibiliteit en maatwerk*: bijvoorbeeld via modulaire trajecten en microcredentials en op basis van ieders expertise.

Minister

Datum

3 juli 2026

Onze referentie

2026-0000212342

- *Cultuurverandering:* leren moet vanzelfsprekend onderdeel worden van loopbanen en organisaties. Maar ook meer publiek-privaat opleiden tussen werkgevers en opleiders vraagt om een cultuurverandering. Afspraken zijn nodig over wie wat doet en wat ook niet meer.
- *Beleidszekerheid:* stabiele kaders in wet- en regelgeving zijn nodig om duurzame samenwerking en investeringen te stimuleren.

Advies wettelijke taak LLO: een stapsgewijze aanpak

De onderzoekers adviseren een samenhangende, stapsgewijze aanpak op meerdere terreinen. Hierbij geven ze aan dat een expliciet wettelijke taak voor mbo-, hbo- en wo-instellingen voor LLO niet direct een oplossing is voor alle knelpunten in de infrastructuur en leercultuur. Maar het is wel een cruciale randvoorwaarde om een toekomstbestendige en wendbare arbeidsmarkt te bouwen waarin LLO een wezenlijke bijdrage levert aan de maatschappelijke opgaven. De onderzoekers adviseren een stapsgewijze aanpak bestaande uit drie stappen:

Stap 1: fundament (wettelijke zorgplicht gericht op vraagarticulatie)

- Publieke instellingen dienen een wettelijke zorgplicht te krijgen gericht op vraagarticulatie. Zo wordt het onderwijs verplicht om in partnerschap met het bedrijfsleven, lokale en regionale overheden, de arbeidsmarktinfrastructuur en andere publieke en private ketenpartners binnen het regionale ecosysteem doorlopend de toekomstgerichte LLO-vraag in kaart te brengen en te vertalen naar een LLO-portfolio.
- Het succes van een zorgplicht is in sterke mate afhankelijk van de medewerking en betrokkenheid vanuit het bedrijfsleven en van lokale en regionale overheden. De branches spelen hierin een cruciale rol, evenals bedrijfstakscholen en de regionale pps'en waar zij vaak op aangesloten zijn. Daarnaast dient het mbo, hbo en wo goed aangesloten te worden op de regionale beraden binnen de arbeidsmarktregio's. Dit moet goed verankerd worden in de uitwerking van een wettelijke zorgplicht.
- Publieke instellingen moeten geld krijgen via de bekostiging om deze verbreding van de wettelijke taak goed te organiseren, extern en intern.
- Dit proces van vraagarticulatie moet transparant en toegankelijk zijn voor private opleiders om samen de vraag te vergroten en de regionale arbeidsmarkt optimaal te bedienen. Met private opleiders worden zowel de branche opleiders, de niet-bekostigde instellingen als de overige non-formele opleiders bedoeld.
- Een dekkend regionaal LLO-portfolio gaat uit van samenwerking tussen bedrijfsleven, arbeidsmarktregio en publiek en privaat onderwijs op basis van maatwerk en ieders expertise. Geen concurrentie, maar samenwerking en complementariteit moet de norm zijn.
- Het publieke onderwijs heeft hierbij nadrukkelijk geen regie, maar vormt net als de andere partners een wezenlijk onderdeel van het regionale ecosysteem.

Minister

Datum

3 juli 2026

Onze referentie

2026-0000212342

Stap 2: mogelijkheden vergroten (modulaire deelname en certificering)

- Bij het invoeren van een wettelijke zorgplicht moeten ook de mogelijkheden tot maatwerk (flexibilisering) in het mbo, hbo en wo vergroot worden om de vraag op maat te kunnen bedienen.
- In het mbo heeft de Wet Verbetering Aansluiting Beroepsonderwijs-Arbeidsmarkt hieraan bijgedragen. In het hbo en wo moet een *vierde leerweg* komen om modulaire deelname aan onderdelen van opleidingen hbo en wo wettelijk te verankeren. Daarbij moet aan modulaire deelname certificering van succesvolle afronding van onderdelen van opleidingen worden gekoppeld, in de vorm van certificaten en microcredentials.
- Ontwikkeling en uitvoering van onderdelen van formeel onderwijs (modulaire deelname) of non-formeel onderwijs blijven *niet-bekostigd*. Er zit een scheiding tussen het proces van vraagarticulatie (bekostigd, wettelijke taak) en het proces van ontwikkelen en uitvoeren van aanbod. Dit blijven economische activiteiten, onderdeel van een markt waarop publieke en private opleiders acteren. De beleidsregel publiek-privaat⁶ en Europese staatssteunregels blijven van toepassing voor de ontwikkeling en uitvoering van LLO-aanbod.
- Dit geeft bovendien de prikkel aan instellingen om hun LLO-aanbod vraaggericht en aansluitend op de behoeften van de doelgroep te ontwikkelen. Waarbij de aannahme is dat gezamenlijke vraagarticulatie tussen bedrijfsleven en onderwijs ook leidt tot voorspelbaarheid en meer zekerheid over deelname.

Stap 3: benutten (stimuleren van de vraag en financieringsmodellen)

- Stap 1 en 2 zijn randvoorwaardelijk om te komen tot een toekomstbestendige onderwijs-arbeidsmarktinfrastructuur en knelpunten op te lossen. Er is echter meer nodig.
- Structurele financiering van de vraag naar scholing is ook noodzakelijk, bij voorkeur via een nieuw publiek-privaat financieringsinstrument zoals een individuele leerrekening. Structurele stimulering van de vraag is nodig om de deelname aan bij- en omscholing te vergroten en een leercultuur aan te jagen. Het rendement en succes hiervan zal mede afhankelijk zijn van de mate waarin stap 1 en 2 verwezenlijkt zijn en er sprake is van een goed werkende infrastructuur waarin alle partijen goed zijn aangesloten op het ecosysteem.
- Waarbij bestaande financieringsstromen die nu sterk versnipperd zijn, onder andere over departementen, sectoren, regio's en doelgroepen, beter benut kunnen worden. Ook kan er gekeken worden naar de inzet van tijdelijke NGF-middelen.

De onderzoekers adviseren om deze stapsgewijze aanpak uit te voeren met nauwe betrokkenheid van alle stakeholders. Waarbij ze aangeven dat er een cultuurverandering moet plaatsvinden binnen het regionale ecosysteem en binnen het onderwijs zelf. Er is tijd en experimenteerruimte nodig om publiek-privaat opleiden in de praktijk samen vorm te geven. De onderzoekers adviseren om hiervoor de ruimte binnen de tweede tranche (2026-2030) van de LLO Katalysator te benutten, waarvoor nog een bedrag gereserveerd is van € 225 mln.

⁶ [Staatscourant 2025, 12248 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#)

Minister

Datum

3 juli 2026

Onze referentie

2026-0000212342

Samenvatting advies taak basisvaardigheden volwassenen voor mbo

Voor de deelverkenning naar de taak van het mbo op het gebied van basisvaardigheden voor volwassenen zijn twee aanvullende vragen gesteld. De eerste richt zich op de rol van de regionale opleidingscentra (roc's) in het aanbieden van basisvaardigheden aan werkenden en werkzoekenden, in het bijzonder de groep NT1'ers: volwassenen met Nederlands als eerste taal die toch moeite hebben met lezen, schrijven, rekenen en/of digitale vaardigheden. Daarbij is gekeken naar de huidige inzet van WEB-middelen, het bereik en de effectiviteit van de trajecten, de rol van andere aanbieders en de mogelijke meerwaarde van een wettelijke taak voor roc's.

De tweede vraag gaat over de rol van publieke instellingen in andere Europese landen bij het aanbieden van basisvaardigheden, en de lessen die daaruit te trekken zijn voor de Nederlandse situatie.

Deze vragen moeten worden gezien tegen de achtergrond van de beleidswijziging in 2015, toen de wettelijke taak voor volwasseneneducatie bij de roc's werd weggehaald en de verantwoordelijkheid werd overgedragen aan gemeenten. Sindsdien ontvangen de 35 arbeidsmarktregio's gezamenlijk jaarlijks WEB-gelden (ongeveer €95 mln. vanaf 2027). Gemeenten hebben de vrijheid om deze middelen in te zetten bij roc's, maar ook bij private aanbieders of maatschappelijke organisaties zoals bibliotheken. Gecombineerd met een diversiteit aan landelijke tijdelijke programma's (en bijgaand incidentele geldstromen) heeft dit geleid tot een versnipperd landschap met aanzienlijke regionale verschillen in aanbod, organisatie en bereik.

Drie aanbevelingen

Uit de verkenning komen meerdere uitdagingen rondom het bereik van de doelgroep, de financiering en beperkte doorstroom naar het (formele) onderwijs naar voren. Over het invoeren van een wettelijke taak voor roc's op basisvaardigheden volwassenen, bestaan regionaal verschillende denkbeelden en voorkeuren. Een generieke wettelijke taak wordt daarom niet geadviseerd. In plaats daarvan kijkt men naar een model met meer duidelijke en structurele taken voor onderwijsaanbieders in het ontwikkelen en verzorgen van formeel aanbod en het bereiken van NT1'ers, terwijl samenwerking met private en maatschappelijke partners wordt geborgd. De volgende drie aanbevelingen worden gedaan:

1. Maak beleid en bekostiging structureel en meerjarig

Hiermee wordt onzekerheid en versnippering voorkomen. Dit kan o.a. door meer budget, meer duidelijkheid over de randvoorwaarden en kwaliteitskaders voor gemeenten.

2. Versterk de ketensamenwerking voor toeleiding

Voor de effectieve toeleiding en doorstroom naar beroepsgerichte trajecten, met specifieke aandacht voor NT1'ers, is samenwerking en rolduidelijkheid tussen o.a. gemeenten, werkgevers(netwerken), werkbedrijven, welzijnsorganisaties en bibliotheken van groot belang. Hiervoor kan goed aangesloten worden bij de

Minister

Datum

3 juli 2026

Onze referentie

2026-0000212342

samenwerking binnen de RWC's en bij uitwerking van een zorgplicht gericht op vraagarticulatie voor LLO.

3. Maatwerk en regionale differentiatie

Een uniforme aanpak voor alle regio's is niet wenselijk. Er moet voldoende ruimte zijn voor langere en gecombineerde trajecten die aansluiten bij regionale behoeften.