



Tweede Kamer
DER STATEN-GENERAAL

Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Introductiedossier (deel B)

27 oktober 2025

UITSLUITEND BESTEMD VOOR INTERN GEBRUIK

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1 Voorwoord.....	4
1.1 Commissiestaf en contactgegevens	5
1.2 Politieke top van het ministerie.....	7
1.3 Specifieke werkwijze van de commissie	8
2 Begroting.....	11
2.1 Beleidsartikelen en beschikbaar budget	11
2.2 Beleidsinformatie	12
2.3 Begrotingsjaar 2025.....	13
2.4 Strategische evaluatieagenda	13
2.5 Rapporteurs begroting en jaarverslag	15
3 Kennisactiviteiten 2024-2025.....	16
3.1 Kennisagenda 2024-2025	16
3.2 Prioritaire EU-voorstellen en EU-rapporteurschappen.....	17
3.3 Wetgevingsrapporteurschappen	18
4 Algemene informatie onderwijsbestel	21
4.1 Introductie.....	21
4.2 Onderwijsbestel en -wetgeving	21
4.3 Artikel 23 Grondwet	23
4.4 Organisatie van beleid en uitvoering.....	28
4.5 Onderwijstoezicht	29
4.6 Lopende Europese dossiers	32
5 Funderend onderwijs: stelsel.....	34
6 Funderend onderwijs: curriculum en toetsing	42
7 Funderend onderwijs: leraren.....	48
8 Funderend onderwijs: passend onderwijs en inclusief onderwijs	51
9 Funderend onderwijs: onderwijskansenbeleid en nieuwkomersonderwijs	57
10 Funderend onderwijs: informeel onderwijs en sociale veiligheid	61
11 Middelbaar beroepsonderwijs (MBO): stelsel.....	63
12 MBO: macrodoelmatigheid en aansluiting arbeidsmarkt	67
13 MBO: kwaliteitsafspraken en medezeggenschap.....	69

14	MBO: basisvaardigheden en burgerschap	71
15	MBO: stagepact en stagediscriminatie	74
16	Volwasseneneducatie en Leven Lang Ontwikkelen	76
17	Studenten	79
18	Hoger onderwijs: stelsel	84
19	Hoger onderwijs: onderwijskwaliteit en medezeggenschap.....	89
20	Hoger onderwijs: internationalisering	92
21	Wetenschapsbeleid	94
22	Wetenschap: kennisveiligheid.....	98
23	Wetenschap: academische vrijheid, veiligheid en onafhankelijkheid	100
24	Wetenschap: proefdieronderzoek	103
25	Wetenschap: wetenschapsprogramma's	104
26	Wetenschap: erkennen en waarderen.....	106
27	Cultuur.....	107
28	Media	123
29	Emancipatie	146
30	Uitvoering	150
30.1	Introductie	150
30.2	Dienst Uitvoering Onderwijs	150
30.3	Nationaal Archief.....	152
30.4	Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed	153
31	Relevante instellingen beleidsterreinen commissie OCW	154

1 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 algemene introductiedossier Werkwijze van commissies in de Kamer (deel A). In het algemene introductiedossier vindt u alle algemene informatie over het Kamerwerk, de organisatie en de procedures en instrumenten die voor alle Kamerleden en commissies hetzelfde zijn. Deel B van het introductiedossier 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 OCW. 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 er een toelichting gegeven op de lopende EU-dossiers.

In het laatste hoofdstuk treft u tot slot meer informatie over de belangrijkste organisaties rond het ministerie van OCW 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.

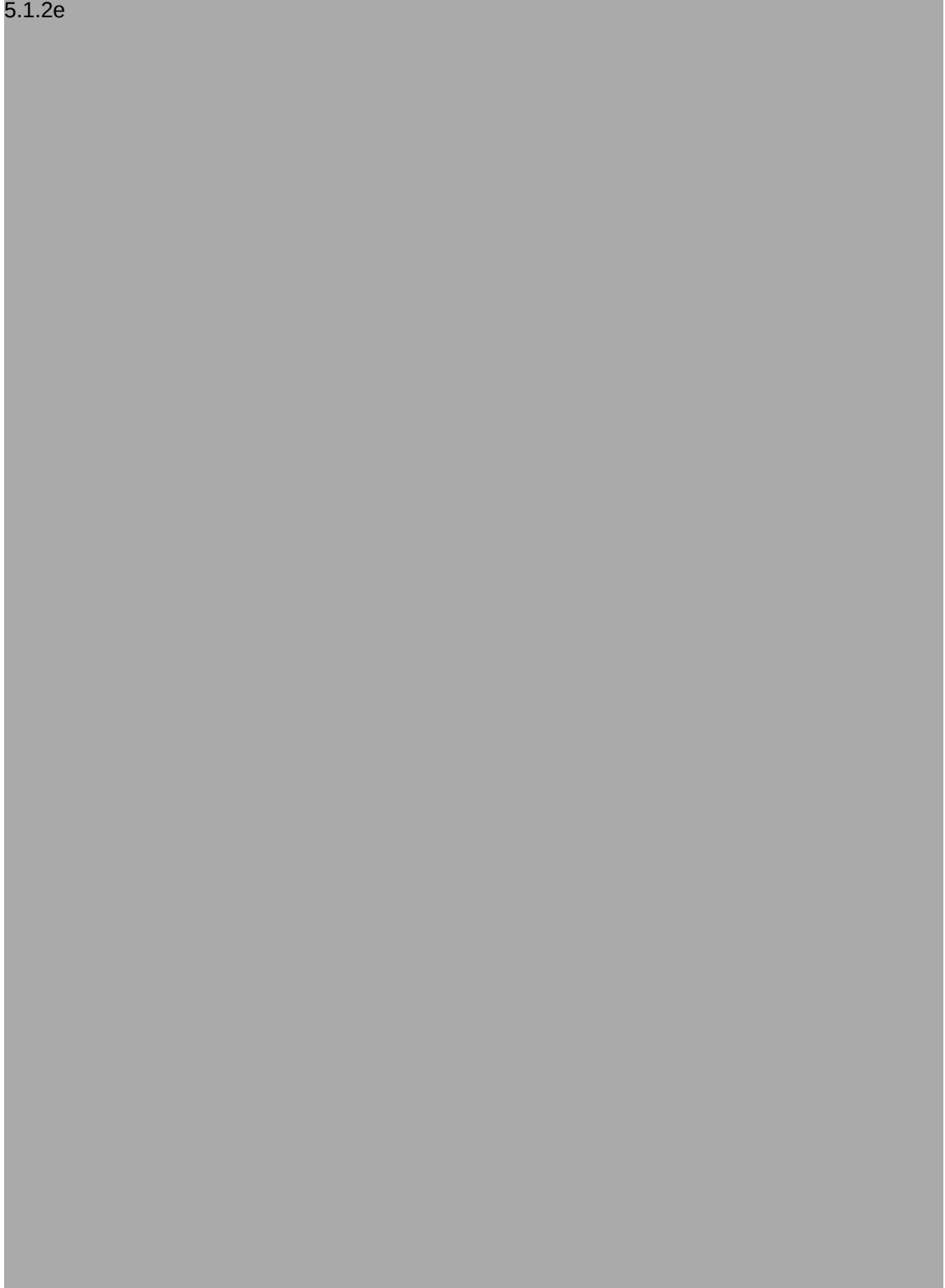
Met vriendelijke groet,

De staf van de commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

1.1 Commissiestaf en contactgegevens

Commissiestaf OCW

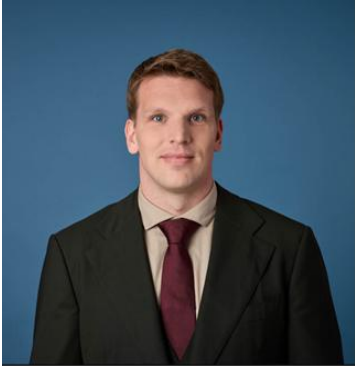
5.1.2e



5.1.2e



1.2 Politieke top van het ministerie

Politieke top van het ministerie van OCW	
	Gouke Moes
	Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
	De minister van OCW is verantwoordelijk voor: • Mbo • Hoger onderwijs • Lerarenopleidingen • Studiefinanciering • DUO • Internationaal • Wetenschapsbeleid en wetenschappelijk onderzoek • Cultuur (incl. rijksfondsen) • Bibliotheken • Erfgoed • Archieven • Media (incl. Commissariaat voor de Media) en Onafhankelijke journalistiek • Inspectie Overheidsinformatie en erfgoed, RCE, Nationaal Archief • Inspectie van het Onderwijs
5.1.2e	
	Koen Becking
	Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
	De staatssecretaris van OCW is verantwoordelijk voor: • Voor- en vroegschoolse educatie • Primair onderwijs • Voortgezet onderwijs • Speciaal en passend onderwijs • Volwasseneneducatie • Leven Lang Ontwikkelen • Informeel onderwijs • Lerarenbeleid (o.a. arbeidsvoorwaarden onderwijspersoneel) • Maatschappelijke diensttijd • Onderwijshuisvesting (incl. klimaatopgave) • DUO, Inspectie van het Onderwijs (PO en VO)

	• Emancipatie en regeringscommissaris grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld • College voor toetsen en examens
--	---

5.1.2e



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-Regeling van Werkzaamheden (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

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-

¹ cie.ocw@tweedekamer.nl

mailprocedure). Dit laatste kan alléén als een voorstel eenvoudig en spoedeisend van aard is.

Maximumspreektijden in OCW-commissiedebatten

Duur commissiedebat	Spreektijd per fractie
2 uur	1 ^e termijn: 3 min
3 of 4 uur	1 ^e termijn: 4 min
5 uur of langer	1 ^e termijn: 5 min

Bij de commissie OCW worden indicatieve spreektijden volgens een schijvensysteem vermeld op de convocatie voor wetgevingsoverleggen en notaoverleggen.

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) hanteert de commissie op dit moment de volgende procedure:

- Een of meerdere leden doen een verzoek tot het organiseren van een rondetafelgesprek op de procedurevergadering met een duidelijke omschrijving van het onderwerp (middels een beperkt ingevulde format, te verkrijgen bij de griffie OCW). In dit format dient onder andere het onderwerp, het doel en de blokindeling van het rondetafelgesprek te worden aangegeven.
- Tijdens de procedurevergadering wordt besloten of het rondetafelgesprek wordt georganiseerd. Als dat het geval is, wordt een voorbereidingsgroep ingesteld bestaande uit minimaal twee commissieleden (bij voorkeur een lid van de coalitie en een lid van de oppositie). Deze wordt ondersteund door de commissiestaf.
- De voorbereidingsgroep werkt het format voor de opzet voor het rondetafelgesprek verder uit en beraadslaagt over de uit te nodigen sprekers. Indien gewenst, volgt een inventarisatie per mail onder de fracties.
- Het programma wordt voorgelegd in een procedurevergadering van de commissie.

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, als een fractiemedewerker daarom verzoekt bij de voorzitter (via de commissiegriffie).

Werkwijze Europese aangelegenheden

Voor de commissie OCW is de EU-Raad over Onderwijs, Jeugd, Cultuur en Sport (OJCS-Raad) relevant. De commissie voert voorafgaand aan OJCS-raden schriftelijk overleg met de betrokken bewindspersoon. Desgewenst kan het overleg op verzoek van de commissie plaatsvinden in een commissiedebat.

De agenda van deze debatten of overleggen bestaat in ieder geval uit de geannoteerde agenda van de aankomende Raad en het verslag van de voorgaande Raad. Afgesproken is dat de geannoteerde agenda een week voorafgaand aan de Raad

beschikbaar is. In aanvulling daarop ontvangt de commissie van de EU-adviseur een EU-signalering met onder andere achtergrondinformatie en het krachtenveld. Indien er een specifieke Jeugd- of Sportraad plaatsvindt, kan het voortouw op verzoek van commissie OCW worden overgedragen aan de commissie VWS.

De beleidsontwikkeling in het domein van wetenschap op Europees niveau vindt plaats in de context van de Raad voor Concurrentievermogen, waarover de vaste commissie voor EZK het overleg voert met het kabinet.

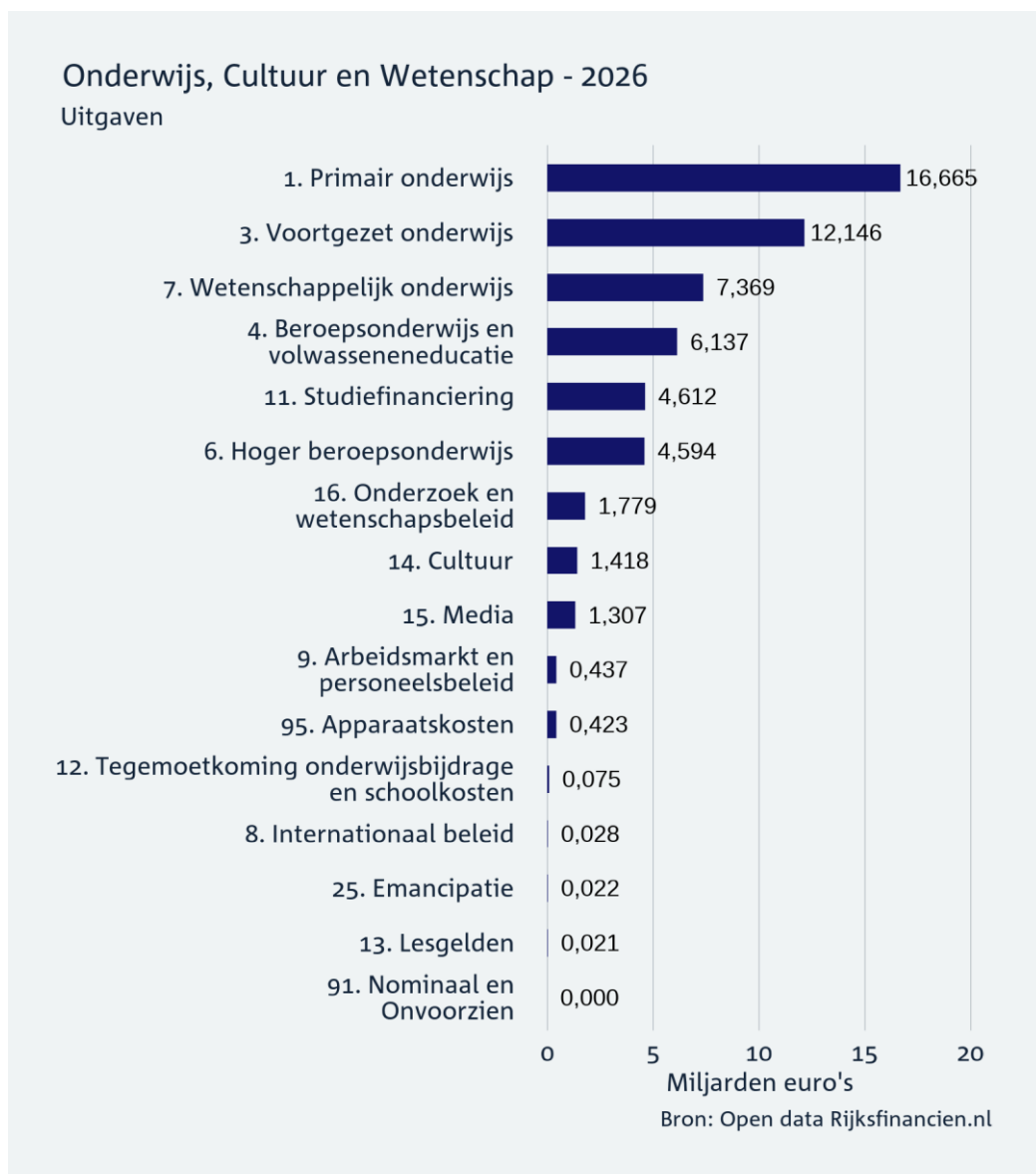
Beleidsontwikkeling aangaande emancipatie op EU-niveau vindt voor een groot deel plaats in de Raad voor Werkgelegenheid en Sociaal Beleid (EPSCO). Overleg met het kabinet over de inzet bij deze Raad wordt daarom gevoerd door de vaste commissie voor SZW. Voor specifieke Raden over gelijkheid voert de commissie OCW, afhankelijk van de agenda, het overleg.

Aan de hand van het door het kabinet per kwartaal verstrekte overzicht van implementatie van richtlijnen en besluiten kan verder 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.

2 Begroting

2.1 Beleidsartikelen en beschikbaar budget

De uitgaven en ontvangsten op het terrein van OCW staan in de departementale begroting. In onderstaande figuur zijn de verwachte uitgaven voor 2026 visueel weergegeven. Dit betreft de uitgaven volgens de ontwerpbegroting 2026, die nog vastgesteld moet worden. De grootste uitgaven worden gedaan voor het funderend onderwijs: € 16,7 miljard voor het primair onderwijs en € 12,1 miljard voor het voortgezet onderwijs.



Tabel 1 Uitgaven ontwerpbegroting 2026 OCW. Bron: Rijksfinancien.nl

Begrotingsartikel	Uitgaven *1000
1. Primair onderwijs	€ 16.665.482
3. Voortgezet onderwijs	€ 12.145.669
4. Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	€ 6.136.933
6. Hoger beroepsonderwijs	€ 4.593.812
7. Wetenschappelijk onderwijs	€ 7.369.217
8. Internationaal beleid	€ 27.598
9. Arbeidsmarkt en personeelsbeleid	€ 437.097
11. Studiefinanciering	€ 4.612.395
12. Tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten	€ 74.660
13. Lesgelden	€ 21.454
14. Cultuur	€ 1.418.028
15. Media	€ 1.306.616
16. Onderzoek en wetenschapsbeleid	€ 1.779.385
21. Emancipatie	€ 22.180
91. Nominaal en onvoorzien	€ 0
95. Apparaatskosten	€ 422.538

2.2 Beleidsinformatie

In de [beleidsagenda van de begroting](#) is informatie opgenomen over de beleidsprioriteiten van het ministerie. Voor de beleidsprioriteiten is per subthema een monitoringsmatrix beschikbaar op [OCW in cijfers](#). Dit is een overzicht waarin informatie samenkomt: de beleidsprioriteit waarbij het subthema hoort, de belangrijkste maatregelen die er onder vallen, de financiële middelen en beleidsindicatoren die bij de maatregelen horen, onderzoeken en bijbehorende beleidsbrieven. In de beleidsagenda (begroting) wordt verwezen naar deze overzichten en in het beleidsverslag (jaarverslag) worden de belangrijke uitkomsten weergegeven.

Ook staan op deze website kerncijfers die inzicht geven van de sector en indicatoren waarmee beleidsdoelstellingen gevolgd worden. Gedurende het jaar worden bestaande indicatoren geactualiseerd, worden nieuwe indicatoren ontwikkeld en komen nieuwe versies van diverse monitors beschikbaar.

Cijfers over onderwijs in internationaal perspectief worden jaarlijks rond de begroting gepresenteerd in het OECD-rapport Education at a Glance, vergezeld van een Country Note over Nederland ([36600-VIII-183](#)). De Inspectie van het Onderwijs doet daarnaast jaarlijks verslag van de Staat van het Onderwijs, doorgaans medio april ([2025D17280](#)).

2.3 Begrotingsjaar 2025

Het jaar 2025 was een bijzonder begrotingsjaar voor OCW. In de ontwerpbegroting ([36600-VIII](#)) werden veel bezuinigingen aangekondigd, die met amendementen² weer gedeeltelijk werden teruggedraaid. Ook werden een nota van wijziging ([36600-VIII-141](#)) en een tweede nota van wijziging ([36600-VIII-55](#)) ingediend. Het zorgde ervoor dat de [Eerste Kamer](#) uiteindelijk pas op 8 april 2025 instemde met de begroting. Het dossier met alle bijbehorende stukken vindt u op de [website van de Tweede Kamer](#).

Bij de eerste suppletoire begroting ([36725-VIII](#)) volgden enkele nieuwe bezuinigingen, wat in de Tweede Kamer leidde tot een [plenair debat](#) over deze begrotingsstaat. De motie-Rooderkerk c.s. over de bezuiniging op de onderwijskansenregeling ([36725-VIII-20](#)) werd verwerkt in de ontwerpbegroting van 2026 ([36800-VIII-2](#)). Ook werd door de minister van OCW nog een beroep gedaan op [art. 2.27, tweede lid van de Comptabiliteitswet 2016](#). Dit deed de minister om de prijsbijstelling in het voortgezet onderwijs op tijd te kunnen uitkeren, nog vóór besluitvorming in beide Kamers over de eerste suppletoire.³ Het dossier met alle bijbehorende stukken vindt u op de [website van de Tweede Kamer](#). Op het moment van schrijven heeft de [Eerste Kamer](#) de eerste suppletoire begroting nog in behandeling.

In de brief met aandachtspunten bij de ontwerpbegroting OCW 2026 heeft de Algemene Rekenkamer aandacht gevraagd voor een ordentelijk begrotingsproces. De uitloop van het begrotingsproces kan zorgen voor financiële onzekerheid bij onderwijsinstellingen. Ook kunnen begrotingsonrechtmatigheden ontstaan als de minister uitgaven doet die nog niet geautoriseerd zijn door het parlement. Voor het parlement is het lastig te volgen welke uitgaven zijn geautoriseerd en op basis van welke definitieve begroting de controle op het jaarverslag en de decharge van de minister over 2025 moet plaatsvinden ([36800-VIII-9](#)).

Ter ondersteuning van de commissie zorgt de [Dienst Analyse en Onderzoek](#) (DAO) voor inhoudelijke notities bij de diverse begrotingswetsvoorstellen, zie bijvoorbeeld de notities bij de ontwerpbegroting 2025 ([2024D38258](#)), de eerste suppletoire begroting ([2025D21542](#)) en de september suppletoire ([2025D40227](#)).

2.4 Strategische evaluatieagenda

Sinds 2021 bevatten de departementale begrotingen een zogenoemde Strategische Evaluatie Agenda (SEA). Deze SEA is een overzicht van geprogrammeerd evaluatieonderzoek voor de belangrijkste beleidsthema's. Het doel van de SEA is om betere en meer bruikbare inzichten te krijgen in de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid. U vindt de SEA van het ministerie van OCW [hier](#).

Het ministerie van OCW heeft de volgende thema's op de SEA staan:

1. Kwaliteit funderend onderwijs

² Amendement Bontenbal c.s. ([36600-VIII-141](#)), amendement Eerdmans c.s. ([36600-VIII-147](#)).

³ Zie de brieven [36725-VIII-4](#), [36725-VIII-15](#) en [36725-VIII-17](#).

2. Kwaliteit vervolgonderwijs (mbo, ho)
3. Toegankelijkheid funderend onderwijs
4. Toegankelijkheid vervolgonderwijs
5. Voldoende en goed (onderwijs)personeel
6. Onderzoek en wetenschap
7. Aansluiting op de arbeidsmarkt
8. Versterking van de culturele en creatieve sector
9. Versterking van de mediasector en hervorming landelijke publieke omroep
10. Rijksbrede inzet op emancipatie

Het evaluatieonderzoek en de monitors die geprogrammeerd staan onder de verschillende thema's zijn te vinden in de [bijlage](#) bij de SEA in de begroting. Dit geeft een doorkijk naar het onderzoek dat het ministerie laat uitvoeren gedurende de looptijd van een thema. Bij het Jaarverslag ([bijlage 2](#)) wordt een overzicht gegeven van het afgeronde evaluatieonderzoek. Een beleidsthema wordt na vier tot zeven jaar afgesloten met een periodieke rapportage (voorheen: beleidsdoorlichting) waarin de bevindingen uit afgerond evaluatieonderzoek worden betrokken en lessen worden getrokken voor nieuw beleid.

In 2025 heeft de Kamer de periodieke rapportage over het emancipatiebeleid 2018-2025 ontvangen ([30420-433](#)). Deze staat geagendeerd op de eerste procedurevergadering na het verkiezingsreces.⁴

Voorafgaand aan de start van het proces om te komen tot een periodieke rapportage, ongeveer een jaar van tevoren, stuurt de minister een brief naar de Kamer met daarin de opzet van de periodieke rapportage. Op dat moment is er voor de Kamer de gelegenheid om deze opzet bij te sturen.

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de planning van de periodieke rapportages per thema:

Tabel 10 Planning Strategische Evaluatie Agenda																
Thema/Periodieke rapportage	Eerstvolgende Periodieke rapportage	Begrotingsartikelen														
		1	3	4	6	7	8	9	11	12	13	14	15	16	25	
Kwaliteit funderend onderwijs	2032	x	x													
Kwaliteit vervolgonderwijs	2032			x	x	x										
Toegankelijkheid funderend onderwijs	2031	x	x													
Toegankelijkheid vervolgonderwijs	2031			x	x	x			x	x	x					
Voldoende en goed (onderwijs)personeel	2027	x	x					x								
Onderzoek en wetenschap	2027				x	x									x	
Aansluiting op de arbeidsmarkt	2028			x	x	x										
Versterking van de culturele en creatieve sector	2032											x				
Versterking van de mediasector en hervorming landelijke publieke omroep	2028													x		
Rijksbrede inzet op Emancipatie	2025															x

Meer informatie over de SEA is te vinden in het algemene introductiedossier.

⁴ Het oordeel van de onafhankelijk deskundige bij deze periodieke rapportage is nagezonden ([30420-434](#)).

2.5 Rapporteurs begroting en jaarverslag

De commissie OCW stelt doorgaans [rapporteurs](#) aan voor de begroting en het jaarverslag. Deze rapporteurs verdiepen zich namens de commissie in de kwaliteit van de informatie en meer technische aspecten van de begroting. Zij worden daarin ondersteund door de Dienst Analyse en Onderzoek. Voor het begrotingsonderzoek maken zij onder andere gebruik van de bevindingen van de Algemene Rekenkamer, bijvoorbeeld uit het jaarlijkse Verantwoordingsonderzoek ([36740-VIII-2](#)) of de brief met aandachtspunten bij de begroting ([36800-VIII-9](#)).

Een terugkerend thema is het inzicht in de relatie tussen doelen, beleidsmaatregelen, middelen en resultaten en hoe dat voor de Kamer kan worden verbeterd. Zie bijvoorbeeld de notities van de rapporteurs bij de begroting van 2023 ([2022D47915](#)), het jaarverslag van 2023 ([2024D23751](#)) en het jaarverslag van 2024 ([2025D29889](#)). De rapporteurs presenteren hun bevindingen in een Wetgevingsoverleg Begrotingsonderzoek, of tijdens het jaarlijkse WGO over het Jaarverslag, slotwet en de Staat van het Onderwijs. Bij een schriftelijk overleg bereiden zij een politiek-neutrale, gezamenlijke inbreng voor.

3 Kennisactiviteiten 2024-2025

3.1 Kennisagenda 2024-2025

In het algemene introductiedossier (deel A) 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 2024-2025 hebben de volgende onderwerpen op de kennisagenda gestaan:

Thema	Korte omschrijving	Relevante stukken
1 Basisvaardigheden taal- en rekenvaardigheid	Het thema basisvaardigheden taal- en rekenvaardigheid staat al langer op de Kennisagenda van de commissie OCW. De afgelopen periode heeft de commissie zich verdiept in het toezicht op de basisvaardigheden en de mogelijkheden die er zijn om via het toezicht te sturen op het onderwijs in de basisvaardigheden bij scholen.	Ambtelijke briefing op het gebied van het masterplan basisvaardigheden en het toezicht op de basisvaardigheden (zie presentaties) Notitie over (de ontwikkeling van) het toezicht op de basisvaardigheden en de sturingsopties daarbij
2 Lerarentekort	Het vraagstuk van het lerarentekort heeft de commissie de afgelopen periode vanuit verschillende perspectieven gezien. Allereerst het historische perspectief, om beter zicht te krijgen op hoe de tekorten en het beleid om de tekorten op te lossen zich hebben ontwikkeld en om daar lessen uit te trekken voor toekomstig beleid. Daarnaast heeft de commissie zich verdiept in de lerarenopleidingen en de ondervertegenwoordiging van mannen in het leraarsberoep.	Technische briefing Onderwijsraad over de positie van de leraar (' Een stevige stem ') Analyse curriculum lerarenopleidingen (oplegnotitie en rapport) Factsheet Mannen in lerarenopleidingen Rondetafelgesprek Lerarenopleidingen (zie ook reader en verslag) Onderzoeksrapport Historische analyse lerarentekortenbeleid (ROA & CAOP)
3 Financiering van het onderwijs	Het thema financiering van het onderwijs spitste zich met name toe op de sectoren primair en voortgezet onderwijs en in mindere mate op het mbo. De commissie wilde beter inzicht krijgen in de werking van de huidige bekostigingssystematiek en in de systematiek van verantwoording. Daarnaast wilde de commissie onderzoeken hoe een systeem van zo structureel	Analyse besteding van de onderwijsmiddelen (po, vo, mbo) Ambtelijke briefing over de bekostiging in het po, vo (zie ook presentatie) Expertbijeenkomst met bestuurders en schoolleiders po en vo

		mogelijke bekostiging eruitziet en hoe er tegelijkertijd kan worden gestuurd op het verbeteren van de onderwijskwaliteit en op welke wijze voldoende inzicht verkregen kan worden in de besteding van de middelen.	over hoe bekostiging in de praktijk werkt (reader en openbaar verslag) Onderzoeksrapport overhead in het onderwijs
4	Mentale gezondheid van jongeren en studenten	Het Verwey-Jonker Instituut heeft in opdracht van de commissie OCW een systematisch overzicht opgeleverd van trends in de ontwikkeling van de mentale gezondheid van jongeren en studenten, van verschillen tussen subgroepen, en van factoren die van invloed zijn op de mentale gezondheid. Daarnaast is een factsheet gemaakt.	Overzichtsstudie Factsheet

Voor de verkiezingen zijn niet alle onderwerpen van de kennisagenda afgerond. De vorige commissie voor OCW heeft u als nieuwe commissie 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	Relevante stukken
1 Bekostigingssystematiek mbo en ho	Het kabinet wil de bekostiging van het hoger en middelbaar beroepsonderwijs opnieuw doordenken en toekomstbestendiger maken. Kennisvragen voor de commissie zijn bv. Hoe zit het huidige bekostigingssysteem in elkaar, wat zijn de voor- en nadelen, wat zijn alternatieven?	Beleidsbrief Vervolgonderwijs, onderzoek en wetenschap

3.2 Prioritaire EU-voorstellen en EU-rapporteurschappen

De Kamer besluit jaarlijks op basis van het Werkprogramma van de Europese Commissie (dat meestal in het najaar verschijnt) welke aangekondigde EU-voorstellen in het komende jaar naar verwachting van bijzonder politiek belang voor Nederland zullen zijn. Ook kan bij de selectie al worden aangegeven of het voorstel, op het moment van publicatie, mogelijk zal worden onderworpen aan een subsidiariteitstoets of een behandelvoorbehoud en of er rapporteurs of een voorbereidingsgroep zal worden aangesteld. Deze voorstellen worden na een interne procedure per vakcommissie als 'EU-prioriteit' van de Kamer aangemerkt. In deel A van het introductiedossier, hoofdstuk 7 worden de instrumenten toegelicht.

Op 21 oktober 2025 publiceert de Europese Commissie haar [Werkprogramma voor 2026](#). Omdat dit in het verkiezingsreces valt, wordt de prioriteringsexercitie van het Werkprogramma van de Europese Commissie 2026 overgelaten aan de 'nieuwe' Kamer. Dat betekent dat de commissies in nieuwe samenstelling een besluit nemen over de

voorstellen die zij willen voordragen voor de lijst met prioritaire EU-voorstellen. Begin december wordt u hierover via de procedurevergadering nader geïnformeerd door de EU-adviseur van uw commissie.

Op basis van de selectie van EU-prioriteiten uit het Werkprogramma per Kamercommissie stelt de commissie Europese Zaken de totaallijst samen en zendt deze aan de Kamer, die de prioriteiten formeel vaststelt. Het overzicht wordt, ter informatie, onder meer toegestuurd aan het kabinet, de Europese Commissie, Nederlandse leden van het Europees parlement, de Permanente Vertegenwoordiging van Nederland bij de EU etc. Op deze manier is zichtbaar op welke dossiers de Kamer zich de komende tijd gaat richten (zie de prioriteiten voor 2025: [2025Z13320](#)).

De commissie heeft voor 2025 de volgende EU-voorstellen als prioritair aangewezen:

EU-voorstel	Korte omschrijving	Relevante stukken
1 Europees Kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (FP10)	De Europese Commissie heeft op 16 juli 2025 een voorstel gedaan voor het Kaderprogramma voor 2028-2034, Horizon Europe. Het programma moet met een budget van ongeveer 175 miljard euro bijdragen aan onderzoek en innovatie in de EU.	• EU-signalering schriftelijk overleg sectorale voorstellen Europees Meerjarig Financieel Kader OCW (18 september 2025) • Voorstel Europees Kaderprogramma voor onderzoek en innovatie • BNC-fiche
2 Strategie gelijkheid van LHBTIQ+	De Europese Commissie heeft op 8 oktober 2025 de Europese LHBTIQ+-gelijkheid strategie gepresenteerd. Deze strategie is gericht op het bevorderen van inclusie, het tegengaan van discriminatie en het versterken van de rechten van LHBTIQ-personen.	• Publicatie LHBTIQ+-gelijkheid strategie

Voor het voorstel voor een Europees Kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (Horizon Europe) heeft de commissie OCW besloten rapporteurs aan te stellen. De commissie bespreekt in nieuwe samenstelling welke leden als rapporteur worden aangesteld.

3.3 Wetgevingsrapporteurschappen

Commissies kunnen leden benoemen als wetgevingsrapporteurs voor een bepaald wetsvoorstel. Hierna vindt u een overzicht van wetgevingsrapporteurschappen die de afgelopen periode zijn afgerond, nog lopen of nog niet zijn gestart. De commissie in nieuwe samenstelling kan beslissen of wetgevingsrapporteurschappen worden

voortgezet en welke leden als wetgevingsrapporteurs worden aangewezen. Ook kunnen, bijvoorbeeld in de eerste strategische procedurevergadering van de commissie, wetgevingsrapporteurs worden benoemd voor andere wetsvoorstellen dan hieronder genoemd.

Wetsvoorstel	Korte omschrijving	Relevante stukken
1 Wet internationalisering in balans	Wetgevingsrapporteurs Stultiens (GroenLinks-PvdA), Heite (NSC), Paternotte (D66) en Krul (CDA) (eerder: Stultiens (GroenLinks-PvdA) en Herzberger (NSC)).	Door de wetgevingsrapporteurs is onder meer een rondetafelgesprek georganiseerd en een gemeenschappelijke inbreng voor het verslag (36555-6) geleverd. N.a.v. de beantwoording van deze vragen van de commissie is in afstemming met de wetgevingsrapporteurs door de staf nog een korte analyse gemaakt van die beantwoording ter informatie voor de commissie.
2 Wet Planmatige aanpak onderwijshuisvesting	Wetgevingsrapporteurs Pijpelink (GroenLinks-PvdA) en Kostić (PvdD).	Door de wetgevingsrapporteurs is een rondetafelgesprek georganiseerd, een wetenschapstoets begeleid en een gemeenschappelijke inbreng geleverd voor het verslag (36692-5). Voorafgaand aan de plenaire behandeling van het wetsvoorstel wordt nog een technische briefing voor de commissie georganiseerd met de wetenschappers die de wetenschapstoets hebben verricht.
3 Wet Modernisering regels beroepsonderwijs, educatie en vsv Caribisch Nederland	Wetgevingsrapporteurs Tseggai (GroenLinks-PvdA) en Bruyning (NSC). Dit wetsvoorstel moet nog worden ingediend bij de Tweede Kamer.	Indiening van het wetsvoorstel is in de planningsbrief (36600-VIII-150) aangekondigd voor het derde kwartaal van 2025. De Raad van State heeft al advies uitgebracht.
4 Wijziging Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen	Wetgevingsrapporteurs Van der Velde (PVV) en Mohandis (GroenLinks-PvdA)	Indiening van het wetsvoorstel is in de planningsbrief (36600-VIII-150) aangekondigd voor het derde kwartaal van 2025. Door de commissie is op voorstel van de wetgevingsrapporteurs verzocht om spoedige indiening van het wetsvoorstel, maar de minister van OCW gaf aan dat indiening voor het derde kwartaal van 2025 niet

haalbaar was ([33846-73](#)). De minister gaf in het [commissiedebat Cultuur](#) van 12 juni 2025, met enige voorzichtigheid, aan dat het conceptwetsvoorstel in september naar de Raad van State kan. Het wetsvoorstel is op het moment van schrijven nog niet aanhangig bij de Raad van State.

5	Hervorming landelijke publieke omroep	Wetgevingsrapporteurs Martens-America (VVD) en Paternotte (D66)	De minister van OCW schetst in zijn brief van 4 april 2025 (32827-333) de hoofdlijnen van de hervorming van de landelijke publieke omroep en geeft daarin aan dat het wetsvoorstel in het vroege voorjaar van 2026 in internetconsultatie dient te worden gebracht. In de memorie van toelichting d.d. 16 september 2025 bij de OCW-begroting 2026 (36800-VIII-2) staat: "Het voornemen is dat het wetsvoorstel voor deze hervorming begin 2026 in internetconsultatie gaat en dat het wetsvoorstel over de toekomstige financiering van de landelijke publieke omroep in 2027 in werking treedt."
---	---------------------------------------	---	--

4 Algemene informatie onderwijsbestel

4.1 Introductie

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het Nederlandse onderwijsbestel: de verschillende sectoren, niveaus en vormen van onderwijs die de structuur van het leren en opleiden in ons land vormen. Verschillende wetten komen aan de orde (zie ook paragraaf 4.2), evenals belangrijke instellingen en de verhouding van de minister tot deze instellingen (paragraaf 4.4). Veel van deze zaken komen voort uit artikel 23 Grondwet over het openbaar en bijzonder onderwijs, dat in paragraaf 4.3 aan de orde komt. Ook wordt aandacht besteed aan het onderwijstoezicht en de rol van de Inspectie van het Onderwijs (paragraaf 4.5). Het hoofdstuk sluit af met de rol van de EU op het terrein van onderwijs en de relevante en actuele Europese initiatieven.

4.2 Onderwijsbestel en -wetgeving

Onderwijsbestel

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 (voortgezet⁵) speciaal onderwijs geregeld in de [Wet op de expertisecentra](#) (WEC, 1998).
2. Het voortgezet onderwijs (vo), dat het praktijkonderwijs (pro), voorbereidend beroepsonderwijs (vbo)⁶, mavo, havo en vwo omvat. Dit onderwijs is geregeld in de [Wet voortgezet onderwijs 2020](#).
3. Het middelbaar beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (bve), geregeld in de [Wet educatie en beroepsonderwijs](#) (WEB, 1995). Het onderwijs wordt gegeven aan regionale opleidingscentra (ROC's) en vakinstellingen. Ook het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo) valt onder de WEB.
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).

Op stelselniveau hebben de doelen van het onderwijs betrekking op de verschillende functies van het onderwijs:

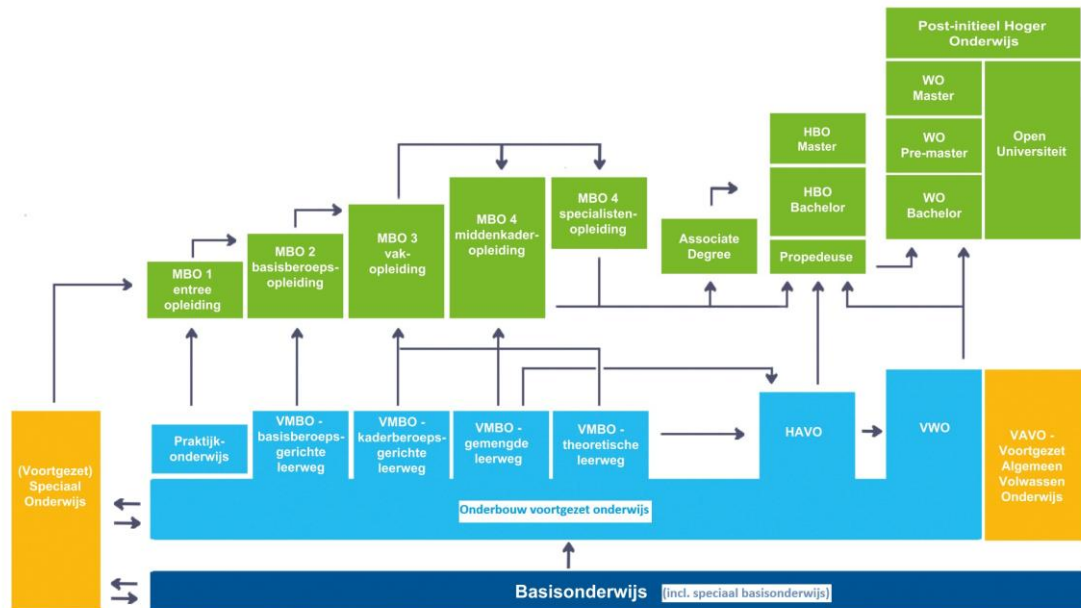
- kwalificatie (het op voldoende niveau beheersen van bepaalde kennis en vaardigheden);
- selectie (het toewijzen van leerlingen aan verschillende onderwijsniveaus op grond van aanwezige competenties);
- socialisatie (persoonsvorming en maatschappelijke participatie).⁷

⁵ Het voortgezet speciaal onderwijs is een vorm van voortgezet onderwijs, maar valt (van oudsher) qua bekostiging onder begrotingsartikel 1 Primair Onderwijs.

⁶ In de wet wordt het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo) niet als aparte schoolsoort onderscheiden, alleen het 'oude' voorbereidend beroepsonderwijs en het middelbaar algemeen vormend onderwijs (mavo). In art. 2.22 wordt het vmbo benoemd als "het onderwijs aan scholen voor mavo en aan scholen voor vbo heeft met ingang van het derde leerjaar een periode van vmbo. Deze periode heeft vier leerwegen: a. de theoretisch gerichte leerweg; b. de basisberoepsgerichte leerweg; c. de kaderberoepsgerichte leerweg; d. de gemengde leerweg." Het vmbo wordt daarmee aangeduid als de bovenbouw van het vbo en mavo.

⁷ Zootjes, P.J.J. (2019). *Onderwijsrecht. Eenheid in verscheidenheid*. Amsterdam, Boom juridisch.

In het volgende schema worden de verschillende onderwijssoorten in verhouding tot elkaar weergegeven.



Figuur 1 Het Nederlandse onderwijssysteem.
Bron: "Programma leren en werken", bewerking door DAO.

Wetgeving

Naast de sectorwetten, waarin de regels per onderwijssector zijn opgenomen, zijn er ook nog andere, sectoroverstijgende onderwijswetten:⁸

Wet	Beschrijving
Leerplichtwet 1969	In deze wet staat de plicht van ouders en kinderen om ervoor te zorgen dat kinderen van 5 tot 16 jaar naar school gaan (leerplicht) en dat ze op 16-17-jarige leeftijd doorgaan met onderwijs totdat ze een startkwalificatie (diploma) hebben (kwalificatieplicht, minimaal mbo-2, havo of vwo). Ook wordt geregeld wanneer een vrijstelling kan worden gegeven voor de leerplicht.
Wet op het onderwijstoezicht (2002)	In deze wet wordt de taakverdeling tussen de minister van OCW en de Inspectie van het Onderwijs vastgelegd en hoe de inspectie onderzoek verricht.
Wet medezeggenschap op scholen (2006)	Opvolger van de Wet medezeggenschap in het onderwijs (1992), die de positie van de medezeggenschapsraden versterkt ten opzichte van de (op dat moment ook steeds meer beleidsvoerende) schoolbesturen.

⁸ Deze opsomming is niet uitputtend.

Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten 2013 (Wet SLOA)	In deze wet worden de taken van de Stichting Leerplanontwikkeling, Stichting Cito en Stichting Nuffic geregeld. Deze organisaties ondersteunen inhoudelijk bij de uitvoering van het beleid.
Wet register onderwijsdeelnemers (2019)	Deze wet bundelt de gegevens die het ministerie van OCW verzamelt over onderwijsdeelnemers en het gebruik ervan (ook door derden).

4.3 Artikel 23 Grondwet

Artikel 23 Grondwet

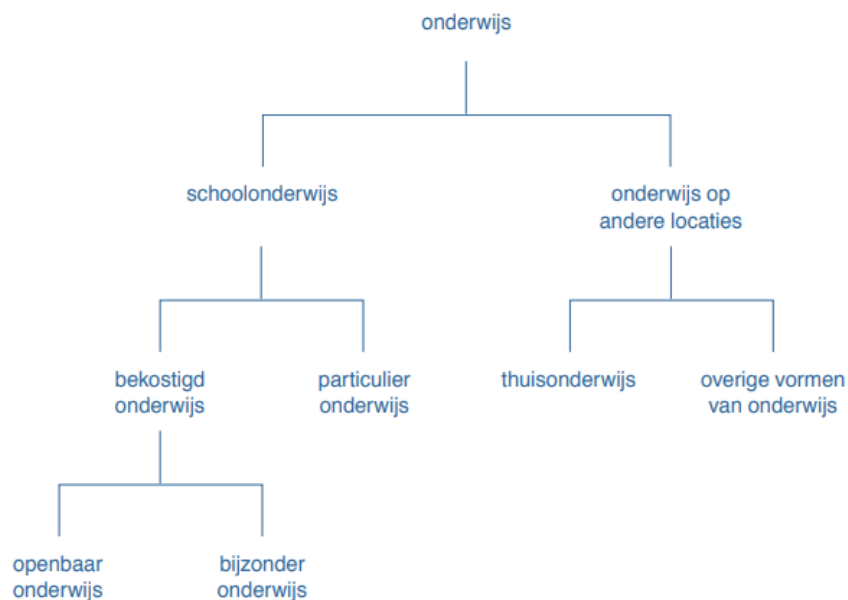
1. Het onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der regering.
2. Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezicht van de overheid en, voor wat bij de wet aangewezen vormen van onderwijs betreft, het onderzoek naar de bekwaamheid en de zedelijkheid van hen die onderwijs geven, een en ander bij de wet te regelen.
3. Het openbaar onderwijs wordt, met eerbiediging van ieders godsdienst of levensovertuiging, bij de wet geregeld.
4. In elke gemeente wordt van overheidswege voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs gegeven in een genoegzaam aantal openbare 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, al dan niet in een openbare school.
5. De eisen van deugdelijkheid, aan het geheel of ten dele uit de openbare kas te bekostigen onderwijs te stellen, worden bij de wet geregeld, met inachtneming, voor zover het bijzonder onderwijs betreft, van de vrijheid van richting.
6. Deze eisen worden voor het algemeen vormend lager onderwijs zodanig geregeld, dat de deugdelijkheid van het geheel uit de openbare kas bekostigd bijzonder onderwijs en van het openbaar onderwijs even afdoende wordt gewaarborgd. Bij die regeling wordt met name de vrijheid van het bijzonder onderwijs betreffende de keuze der leermiddelen en de aanstelling der onderwijzers geëerbiedigd.
7. Het bijzonder algemeen vormend lager onderwijs, dat aan de bij de wet te stellen voorwaarden voldoet, wordt naar dezelfde maatstaf als het openbaar onderwijs uit de openbare kas bekostigd. De wet stelt de voorwaarden vast, waarop voor het bijzonder algemeen vormend middelbaar en voorbereidend hoger onderwijs bijdragen uit de openbare kas worden verleend.
8. De regering doet jaarlijks van de staat van het onderwijs verslag aan de Staten-Generaal.

Een duaal bestel

Artikel 23 Grondwet gaat over hoe de overheid zich tot het onderwijs verhoudt en hoort te verhouden. Het huidige artikel heeft zich met name in de negentiende eeuw en begin twintigste eeuw ontwikkeld, waarbij het stapsgewijs is uitgebouwd. Het begon met de huidige leden 1 en 8: de leidende rol en de zorgplicht van de Rijksoverheid voor het (openbaar) onderwijs. Na de eerste schoolstrijd (1848) is het voor particulieren

mogelijk om onafhankelijk van de overheid eigen scholen te stichten (vrijheid van onderwijs en ontstaan van bijzonder onderwijs). Vanaf 1889 gaat de Rijksoverheid deze bijzondere scholen ook in steeds grotere mate financieren, totdat bij de Grondwetswijziging van 1917 en de invoering van de Lager-onderwijswet in 1920 volledige en gelijke bekostiging van bijzonder en openbaar onderwijs wordt gerealiseerd, onder de voorwaarde van gelijkwaardige deugdelijkheid.⁹

Nederland heeft hiermee een duaal, bekostigd onderwijsbestel. Het openbaar onderwijs is voor de Grondwet het uitgangspunt: dat onderwijs moet er zijn. Of er in de praktijk bijzonder onderwijs is, hangt af van het particulier initiatief. De vrijheid van onderwijs, zoals vastgelegd in artikel 23, tweede lid, van de Grondwet, gaat niet alleen over schoolonderwijs, alle mogelijke vormen van onderwijs vallen hieronder, zoals particulier onderwijs¹⁰, thuisonderwijs¹¹ en religieus onderwijs, maar ook autorijles of een sportles: vrijwel alle denkbare vormen van onderricht in de zin van een pedagogische relatie tussen leraar en leerling waarbij het leesproces van de laatste gestuurd en gestructureerd wordt en systematisch kennis, inzicht en vaardigheden worden overgedragen of aangeleerd.¹²



Figuur onderwijsbestel. Bron: Onderwijsraad (2019), p. 23

⁹ Mentink, D. & Vermeulen, B. (2011). *Artikel 23 Grondwet. De basis van het Nederlandse onderwijsrecht*. Den Haag, Sdu Uitgevers.

¹⁰ Een zeer klein deel van de leerlingen volgt onderwijs aan een school die niet door de overheid wordt bekostigd. Voorbeelden zijn internationale of buitenlandse scholen (B4-scholen), particuliere B3-scholen voor basis- of voortgezet onderwijs of particuliere instellingen voor mbo, volwasseneneducatie en ho.

¹¹ Thuisonderwijs is geen bij wet erkende vorm van onderwijs. Het mag alleen gegeven worden als ouders voor hun kind(eren) een vrijstelling van de leerplicht hebben ontvangen ([art. 5 LPW](#)).

¹² Onderwijsraad (2019). [Onderwijsvrijheid én overheidszorg](#). Den Haag: Onderwijsraad.

De verschillen tussen openbaar en bijzonder onderwijs zitten op een aantal zaken¹³:

- Openbaar onderwijs wordt van overheidswege gegeven. Het **beheer** van openbare scholen in het primair en voortgezet onderwijs is aan de gemeenten, waarbij de provincies een aanvullende verantwoordelijkheid hebben voor voldoende aanbod van openbaar, voortgezet onderwijs. Een school voor bijzonder onderwijs wordt vanuit particulier initiatief opgericht en in stand gehouden. Een school voor bijzonder onderwijs wordt door de eigen statuten en reglementen geregeld.
- Een openbare school kan op verschillende manieren worden **bestuurd**: door een gemeente (college van B&W, gemeentelijke commissie, of orgaan van een gemeenschappelijke regeling van meerdere gemeenten), of door een overheidsstichting (met toezicht door de gemeenteraad; dit geldt voor het overgrote deel van de openbare scholen). De private partij die een bijzondere (bekostigde) school in stand houdt dient een rechtspersoon zonder winstoogmerk te zijn, dus een vereniging of stichting.
- **Inhoudelijk** dient het openbaar onderwijs levensbeschouwelijk neutraal te zijn ("met eerbiediging van ieders godsdienst of levensbeschouwing"; lid 3). In de praktijk betekent dit dat openbare scholen vanuit de gedachte van actieve pluriformiteit lesgeven: onderwijs *over* godsdienst past, maar les *in* godsdienstige leerstellingen of vanuit een bepaalde levensovertuiging past niet. Dat is voorbehouden aan het bijzonder onderwijs, dat wordt gegeven vanuit een bepaald mens- en maatschappijbeeld.

In de praktijk is er veel variëteit tussen scholen. Zo zijn er ook algemeen bijzondere scholen die onder een privaat bestuur vallen, maar zich niet op een godsdienst of levensbeschouwing baseren, maar op een pedagogisch-didactische aanpak, zoals Jenaplan, Montessori of Dalton. Maar ook bij openbare scholen komen deze aanpakken voor. De verhouding tussen openbare en bijzondere scholen is in het basisonderwijs ongeveer 30 procent openbaar en 70 procent bijzonder.¹⁴ In het voortgezet onderwijs is de verdeling 17 procent openbare scholen en 83 procent bijzondere scholen.¹⁵

Vrijheid van onderwijs¹⁶

Aan wie komt de vrijheid van onderwijs toe? De (grond)wetgever heeft ervoor gekozen de vrijheid van onderwijs te laten verlopen via de onderwijsaanbieders, en niet direct via individuele ouders (en kinderen). Het is dus geen individueel recht op onderwijs.¹⁷ Vrijheid van onderwijs is er wel voor ouders, mits zij zich organiseren om zelf onderwijsaanbieder of schoolbestuur te worden.

Er zijn drie deelvrijheden van onderwijs:

1. De vrijheid van stichting: iedereen mag een school oprichten en hoeft daarvoor geen vergunning te krijgen van de overheid. Indien men in aanmerking wil komen voor overheidsbekostiging, dan onderzoekt de inspectie voorafgaand de te

¹³ Onderwijsraad (2019).

¹⁴ Basisonderwijs: [grafiek onderwijsinstellingen basisonderwijs naar denominatie](#); Voortgezet onderwijs: zie Onderwijsraad (2019), p. 24-25.

¹⁵ Bron: VO-raad (o.b.v. DUO data), cijfers 2024-2025.

¹⁶ Onderwijsraad (2019).

¹⁷ In het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) is een dergelijk individueel recht wel opgenomen (o.a. art. 28) en ook in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Zie verder paragraaf 3.7 in Onderwijsraad (2019).

- verwachten onderwijskwaliteit, dienen er voldoende ouderverklaringen te zijn en dienen de bestuurders en toezichthouders van onbesproken gedrag te zijn.¹⁸
2. De vrijheid van richting: de mogelijkheid om in het onderwijs uitdrukking te geven aan een fundamentele oriëntatie, die ontleend is aan een bepaalde godsdienstige overtuiging of levensbeschouwing.
 3. De vrijheid van inrichting: besturen mogen (binnen de kaders van de wet) zelf besluiten over het bestuur, de organisatie en de onderwijskundige en pedagogische visie van de school. Voor bijzondere schoolbesturen geldt daarnaast de vrijheid van het aanstellen van personeel en de keuze voor leermiddelen. Ook mogen bijzondere schoolbesturen een eigen afweging maken over de toelating van leerlingen in het kader van de capaciteit van de school. Voor zowel de aanstelling van personeel als de toelating van leerlingen zijn zij ook gebonden aan de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb).

Toelatingsbeleid bijzondere scholen

Bijzondere scholen mogen vanwege hun inrichtingsvrijheid een toelatingsbeleid voeren en bijvoorbeeld als beleid hebben dat leerlingen uit de ene wijk alleen worden toegelaten tot school A en leerlingen uit de andere wijk alleen tot school B (om afwegingen van capaciteit). Ook mogen zij een wachtlijst hanteren. Het beleid moet voor (aanstaande) ouders duidelijk zijn.

Bijzondere scholen mogen eisen dat de ouders de levensbeschouwelijke grondslag van de school respecteren (bv. door mee te doen aan bepaalde vieringen en kledingvoorschriften) of onderschrijven (dezelfde overtuiging delen en ernaar leven). Als de besturen aan de voorwaarden van de Awgb voldoen, mogen zij leerlingen weigeren vanwege hun geloof of geslacht ("voor zover deze kenmerken vanwege de aard van het onderwijs een wezenlijk, legitiem en gerechtvaardigde vereiste vormen, gezien de grondslag van de instelling"). De grondslag van de school moet in de statuten van de stichting of vereniging staan en er moet sprake zijn van een consistent toelatingsbeleid dat aan die statutaire grondslag is gerelateerd. Een bijzondere school in het po of vo mag een kind niet weigeren op grond van zijn godsdienst of levensbeschouwing als het binnen redelijke afstand van zijn woning geen openbaar onderwijs kan volgen.

Bron: Onderwijsraad, 2019, notitie [Onderwijsvrijheid én overheidszorg](#), p. 35-36).

De vrijheid van onderwijs kent ook grenzen en die worden volgens de Onderwijsraad (2021) gevormd door het kader van de democratische rechtsstaat. De uitgangspunten van de democratische rechtsstaat maken volgens de raad dat de wetgever alle scholen hoort te verplichten om aan onderwijsinhoud en -doelen te werken die vallen onder de noemer 'democratisch burgerschap'. Het is volgens de raad de opdracht voor iedere school, openbaar en bijzonder, om leerlingen te leren vanuit hun eigen idealen, waarden en normen te functioneren in een open en vrije samenleving en daaraan bij te dragen. Een school heeft daarnaast en daarenboven ruimte om eigen overtuigingen en opvattingen in het onderwijs tot uitdrukking te brengen. De ruimte om eigen overtuigingen en opvattingen in het onderwijs tot uitdrukking te brengen wordt volgens

¹⁸ [Wat zijn de voorwaarden om een nieuwe school op te richten? | Rijksoverheid.nl.](#)

de raad begrensd door het discriminatieverbod en de plicht van een school af te zien van dwang en indoctrinatie. De overheid zou de gemeenschappelijke kern en 'buitengrenzen' (normen) meer (wettelijk) kunnen afdwingen en bewaken, volgens de raad. De normstelling zelf volgens de raad is geen taak voor uitvoerende, toezichthoudende of handhavende overheidsinstanties.¹⁹

Overheidszorg voor onderwijs

De overheid heeft de verantwoordelijkheid voor de inrichting en het functioneren van het stelsel van onderwijsvoorzieningen in het algemeen vormend lager onderwijs en algemeen vormend middelbaar en voorbereidend beroepsonderwijs (tegenwoordig: het funderend of leerplichtig onderwijs). Ook mag de overheid andere onderwijsvoorzieningen bij wet regelen. Via de bekostiging garandeert de overheid ook de toegankelijkheid tot het openbaar en bijzonder onderwijs. Een school die bekostiging wil ontvangen, moet voldoen aan wettelijke regels of bekostigingsvoorwaarden. De Onderwijsinspectie houdt toezicht op deze regels en voorwaarden. Als een school zich niet aan deze regels houdt, dan kan de minister de bekostiging geheel of gedeeltelijk stopzetten.

De eisen en voorwaarden²⁰ die de overheid mag verbinden aan de bekostiging, gaan over de bekwaamheid en zedelijkheid van het personeel en de deugdelijkheid van het onderwijs. Gaandeweg zijn deze deugdelijkheidseisen verschoven van randvoorwaardelijke zaken naar kwaliteitseisen, zoals het stellen van inhoudelijke doelen voor het onderwijs. De overheid geeft hierbij een *minimale* garantie inzake de basiskwaliteit van het onderwijs.²¹ Er wordt onderscheid gemaakt tussen algemene deugdelijkheidseisen (eisen voor zowel het bekostigd als het niet-bekostigd onderwijs) en speciale deugdelijkheidseisen (regels voor het openbaar bekostigd onderwijs en bekostigingsvoorwaarden voor het bijzonder onderwijs).²² Scholen zijn wettelijk verplicht om aandacht te besteden aan zaken die de overheid voorschrijft, de Inspectie ziet hierop toe. Elke paar jaar is er wel een actualisatie van de deugdelijkheidseisen. De laatste actualisatie was in 2020 ([35012](#)) en in de planningsbrief voor 2025 heeft de minister een nieuw wetstraject aangekondigd.²³

Initiatiefwetsvoorstellen

Op dit moment zijn er twee initiatiefwetsvoorstellen aanhangig die voorstellen doen tot wijziging van artikel 23 Grondwet:

- In het initiatiefwetsvoorstel Regeling toelatingsrecht onderwijs van de leden Ypma, Jasper van Dijk, Klaver en Van Meenen ([30417](#)) wordt geregeld dat scholen verplicht worden om iedere leerling toe te laten van wie de ouders de grondslag

¹⁹ Onderwijsraad (2021). *Grenzen stellen, ruimte laten. Artikel 23 Grondwet in het licht van de democratische rechtsstaat*. Den Haag: Onderwijsraad.

²⁰ N.B.: Er wordt onderscheid gemaakt tussen het openbaar en het bijzonder onderwijs: de voorschriften voor het openbaar onderwijs zijn regels (het openbaar onderwijs is 'van de overheid' en daarom onderworpen aan wettelijke regels) en die voor het bijzonder onderwijs zijn bekostigingsvoorwaarden (verplichtingen die worden gesteld bij de subsidie door de overheid) (Zoontjes, P.J.J. (2019). *Onderwijsrecht. Eenheid in verscheidenheid*. Amsterdam, Boom juridisch; p. 234) ([2019D33556](#)).

²¹ Onderwijsraad (2012). *Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief*. Den Haag: Onderwijsraad; p. 57.

²² Boer, J.A. de (2021). *De vaststelling en handhaving van deugdelijkheidseisen in het onderwijs*. Amsterdam, Boom juridisch; p. 291 e.v.

²³ In dit voorstel wordt de wet verduidelijkt op het gebied van het stelsel van kwaliteitszorg en ononderbroken ontwikkeling. Onder het stelsel van kwaliteitszorg hoort o.a. een kwaliteitscultuur en evidence-informed werken.

van de school respecteren (acceptatieplicht). Status: het initiatiefwetsvoorstel is sinds 2010 in afwachting van de nota naar aanleiding van het verslag.

- Initiatiefwetsvoorstel van het lid De Hoop om een aantal bepalingen ten behoeve van gelijke kansen in het onderwijs tot te voegen aan artikel 23 in de Grondwet (35924). Status: sinds 2021 in afwachting van het nader rapport. Voortouw: commissie BiZa.

4.4 Organisatie van beleid en uitvoering

De minister van OCW heeft op grond van de onderwijswetgeving en daarop berustende regelingen bepaalde bevoegdheden ten aanzien van het onderwijsbestel. Voorbeelden zijn de bekostiging van onderwijsinstellingen, het toezicht op onderwijsinstellingen en het treffen van maatregelen of sancties jegens onderwijsinstellingen.²⁴ Ook kan de minister het bevoegd gezag van een onderwijsinstelling in het po of vo, of de raad van toezicht in het mbo en ho een aanwijzing geven (bij financieel of bestuurlijk wanbeheer of ernstige nalatigheid in het onderwijskwaliteitsbeleid).²⁵

De uitvoering van de bekostiging van het onderwijs wordt gedaan door de [Dienst Uitvoering Onderwijs](#) (zie verder hoofdstuk 30.2). Voor de uitvoering van de subsidies aan het onderwijs is de Dienst Uitvoering Subsidies Instellingen ([DUS-i](#), onderdeel van het ministerie van VWS) aangewezen. Het toezicht op het onderwijs is belegd bij de Inspectie van het Onderwijs (zie paragraaf 4.5).

Voor de uitvoering van het onderwijsbeleid hebben de volgende organisaties een aantal inhoudelijke, wettelijke taken:

- Het [College voor Toetsen en Examens](#) (CvTE) is een zelfstandig bestuursorgaan en verantwoordelijk voor de centrale examens in het voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs en de examens ter afsluiting van het vavo en Nederlands als tweede taal (NT2) onderwijs. Ook is het CvTE verantwoordelijk voor het bewaken van de kwaliteit van de doorstroomtoetsen en leerlingvolgsystemen in het primair onderwijs.²⁶
- De [Stichting Leerplanontwikkeling](#) (SLO) ontwikkelt en onderhoudt landelijke leerplankaders voor het funderend onderwijs, ondersteunt en adviseert de minister van OCW bij de leerplanontwikkeling en voert daartoe onderzoek of aanvullende taken uit.²⁷
- [Stichting Cito](#) ontwikkelt een overheidsdoorstroomtoets voor het primair onderwijs, adviseert het CvTE over de onderwijskundige en psychometrische kwaliteit van (doorstroom)toetsen, ontwikkelt centrale examens voor het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs en voert daartoe onderzoek of aanvullende activiteiten uit.²⁸
- [Stichting Nuffic](#) is het kennis- en expertisecentrum op het gebied van internationalisering van het onderwijs. Nuffic adviseert onder andere over de

²⁴ Voor het funderend onderwijs heeft de commissiestaf [een overzicht](#) gemaakt van het sanctie-instrumentarium van de minister.

²⁵ Zoontjes, P.P.J. (2019), p. 535.

²⁶ Zie ook de Wet College voor Toetsen en Examens, [art. 2](#).

²⁷ Zie ook de Wet Subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten 2013 (SLOA), [art. 2](#).

²⁸ Zie ook de Wet SLOA, [art. 3](#).

waarde en authenticiteit van een in een ander land dan Nederland behaald diploma of opleidingsdocument en adviseert de minister over de vergelijkbaarheid van opleidingen buiten Nederland of buiten het eigen openbaar lichaam met het oog op toekenning van studiefinanciering.²⁹

De [Onderwijsraad](#) is een wettelijk adviescollege en bestaat sinds 1919.³⁰ De Onderwijsraad heeft vier taken:

1. De regering en beide kamers der Staten-Generaal (gevraagd of uit eigen beweging) adviseren over hoofdlijnen van het beleid en wetgeving op het terrein van onderwijs in Nederland.
2. De minister van OCW desgevraagd adviseren over de toepassing van wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen op het terrein van het onderwijs.
3. Het adviseren van gemeenteraden en colleges van burgemeester en wethouders over aangelegenheden die het gemeentelijk onderwijsbeleid betreffen.
4. Het adviseren van eilandsraden en bestuurscolleges van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba over aangelegenheden die het onderwijsbeleid van die openbare lichamen betreffen.

Jaarlijks wordt de commissie OCW door de Onderwijsraad uitgenodigd om mee te denken over het [werkprogramma](#), dat ieder jaar rond Prinsjesdag verschijnt. Op verzoek van de commissie werkt de Onderwijsraad aan adviezen over [evidence in onderwijs en praktijk](#) (Q4 2025), over [toetsing in een vernieuwd curriculum](#) (Q2 2026) en over het [gespecialiseerd onderwijs](#) (2027).

4.5 Onderwijstoezicht

Toezicht door de Onderwijsinspectie

Het toezicht op het onderwijs is wettelijk opgedragen aan de Inspectie voor het Onderwijs. De inspectie maakt onderdeel uit van het departement. De minister is organisatorisch en politiek verantwoordelijk voor de inspectie. Echter is er een zekere afstand tussen minister en inspectie gecreëerd in de [Wet op het Onderwijstoezicht](#) (WOT). Zo stuurt de inspecteur-generaal de inspectie, inspecteurs en het toezicht aan ([art. 2 lid 1](#) WOT). Ook kan de minister de inspectie-ambtenaren niet willekeurig instructies geven, dit gebeurt via een bepaalde vorm en procedure. Verder geeft de minister geen aanwijzingen met betrekking van de in de rapportages neergelegde oordelen van de inspectie over de ontwikkeling, in het bijzonder van de kwaliteit, van het onderwijs ([art. 8 lid 3](#) WOT).³¹ Met andere woorden: de inspectie oordeelt onafhankelijk.

De inspectie heeft diverse toezichttaken:

- **Kwaliteitstoezicht op onderwijsinstellingen:** het beoordelen en bevorderen van de kwaliteit van het onderwijs, waaronder de kwaliteit van het onderwijspersoneel.

²⁹ Zie ook de Wet SLOA, [art. 3a](#).

³⁰ Zie ook de [Wet op de Onderwijsraad](#).

³¹ Zoontjes, P.P.J. (2019), p. 277-278.

- **Nalevingstoezicht:** het beoordelen en bevorderen van de naleving van de bij of krachtens een onderwijswet gegeven voorschriften
- **Financieel toezicht:** het beoordelen van de rechtmatige verkrijging en besteding en het rechtmatige beheer van de bekostiging.
- **Kwaliteitstoezicht op andere instellingen:** samenwerkingsverbanden passend onderwijs, kinderopvangcentra, instellingen van vroeg- en voorschoolse educatie (vve), Nederlands onderwijs in het buitenland, Europese scholen, Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB), het accreditatiestelsel hoger onderwijs.
- **Stelseltoezicht:** het rapporteren over de ontwikkeling van het onderwijs en over de uitoefening van de taken door de instellingen als bedoeld in art. 23 lid 8 Grondwet.³²

Ontwikkeling van het toezicht: naar meer risicogericht en bestuursgericht toezicht

Het onderwijstoezicht in algemene zin heeft door de jaren heen behoorlijk wat ontwikkelingen doorgemaakt, mede als gevolg van politieke en bestuurlijke ontwikkelingen vanaf de jaren '90 van de vorige eeuw. Relevant waren bijvoorbeeld discussies over de openheid en transparantie van het inspectieonderzoek (ook rijksbreed), de onafhankelijkheid van de inspectie ten opzichte van de minister (wel of geen zbo), de omslag in het onderwijs naar meer autonomie voor scholen en besturen en de daarmee gepaard gaande wens om inzicht in de besteding in de publieke middelen en de aloude verhouding van toezicht tot de vrijheid van onderwijs.³³

De manier waarop toezicht werd gehouden, veranderde met de invoering van de [Wet op het onderwijstoezicht](#) in 2002. Toen verschoof het toezicht van de inspectie van het stelsel naar de afzonderlijke scholen. Dat betekende niet dat de inspectie voor die tijd niet op individuele scholen kwam, juist wel, maar de inspectie kon op basis van de manier van toezichthouden geen totaal kwaliteitsoordeel vellen over het onderwijs op een individuele school. In de WOT werd bepaald dat de inspectie jaarlijks het onderwijs aan elke instelling diende te onderzoeken en naar aanleiding van dat onderzoek een oordeel geeft over de kwaliteit van het onderwijs.

In 2012 werd het risicogericht toezicht ingevoerd. Hierbij werd de WOT aangepast aan een praktijk die al enkele jaren gaande was, waarbij de inspectie niet meer jaarlijks scholen bezocht, maar het (intensieve) toezicht concentreerde op scholen die het minder goed deden ([32193-3](#)). Op basis van een risicoanalyse van verantwoordingsdocumenten over de leerresultaten, voortgang in de ontwikkeling van leerlingen en het gevoerde personeelsbeleid bepaalt de inspectie de kwaliteit, waarna bij een (vermoeden tot) tekortschieten een nader onderzoek werd ingesteld. Daarbij worden dan ook andere kwaliteitsaspecten onderzocht.³⁴ In de praktijk, en op verzoek

³² Zoontjes, P.P.J. (2019), p. 279. Zie verder [art. 3 WOT](#).

³³ Zie bijvoorbeeld Mertens, F. (2023). *De minister en de inspecteur-generaal. Fragmenten uit de geschiedenis van het onderwijstoezicht*. En Smeets, G. & Verkroost, J. (2011). *Selectief en slagvaardig. Werken met de WOT (2000-2010)*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

³⁴ Het gaat hier om a. het leerstofaanbod, b. de leertijd, c. het pedagogisch klimaat, d. het schoolklimaat, e. de effectiviteit van het didactisch handelen van het onderwijspersoneel, f. de leerlingenzorg, g. de inhoud, het niveau en de uitvoering van de toetsen, tests, opdrachten of examens, h. voor wat betreft de kwaliteit van het onderwijspersoneel: 1°. de eisen van bevoegdheid en bekwaamheid, 2°. het personeelsbeleid, voor zover het betreft de duurzame borging van de kwaliteit van het onderwijspersoneel (Stb. 2012-118, p. 4).

van de Kamer, zou de inspectie de scholen nog wel iedere vier jaar bezoeken.³⁵ Begin 2025 was de frequentie van de schoolbezoeken in het funderend onderwijs onderwerp van een [hoorzitting](#) tussen de commissie OCW en de inspecteur-generaal.

In 2017 werd het initiatiefvoorstel met betrekking tot een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht van kracht.³⁶ Met dat wetsvoorstel werd het toezicht op de kwaliteit van het onderwijs door de inspectie aangescherpt: dit (controlerend) toezicht zou voortaan alleen betrekking hebben op de naleving van de deugdelijkheidseisen. Het bevorderen van de kwaliteit van het onderwijs (stimulerend toezicht) bleef eveneens een taak van de Inspectie, maar de aspecten van kwaliteit zoals eerder geformuleerd in de WOT, verdwenen uit de wet.

Parallel aan deze ontwikkeling was ook de overgang bij de inspectie naar het 'vernieuwd toezicht' (pilotfase 2014-2016, invoering in 2017). Bij dit toezicht kwam de focus meer te liggen op de besturen in plaats van op de scholen en kreeg ook het stimulerend toezicht weer meer aandacht. Uitgangspunt van dit toezicht is de eindverantwoordelijkheid van het bevoegd gezag (het schoolbestuur) voor de onderwijskwaliteit, kwaliteitszorg en het financieel beheer op scholen. De aanname is dat toezicht op besturen en het aanspreken van het bestuur (bevoegd gezag) op de kwaliteit van haar scholen, het bestuur zal stimuleren om de onderwijskwaliteit binnen haar school of scholen te verbeteren.³⁷

Jaarlijkse documenten

De commissie OCW ontvangt jaarlijks de volgende documenten over het toezicht door de onderwijsinspectie:

- Jaarwerkplan (art. 7 WOT). De inspectie stelt jaarlijks een jaarwerkplan vast, dat goedgekeurd wordt door de minister. De goedkeuring wordt niet eerder verleend dan 4 weken nadat het ontwerp van het jaarwerkplan aan de Staten-Generaal is overgelegd. Er is geen goedkeuring van de Kamer vereist.
- Onderzoekskaders (art. 13 WOT). In de onderzoekskaders wordt de werkwijze voor het onderzoek door de inspectie in de diverse sectoren vastgelegd. Deze kaders worden op voordracht van de inspectie door de minister vastgelegd. Voorafgaand aan de voordracht voert de inspectie overleg met vertegenwoordigers van het onderwijsveld en andere betrokkenen. Van dit overleg wordt een verslag gemaakt, dat door de minister (samen met de onderzoekskaders) ter informatie aan de Staten-Generaal wordt gezonden. Eens per vier jaar worden de onderzoekskaders herzien, jaarlijks vinden kleinere actualisaties plaats.
- Staat van het Onderwijs. "De regering doet jaarlijks van de staat van het onderwijs verslag aan de Staten-Generaal." (art. 23, lid 8 Grondwet). Medio april publiceert de inspectie de Staat van het Onderwijs, die door de minister voorzien van een beleidsreactie aan de Kamer wordt aangeboden ([36600-VIII-171](#)). De commissie OCW voert doorgaans een gesprek met de inspecteur-generaal over de

³⁵ [32193-3](#), p. 5.

³⁶ Stb. [2016-179](#).

³⁷ Inspectie van het Onderwijs (2016). [Naar vernieuwd toezicht. Afsluitende rapportage pilots en raadplegingen stimulerend en gedifferentieerd toezicht](#). En Honingh, M., Ehren, M., Montfort, C., Blom, R., Genugten, M. van, Gooyert, V. de (2020). [Effectstudie van het vernieuwde onderwijstoezicht](#). Nijmegen: Radboud University.

Staat van het Onderwijs. Ook wordt de Staat van het Onderwijs betrokken bij het Wetgevingsoverleg over het Jaarverslag en de slotwet OCW (mei/juni).

4.6 Lopende Europese dossiers

De EU heeft op onderwijs geen formele harmonisatiebevoegdheid, wel speelt ze een ondersteunende en coördinerende rol. Lidstaten blijven primair verantwoordelijk voor de inhoud van onderwijs en de organisatie van het onderwijsbestel. De EU vult het nationale beleid aan met beleidssamenwerking, niet-bindende aanbevelingen en financieringsprogramma's. Ook speelt de EU een ondersteunende rol in het faciliteren van onderwijsmobiliteit. In deze paragraaf worden relevante en actuele Europese initiatieven uiteengezet.

Erasmus+

De Europese Commissie heeft in juli 2025 in het kader van de [Meerjarenbegroting 2028-2034](#) een [voorstel](#) gedaan voor het programma Erasmus+ voor die periode. Erasmus+ moet bijdragen aan de leermobiliteit van onderwijs, opleiding en onderwijspersoneel, participatie van jongeren en sportmobiliteit. Daarnaast wordt in het voorstel het Europees Solidariteitskorps geïntegreerd.

De Europese Commissie stelt voor om ongeveer € 40,8 miljard beschikbaar te stellen. Voor het huidige programma, Erasmus+ 2021-2027, is ongeveer € 26,2 miljard beschikbaar. Verder legt de Europese Commissie in het nieuwe voorstel voor Erasmus+ de focus meer op vaardigheden en leven lang ontwikkelen. Het kabinet deelt in een BNC-fiche haar beoordeling van het voorstel ([22112-4158](#)). Commissie OCW voerde op 24 september 2025 een [schriftelijk overleg](#) over het BNC-fiche. De onderhandelingen tussen de Europese instellingen kunnen tot 2027 lopen. Commissie OCW kan tijdens schriftelijk overleggen over OJCS-raden overleg voeren met de minister over de voortgang van de onderhandelingen.

Vaardigheidsunie

In maart 2025 presenteerde de Europese Commissie een [mededeling](#) over de Vaardigheidsunie (Union of Skills). Het voorstel voor de Vaardigheidsunie stelt een nieuwe aanpak voor onderwijs-, opleiding- en werkgelegenheidsbeleid voor rond een gemeenschappelijke visie op het concurrentievermogen van de EU.

De Europese Unie zet in de aanpak in op vier actielijnen: (1) een solide basis opbouwen via onderwijs en opleiding, (2) regelmatig bij- en omscholen als de nieuwe vorm, (3) het vrije verkeer van geschoolde mensen bevorderen en (4) van de EU een magneet voor talent maken.

Onderdeel van de Vaardigheidsunie is het [voorstel](#) voor een Strategisch plan voor STEM-onderwijs (wetenschap, technologie, techniek en wiskunde). Het plan zet in op maatregelen om STEM-onderwijs te bevorderen. Daarnaast moet het studenten, met name meisjes en vrouwen, stimuleren om te kiezen voor het STEM-onderwijs en -carrières.

Europese Onderwijsruimte

In september 2020 presenteerde de Europese Commissie een [mededeling](#) over de Europese Onderwijsruimte. De Onderwijsruimte is een strategische visie van de Europese Commissie en de lidstaten voor de toekomst van de onderwijs- en opleidingsstelsels van de Europese lidstaten. Het doel is om de toegang tot kwalitatief onderwijs en opleiding te verbeteren. Daarnaast moet het voor leerlingen en studenten makkelijker worden om vrij te bewegen tussen de nationale onderwijssystemen in de verschillende lidstaten en moet het bijdragen aan de cultuur van leven lang leren.

De Europese Commissie heeft in de afgelopen periode in het kader van de Onderwijsruimte het initiatief voor de ontwikkeling van een Europese gezamenlijke graad of label gepresenteerd.

De Europese Commissie publiceerde in 2024 de [mededeling](#) voor een Gemeenschappelijke Europese Graad. De graad moet bijdragen aan gezamenlijke opleidingen van meerdere universiteiten in verschillende lidstaten. Studenten zouden hierdoor één gezamenlijk diploma of label kunnen ontvangen voor een dergelijke opleiding. De Kamer ontving in maart 2024 een [BNC-fiche](#) met de beoordeling van het kabinet. De Kamer ontving in maart 2024 een BNC-fiche met de beoordeling van het kabinet ([22112-3928](#)).

In het voorstel worden twee scenario's geschetst: (1) het uitwerken van een gezamenlijke graad waar studenten één diploma krijgen voor hun opleiding of (2) een gezamenlijk label, een aanvullend label bij nationale diploma's. Het label kan eventueel een voorloper zijn op de ontwikkeling van de gezamenlijke graad. Tegelijkertijd verkennen de Commissie en de Raad een juridische status voor allianties van universiteiten. Dit moet ertoe leiden dat deze universiteiten makkelijker middelen kunnen delen, curricula kunnen beheren en kwaliteitsnormen kunnen hanteren.

De lidstaten hebben in mei 2025 een [aanbeveling](#) en een [resolutie](#) aangenomen voor een gezamenlijk label. Hierin wordt een plan uiteengezet om de haalbaarheid van een Europese graad te onderzoeken. In de eerste fase (2025-2026) willen de lidstaten samen met de Europese Commissie werken aan de uitrol van een gezamenlijk label. In de derde, en laatste fase, in 2029, zal de Raad op basis van evaluatie beslissen over een eventueel vervolg.

Aangekondigde Europese initiatieven

De Europese Commissie kondigt in haar [politieke beleidslijnen](#) voor 2024-2029 een aantal nieuwe initiatieven op het terrein van onderwijs aan. De Europese Commissie is onder andere voornemens om de alliantie van Europese universiteiten te versterken. Ook werkt de Europese Commissie in het kader van de Vaardigheidsunie aan een nieuwe Europese strategie voor beroepsonderwijs, de Strategie voor Vocational Education and training (VET) 2026-2030.

5 Funderend onderwijs: stelsel

5.1 Introductie

Onderwijssoorten

Het funderend onderwijs is een (beleidsmatige) aanduiding voor het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en het speciaal onderwijs. Het speciaal onderwijs wordt geregeld in een aparte sectorwet, de Wet op de Expertisecentra (WEC), maar valt begrotingstechnisch onder artikel 1 Primair onderwijs (zie ook paragraaf 4.2).

Onder het **primair onderwijs** vallen de volgende schoolsoorten:

- het basisonderwijs, ook wel aangeduid als 'regulier' basisonderwijs. In 2024 waren er 1.353.489 leerlingen, verdeeld over ruim 6000 scholen.
- het speciaal basisonderwijs (sbao). Het speciaal basisonderwijs heeft hetzelfde curriculum en kerndoelen als het reguliere basisonderwijs en is gespecialiseerd in het omgaan met kinderen met gedragsproblemen of een beperking. De leerlingen zitten in kleinere groepen. Het onderwijs is gericht op doorstroming naar het reguliere (voortgezet) onderwijs. In 2024 waren er 33.212 leerlingen (2,3 procent van het totaal aantal leerlingen), verdeeld over 258 scholen.

Het **voortgezet onderwijs** heeft 642 scholen en is verdeeld in de volgende onderwijstypen:

- Het **praktijkonderwijs (pro)**. Hier leert een leerling vooral praktische vaardigheden. Alle leerlingen volgen een eigen ontwikkelplan. Er is aandacht voor theoretisch onderwijs (individueel), beroepspraktijkvorming, redzaamheidstraining, persoonlijkheidsvorming en arbeidsvaardigheidstraining. De meeste leerlingen zitten 5 jaar op een school voor praktijkonderwijs. Naast een getuigschrift en/of schooldiploma kunnen ze ook diploma's halen van brancheopleidingen. Daarna stromen leerlingen door naar de mbo-entree opleiding, (beschut) werk of dagbesteding.
- Het **voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo)**.³⁸ Het vmbo bereidt leerlingen voor op een vervolgopleiding in het mbo of havo. Het vmbo heeft vanaf het derde leerjaar vier leerwegen:
 - vmbo-basis beroepsgerichte leerweg (vmbo-bb): Leerlingen volgen avo-vakken en beroepsgerichte vakken. Ongeveer de helft van de schoolweek (zo'n 12 uur) bestaat uit beroepsgericht onderwijs.
 - vmbo-kaderberoepsgerichte leerweg (vmbo-kb): Leerlingen volgen avo-vakken en beroepsgerichte vakken. Ongeveer de helft van de schoolweek (zo'n 12 uur) bestaat uit beroepsgericht onderwijs.
 - vmbo-theoretische leerweg (vmbo-tl): Leerlingen volgen over het algemeen alleen algemeen vormende (avo-) vakken.
 - vmbo gemengde leerweg (vmbo-gl): Leerlingen volgen over het algemeen 1 avo-vak minder dan op het vmbo-tl. In plaats daarvan krijgen ze 4 uur

³⁸ In de WVO 2020 wordt het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo) niet als aparte schoolsoort onderscheiden, alleen het 'oude' voorbereidend beroepsonderwijs (vbo) en het middelbaar algemeen vormend onderwijs (mavo). In art. 2.22 wordt het vmbo benoemd als "het onderwijs aan scholen voor mavo en aan scholen voor vbo heeft met ingang van het derde leerjaar een periode van vmbo.

beroepsgericht onderwijs. De avo-vakken zijn van hetzelfde niveau als in de theoretische leerweg.

- Het **hoger algemeen vormend onderwijs (havo)** bereidt voor op het hoger beroepsonderwijs.
- Het **voorbereidend wetenschappelijk onderwijs (vwo)** bereidt voor op het wetenschappelijk onderwijs. Het gymnasium is een vorm van het vwo en omvat naast de standaard vwo-vakken ook de klassieke talen Latijn en Grieks en Klassieke Culturele Vorming.

Leerlingen in het vmbo kiezen uiterlijk aan het eind van het tweede leerjaar voor een profiel. In de basisberoepsgerichte, de kaderberoepsgerichte en de gemengde leerweg zijn er tien profielen: 1) bouwen, wonen en interieur; 2) produceren, installeren en energie; 3) mobiliteit en transport; 4) media, vormgeving en ICT; 5) maritiem en techniek; 6) zorg en welzijn; 7) economie en ondernemen; 8) horeca, bakkerij en recreatie; 9) groen; 10) dienstverlening en producten. In de theoretische leerweg zijn er vier profielen: 1) techniek; 2) zorg en welzijn; 3) economie; 4) landbouw (groen).

In de bovenbouw van het havo (leerjaar 4-5) en vwo (leerjaar 4-6) volgen leerlingen een van de volgende vier profielen: 1) natuur en techniek; 2) natuur en gezondheid; 3) economie en maatschappij; 4) cultuur en maatschappij.

Aantal leerlingen per schoolsoort/leerweg via ocwincijfers.nl

2024	
pro (alle leerjaren)	29.585
Onderbouw (vmbo-havo-vwo)	395.189
vmbo-bb (vanaf leerjaar 3)	31.384
vmbo-kb (vanaf leerjaar 3)	54.319
vmbo-tl (vanaf leerjaar 3)	78.002
vmbo-gl (vanaf leerjaar 3)	27.420
havo (vanaf leerjaar 3)	153.966
vwo (vanaf leerjaar 3)	159.824

Voor nieuwkomers tussen de 12 en 18 jaar die nog weinig of geen Nederlands spreken, is er de Internationale Schakelklas (ISK). Ruim 23.000 leerlingen gaan hier naartoe. Het doel van dit onderwijs is om leerlingen kennis te laten maken met het Nederlandse onderwijs en de taal te leren. Daarna kunnen deze leerlingen instromen in het voortgezet (speciaal) onderwijs.

Het **speciaal onderwijs** bestaat uit:

- het speciaal onderwijs (so). Naar het speciaal onderwijs (basisonderwijs) gaan leerlingen die veel extra ondersteuning hebben. Binnen het speciaal onderwijs wordt verder onderscheid gemaakt. Zo zijn er scholen voor leerlingen met een visuele beperking (cluster 1); scholen voor dove en slechthorende leerlingen, of leerlingen met een taalontwikkelingsstoornis (tos) (cluster 2); scholen voor lichamelijke en/of verstandelijke beperkte leerlingen en langdurig zieken

- (somatisch) (cluster 3); en tot slot scholen voor leerlingen met psychische stoornissen en gedragsproblemen (cluster 4).
- het voortgezet speciaal onderwijs (vso) bestaat uit dezelfde clusters als het speciaal onderwijs. Leerlingen kunnen op het vso blijven tot en met het schooljaar waarin ze 20 jaar worden. De inspectie moet voor een langere schoolduur toestemming geven. Er zijn drie uitstroomprofielen in het vso: vervolgonderwijs (vmbo, havo, vwo), arbeidsmarktgericht en dagbesteding.

Aantal leerlingen per cluster via ocwincijfers.nl

2024	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Totaal
so	293	6.190	17.100	11.518	35.101 (2,5%)
vso	307	1.466	16.506	21.382	39.661 (4,1%)

In het (voortgezet) speciaal onderwijs moeten scholen voor hun leerlingen een ontwikkelingsperspectief (OPP) vaststellen, samen met de ouders. In dit plan staat in het so de verwachte uitstroombestemming (type voortgezet onderwijs of uitstroomprofiel vso) en in het vso de verwachte uitstroombestemming. Het OPP wordt jaarlijks door de school en de ouders geëvalueerd en zo nodig bijgesteld.

Bekostiging en verantwoording

De Rijksoverheid bekostigt de bevoegde gezagen (schoolbesturen) op basis van de volgende (basis)onderdelen: een bedrag per school/vestiging enerzijds en een bedrag per leerling * het aantal leerlingen anderzijds.

Boven op de basisbekostiging kunnen scholen in specifieke situaties extra bekostiging, aanvullende bekostiging en ondersteuningsbekostiging ontvangen. De ondersteuningsbekostiging krijgen zij via de samenwerkingsverbanden passend onderwijs (zie ook paragraaf 8.1). Voor het po en vo zijn er verschillende onderdelen van extra en aanvullende bekostiging:

Primair onderwijs	Voortgezet onderwijs
<i>Extra bekostiging</i>	
Kleine scholentoeslag	
Internationaal georiënteerd basisonderwijs	
Groeibekostiging (gedurende het jaar instromende leerlingen, bv. kleuters)	
Onderwijsachterstanden (CBS-indicator , CUMI ³⁹)	
Nederlands onderwijs aan anderstaligen	
Schoolbaden en liften	

³⁹ Scholen voor speciaal basisonderwijs (sbo) en (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so) kunnen om onderwijsachterstanden te bestrijden extra personele bekostiging ontvangen voor leerlingen die tot een culturele minderheid behoren, de zogenaamde CUMI-leerlingen.

<i>Aanvullende bekostiging</i>	<i>Aanvullende bekostiging</i>
Schipperskinderen	Nieuwkomers
Roma en Sinti	Geïsoleerde vestigingen
Blijf van mijn lijf	Onderwijskansen (CBS-indicator)
Nieuwkomers	Werkdrukmiddelen
Procesopvang- of gezinslocatie	Arbeidsmarkttoelage (CBS-indicator)
Gesloten justitiële jeugdinrichting/gesloten jeugdzorg	Vo-scholen in uitzonderlijke omstandigheden (brede vestigingen en uitzonderingsscholen)
Ernstig meervoudige beperking	Strategisch personeelsbeleid
Professionalisering	Funciemix
Arbeidsmarkttoelage (CBS-indicator & CUMI)	Nieuwe scholen en samenvoeging vo

De bekostiging wordt gebaseerd op de teldatum van leerlingen in het voorafgaande jaar (po: 1 februari; vo: 1 oktober). Tegen het einde van het voorafgaande jaar worden besturen geïnformeerd over de voorlopige prijzen. Gedurende het jaar (na voorjaarsbesluitvorming) worden de definitieve prijzen bekend en daarmee ook de definitieve beschikkingen aan schoolbesturen.

Naast de bekostiging zijn er ook nog subsidieregelingen voor scholen (bijna veertig verschillende regelingen), komt er financiering vanuit gemeenten (bijvoorbeeld de specifieke uitkering Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid (GOAB)), vanuit andere departementen (bv. financiële educatie vanuit SZW) en andere organisaties (bv. het Jeugdeducatiefonds).

De bekostiging is een lumpsum voor schoolbesturen met beleidsmatige vrijheid, die uiteraard moet worden uitgegeven binnen de kaders van de sectorwetten. De verantwoording erover is op hoofdlijnen: besturen leveren hun jaarverslag in bij DUO, de instellingsaccountant controleert op hoofdlijnen of voldaan is aan de bestedingsvoorwaarden en de Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de financiële rechtmatigheid.

De besteding van middelen is niet te volgen tot in de klas. Ook op het niveau van individuele scholen in het funderend onderwijs is geen inzicht in de besteding van de middelen. Dit komt omdat de verantwoording op bestuursniveau wordt afgelegd. Dit geldt ook voor instrumenten waarbij de scholen rechtstreeks middelen ontvangen, zoals de werkdrukmiddelen.

Meer verdiepende informatie over de bekostiging en verantwoording is hier te vinden: [ambtelijke briefing over de bekostiging in het po, vo](#) (zie ook [presentatie](#)) en [analyse besteding van de onderwijsmiddelen](#) (po, vo, mbo).

Sturing

Sturing in het funderend onderwijs gaat over de verhouding tussen de overheid en de schoolbesturen. Vraagstukken hierover komen doorgaans voort uit wat in artikel 23 Grondwet is bepaald: de zorg van de overheid voor het onderwijs én de vrijheid van onderwijs en de balans tussen die twee (zie verder paragraaf 4.3).

Sturingsinstrumenten van de overheid zijn in dit verband wetgeving (met name deugdelijkheidseisen), bekostiging (lumpsum, subsidies) en toezicht (door de Onderwijsinspectie). Schoolbesturen hebben de autonomie om op lokaal (en soms regionaal) niveau te bepalen hoe zij het onderwijs aanpakken en organiseren.

Onderwijshuisvesting

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. Via het gemeentefonds krijgen zij hiervoor niet-geormerkte middelen. Schoolbesturen daarentegen zijn verantwoordelijk voor het realiseren en in stand houden van de gebouwen, voor het binnen- en buitenonderhoud en voor noodzakelijke aanpassingen. Gemeenten hebben de mogelijkheid om alle middelen en verantwoordelijkheden voor huisvesting te delegeren aan de schoolbesturen; men noemt dat volledige doordecentralisering. Als gemeenten en schoolbesturen afspraken maken over specifieke verantwoordelijkheden en daarbij behorende periodieke vergoedingen, is er sprake van gedeeltelijke doordecentralisering.

5.2 Beleidsontwikkelingen

Sturing

In 2023 is een Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) uitgevoerd naar sturing in het funderend onderwijs ([2023D16587](#)). Aanleiding voor dit onderzoek waren de zorgen over de kwaliteit van het onderwijs, zoals dalende leerlingprestaties, en de groeiende kansenongelijkheid tussen leerlingen. Daarnaast waren er veel zorgen en onduidelijkheden over de diverse manieren waarop de overheid daarop stuurt gegeven de autonomie van schoolbesturen. In 2024 stuurde de staatssecretaris haar reactie op het IBO ([31293-727](#)). Ter voorbereiding op het [commissiedebat Sturing in het funderend onderwijs](#) van 12 februari 2025, waarin onder andere deze brief zou worden besproken, organiseerde de commissie een [rondetafelgesprek](#).⁴⁰ De staatssecretaris refereerde in dit commissiedebat en in andere commissiedebatten en brieven regelmatig naar het Herstelplan funderend onderwijs ([31293-762](#)) waarin onder andere het sturingsvraagstuk, maar ook vele andere onderwerpen aan bod zouden komen. Het Herstelplan is echter nog niet ingediend, onder meer omdat de sectorpartners zich terugtrokken uit het Herstelplan na de aankondiging van enkele bezuinigen in de Voorjaarsnota ([36725-VIII-3](#)) en vanwege de val van het kabinet. Het is op het moment van schrijven nog onbekend wanneer het Herstelplan naar de Kamer wordt gestuurd.

⁴⁰ Zie ook de reader ([2025D00460](#)) ter voorbereiding op dit rondetafelgesprek.

Tot slot was in de Kennisagenda van de commissie aandacht voor onderwerpen die met sturing te maken hebben, zoals het [toezicht op de basisvaardigheden](#) en het thema [financiering van het onderwijs](#) (zie paragraaf 3.1). Binnen dat laatst genoemde thema heeft de commissie een onderzoek laten uitvoeren naar een norm voor overhead in het funderend onderwijs. De verwachting is dat op de eerstvolgende procedurevergadering van de commissie in nieuwe samenstelling dit onderzoek aan de leden voorgelegd wordt.

Onderwijshuisvesting

Al jaren wordt er gesproken over de problemen die spelen in de onderwijshuisvesting: de voorraad van schoolgebouwen in Nederland is verouderd, een deel van de schoolgebouwen voldoet niet aan de wettelijke eisen en de gedeelde verantwoordelijkheid van schoolbesturen en gemeenten levert knelpunten op wegens tegenstrijdige belangen van beide partijen. Onder andere een rapport van de Algemene Rekenkamer uit 2016 ([2016D04874](#)), het Interdepartementaal beleidsonderzoek Onderwijshuisvesting uit 2021 ([35570-VIII-213](#)) en een onderzoek van Oberon uit 2023 ([2023D04083](#)) legden enkele problemen in de onderwijshuisvestingsystematiek bloot en deden aanbevelingen voor verbeteringen.

De discussie rondom onderwijshuisvesting heeft geleid tot het wetsvoorstel Planmatige aanpak onderwijshuisvesting ([36692](#)) dat in 2025 is ontvangen door de Kamer. Voor meer informatie over dit wetsvoorstel, zie paragraaf 5.3.

5.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Wet startprocedure b3-scholen en hardvochtigheden vso en pro ([36745](#)), ingediend op 19 mei 2025.

- Het wetsvoorstel heeft twee verschillende doelen: het versterken van de poortwachtersfunctie bij particuliere, niet-bekostigde scholen en het wegnemen van twee hardvochtigheden in het voortgezet speciaal onderwijs (vso) en het praktijkonderwijs (pro). Dit eerste doel hoopt de regering te bereiken door voorafgaand aan de oprichting van een particuliere school al een toetsingsmoment van de inspectie in te stellen betreffende het voorgenomen beleid voor het burgerschapsonderwijs en het veiligheidsbeleid.
- Inbreng verslag is geleverd op 9 september 2025 ([36745-6](#)). **Op moment van schrijven is de commissie in afwachting van de nota naar aanleiding van het verslag.**
- De tijdelijke commissie Grondrechten en constitutionele toetsing heeft een advies uitgebracht over het wetsvoorstel ([36745-5](#)). De tijdelijke commissie vraagt bij de leden aandacht voor de onderbouwing van de noodzakelijkheid en proportionaliteit van van het voorgestelde voorafgaande toetsmoment voor b3-scholen in relatie tot de vrijheid van oprichting (artikel 23 Grondwet). Ook geeft de tijdelijke commissie de leden mee dat het samenvoegen van twee afzonderlijke onderdelen in een wetsvoorstel gevolgen kan hebben voor de kwaliteit van het wetgevingsproces.
- Relevante stafnotitie: wetgevingsrapport ([2025D36124](#)).

Wet planmatige aanpak onderwijshuisvesting ([36692](#)), ingediend op 27 januari 2025.

- Het doel van het wetsvoorstel is om het stelsel van onderwijshuisvesting te verbeteren zodat gemeenten en schoolbesturen tot een meer planmatige en doelmatige aanpak van bouw, beheer en onderhoud van schoolgebouwen in het funderend onderwijs komen. De regering zet onder andere in op het bevorderen van 'total-cost-of-ownership'. Daarmee wordt bedoeld dat beslissingen worden genomen met inachtneming van de totale kosten van bouw, onderhoud en exploitatie gedurende de gehele gebruiksperiode van het gebouw. Het wetsvoorstel bestaat uit een drietal maatregelen:
 - Gemeenten worden verplicht om een Integraal Huisvestingsplan (IHP) vast te stellen en schoolbesturen worden verplicht een meerjarenonderhoudsplan (MJOP) vast te stellen;
 - Het begrip 'renovatie' zal worden toegevoegd aan de voorzieningen in de huisvesting waar de gemeente voor verantwoordelijk is;
 - Het wordt in het primair onderwijs, in lijn met het voortgezet onderwijs, mogelijk gemaakt om exploitatieoverschotten te investeren in huisvesting (opheffen investeringsverbod).
- Inbreng verslag is geleverd op 17 april 2025 ([36692-5](#)). Nota naar aanleiding van het verslag ([36692-6](#)) en nota van wijziging ([36692-7](#)) ontvangen op 11 september 2025. **Op 25 september 2025 heeft de commissie het wetsvoorstel aangemeld voor plenaire behandeling.**
- De commissie heeft de leden Pijpelink (GroenLinks-PvdA) en Kostić (PvdD) aangewezen als wetgevingsrapporteurs voor dit wetsvoorstel. In het kader van hun rapporteurschap zijn enkele kennisinstrumenten ingezet:
 - Wetenschapstoets door prof. dr. mr. Renée van Schoonhoven en prof. dr. Tom Berkhout ([2025D16145](#)) met een nog te organiseren technische briefing aan de commissie over de resultaten van de wetenschapstoets;
 - [Rondetafelgesprek](#) op 27 maart 2025;
 - Ook is door de wetgevingsrapporteurs een gemeenschappelijke inbreng geleverd voor het verslag ([36692-5](#)).
- Relevante stafnotities: wetgevingsrapport ([2025D14210](#)) en overzicht wetswijzigingen Onderwijshuisvesting funderend onderwijs 1997-2024 met oplegnotitie ([2025D15469](#) en [2025D15475](#)).

Naast deze aanhangige wetsvoorstellen heeft de staatssecretaris aangekondigd te werken aan het volgende wetsvoorstel dat betrekking heeft op sturing:

Wet gerichte bekostiging

- Dit wetsvoorstel introduceert een nieuw financieringsinstrument voor het onderwijs naast de lumpsum en subsidies, namelijk een regeling die het mogelijk maakt om geld met verplichtingen voor een gericht doel aan scholen en samenwerkingsverbanden te verstrekken zonder dat hiervoor een subsidieaanvraag nodig is. De aanleiding voor het wetsvoorstel is de behoefte van de politiek aan meer zicht en grip op de besteding van middelen.
- Het wetsvoorstel ligt op het moment van schrijven voor bij de Raad van State. In de planningsbrief voor 2025 ([36600-VIII-150](#)) is aangekondigd dat het wetsvoorstel in Q3 naar de Kamer gestuurd zou worden.

- De [financiering van het onderwijs](#) was een van de Kennisagendathema's van de commissie. In het kader van dit Kennisagendathema heeft de commissie in de [procedurevergadering van 3 juli 2025](#) besloten om een gesprek of expertmeeting over de Wet gerichte bekostiging voor scholen te organiseren en de organisatie hiervan over te dragen aan de commissie in nieuwe samenstelling. De voorbereidingsgroep voor dit thema bestond uit de leden Van der Hoeff (PVV), Martens-America (VVD) en Soepboer (NSC).

5.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

6 Funderend onderwijs: curriculum en toetsing

6.1 Introductie

Curriculum(herziening) en basisvaardigheden

In het curriculum staat wat leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs moeten kennen en kunnen. De regering en 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.

In het primair onderwijs en in de onderbouw van het voortgezet onderwijs is het beoogde curriculum voor een belangrijk deel uitgewerkt in de kerndoelen en in het referentiekader taal en rekenen. De wettelijke grondslagen voor de vaststelling van de kerndoelen zijn terug te vinden in de sectorwetten voor het funderend onderwijs.⁴¹ Deze wetten bieden de regering een bevoegdheid om bij algemene maatregel van bestuur kerndoelen vast te stellen. Via de kerndoelen worden de inhoudelijke doelstellingen van het onderwijs vastgelegd.

Daarnaast wordt in het funderend onderwijs sinds 2010 ook gewerkt met referentieniveaus voor taal en rekenen. Het idee achter de referentieniveaus is dat het een gemeenschappelijke basis vormt voor lesmethoden en toetsen en fungeert als een gemeenschappelijke taal in de overdracht van leerlingen van de ene naar de andere onderwijssector. Uitgevers en examenbureaus gebruiken de referentieniveaus daarnaast als leidraad voor lesmethodes en toetsen. Meer over referentieniveaus is te vinden in de [Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen](#).

In het [besluit referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen](#) is vastgelegd welk niveau voor leerlingen aan het einde van de verschillende schoolsoorten nagestreefd moet worden.⁴² Het gaat hierbij niet om resultaatverplichtingen voor leerlingen of scholen, maar om de referentieniveaus als uitgangspunt te nemen voor het onderwijs, of in acht te nemen bij het vaststellen van de eindexamens of eindtermen. Voor het basis- en speciaal basisonderwijs (sbo) is ervoor gekozen om twee niveaus vast te stellen, vanwege de grote niveauverschillen tussen leerlingen.⁴³ Zo kunnen scholen het onderwijs beter afstemmen op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen.⁴⁴ Om diezelfde reden is er in het voortgezet onderwijs gekozen voor het vaststellen van niveaus per schoolsoort of (onderdeel van een) leerweg.⁴⁵

⁴¹ Art. 9 WPO, art. 13, 14a, 14c, 14f WEC en art 2.13 WVO 2020.

⁴² (speciaal) basisonderwijs en speciaal onderwijs (m.u.v. zml/mg): 1F-2F (taal) en 1F-2S (rekenen); voortgezet speciaal onderwijs/arbeidsmarkt gericht: 1F-2F taal en 1F (rekenen); praktijkonderwijs: 1F (taal) en 1F (rekenen); vmbo (alle leerwegen): 2F (taal) en 2F (rekenen); havo: 3F (taal) en 3F (rekenen); vwo: 4F (taal) en 3F (rekenen).

⁴³ Daarbij is ervoor gekozen om voor taal alleen fundamentele niveaus te benoemen (maar eigenlijk wordt het eerste streefniveau bedoeld) en voor rekenen zowel het 1F als 1S niveau.

⁴⁴ Kst. 32290-3, p. 9-10.

⁴⁵ Kst. 32290-3, p. 28.

Toetsen en examens

In het primair en voortgezet onderwijs zijn er twee belangrijke toetsingsmomenten: de doorstroomtoets in groep 8 en het centraal schriftelijke eindexamen (CSE) in het laatste jaar van het voortgezet onderwijs. Daarnaast is er het staatsexamen, dat tegelijkertijd wordt afgenomen met het CSE in het voortgezet onderwijs. Het staatsexamen is onder andere bedoeld voor volwassenen zonder diploma die toch nog een diploma of deelcertificaten willen halen en voor leerlingen die bijvoorbeeld vanwege ziekte niet mee kunnen doen aan het reguliere eindexamen.

Het College voor Toetsen en Examens (CvTE), een zelfstandig bestuursorgaan, is verantwoordelijk voor verschillende toetsen en examens 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 (zie ook paragraaf 4.4).

Digitalisering en leermiddelen

Het ministerie van OCW is verantwoordelijk voor het landelijke beleid rond digitalisering en leermiddelen in het onderwijs. Onder digitalisering verstaan we het gebruik van digitale technologie, data en infrastructuur om het onderwijs te verbeteren, bijvoorbeeld via digitale lesmethoden, platforms en apparaten. Leermiddelen omvatten alle materialen waarmee leerlingen leren, zowel fysiek als digitaal. De financiering hiervan loopt via de reguliere bekostiging van scholen, eventueel aangevuld met specifieke regelingen of subsidies. Scholen bepalen zelf van welke leermiddelen en lesmethoden ze gebruik maken en hoeveel ze hieraan spenderen. De lesmethoden worden ontwikkeld door marktpartijen, vaak commerciële en educatieve uitgeverijen. Vaak kopen schoolbesturen lesmethoden niet direct bij de uitgeverij in, maar via een distributeur.

6.2 Beleidsontwikkelingen

Curriculum(herziening) en basisvaardigheden

Het huidige curriculum stamt grotendeels 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 en niet aansluit bij wat veel scholen en leraren met leerlingen willen bereiken. Daarom benoemde de minister, mede op verzoek van de Kamer, op 9 september 2020 een onafhankelijke wetenschappelijke curriculumcommissie. De curriculumcommissie adviseerde de bewindspersonen over de vernieuwing van het landelijke curriculum.⁴⁶ De minister heeft vervolgens aan Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) de opdracht gegeven om de conceptkerndoelen en -eindtermen te formuleren in samenwerking met leraren en met inhoudelijke experts.

⁴⁶ Voor een overzicht van alle adviezen die de curriculumcommissie uitbracht, zie <https://www.curriculumcommissie.nl/adviezen>.

In oktober 2024 ontving de Kamer de eerste conceptkerndoelen voor Nederlands en rekenen/wiskunde ([31289-593](#)). Op 16 oktober 2024 heeft de Kamer in het [commissiedebat Curriculumherziening](#) hierover gesproken. Een aantal fracties was kritisch over de conceptkerndoelen. Naar aanleiding van dit debat heeft de Kamer een motie ([31293-766](#)) aangenomen waarin de regering werd verzocht een spoedopdracht aan SLO te geven om het voorgestelde aantal kerndoelen voor Nederlands en rekenen/wiskunde (en later ook de andere leergebieden) terug te dringen en om de kerndoelen meer in samenhang te presenteren met een focus op het versterken van lezen, schrijven en rekenen. SLO heeft deze spoedopdracht uitgevoerd en is tot definitieve conceptkerndoelen gekomen voor Nederlands, rekenen/wiskunde, burgerschap en digitale geletterdheid. De definitieve conceptkerndoelen zijn in april en september 2025 naar de Kamer verstuurd ([31332-109](#) en [31293-833](#)). De kerndoelen voor de overige leergebieden worden naar verwachting in Q4 van 2025 naar de Kamer verstuurd.

Het vaststellen van de kerndoelen gebeurt per algemene maatregel van bestuur (AMvB). De rol van de Kamer in het vaststellen van deze AMvB is afhankelijk van de parlementaire behandeling van het de Wet herziening wettelijke grondslagen kerndoelen. Zie voor meer informatie over dit wetsvoorstel, zie paragraaf 0.

Bij de herziening van het curriculum wordt door de bewindspersoon en door de Kamer prioriteit gelegd bij Nederlands en rekenen/wiskunde. Dit heeft alles te maken met de hernieuwde focus op basisvaardigheden in het funderend onderwijs. Een onderdeel hiervan is het [Masterplan Basisvaardigheden primair en voortgezet onderwijs](#) (hierna: Masterplan). 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. Ook de programma's De Bibliotheek op school (zie ook paragraaf 27.1) en Boekstart maken onderdeel uit van het Masterplan. De Kamer wordt ieder halfjaar, in juni en in december, geïnformeerd over de voortgang van het Masterplan. De laatste voortgangsbrief is van 19 juni 2025 ([31293-827](#)).

Naast de kerndoelen worden ook de referentieniveaus voor taal en rekenen geactualiseerd. Dit mede in navolging van de evaluatie van het referentiekader uit 2021 ([31293-620](#)). Uit deze evaluatie bleek dat het referentiekader in zijn huidige vorm tekortschiet en aan grondige herziening toe is. Nog dit jaar wordt de Kamer geïnformeerd over de werkopdracht die SLO ontvangt met betrekking tot het herzien van de referentieniveaus, zo schrijft de staatssecretaris in haar brief van september 2025 ([31293-833](#)). SLO kan dan in 2026 starten met de actualisatie die naar schatting een jaar in beslag zal nemen.

Toetsen en examens

De afgelopen kabinetsperiode is veel gesproken over de doorstroomtoets. Vanaf het schooljaar 2023-2024 is de [wet Doorstroomtoetsen primair onderwijs](#) in werking getreden. Het uitgangspunt van de wet, waarbij de eindtoets is vervangen door de doorstroomtoets, is het vergroten van de kansengelijkheid. Sinds de invoering van de wet biedt het CvTE niet langer een eindtoets aan, maar bieden meerdere marktpartijen doorstroomtoetsen aan. Cito heeft bij het proces rondom de doorstroomtoets een speciale rol: de b.v. Cito biedt een eigen doorstroomtoets, net als veel andere marktpartijen, terwijl de stichting Cito een overheidsdoorstroomtoets aanbiedt. Dit laatste gebeurde op uitdrukkelijk verzoek van de Kamer; het werd belangrijk bevonden om naast het aanbod doorstroomtoetsen van private partijen ook een doorstroomtoets namens de overheid aan te bieden ([35671-27](#)). Het CvTE bewaakt de kwaliteit van de doorstroomtoetsen.

De doorstroomtoets wordt niet langer afgenomen in april/mei, maar in februari, voorafgaand aan de aanmelding van leerlingen op middelbare scholen. Het schooladvies dat leerlingen van hun leraar ontvangen kan alleen nog naar boven, niet naar beneden, worden bijgesteld als de uitslag van de doorstroomtoets hier aanleiding voor geeft.

Het effect, de functie en de betrouwbaarheid van de doorstroomtoets staat ter discussie. Zo zijn er verschillende opvattingen over of de doorstroomtoets de kansengelijkheid verkleint en hoe zwaar het advies van de leraar meegewogen moet worden in het definitieve schooladvies. Hier is onder andere over gesproken tijdens het [commissiedebat Toetsen en examens](#) van 15 mei 2025. De Kamer heeft het afgelopen jaar verschillende moties aangenomen die het kabinet oproepen om het huidige beleid rondom de doorstroomtoets bij te stellen, zo ook motie-Rooderkerk om te verkennen wat nodig is om terug te keren naar één doorstroomtoets ([31293-770](#)). In april 2025 stuurde de staatssecretaris een brief over de voortgang van de verkenning ([31293-796](#)). In juli is de Kamer geïnformeerd over de normering van de doorstroomtoetsen door het CvTE ([2025D31121](#)). In november 2025 komt een tweede brief naar de Kamer waarin de definitieve scenario's over de doorstroomtoets inclusief financiële en juridische aspecten worden gepresenteerd.

Een andere belangrijke beleidsontwikkeling van de afgelopen jaren is de verbeteragenda staatsexamen voortgezet onderwijs. De druk op het staatsexamen als examenvoorziening is met de tijd toegenomen. Naast een toename van het aantal kandidaten door de deelname van vso-leerlingen aan het staatsexamen was er bij Kamer en kabinet ook een wens om het staatsexamen passender te maken voor de vso-doelgroep en het staatsexamen vergelijkbaarder te maken met het reguliere eindexamen. In februari 2025 is de Kamer geïnformeerd over de eindrapportage van de verbeteragenda van het CvTE ([31289-601](#)). In deze brief schrijft de staatssecretaris dat twee wensen van de Kamer, namelijk het bieden van herkansingen voor deelcertificaatkandidaten en een gelijk uitslagmoment voor staatsexamenkandidaten met leerlingen uit het reguliere vo, forse financiële gevolgen hebben en daarom op dit moment niet zullen worden uitgevoerd ([35300-VIII-192](#) en [36410-VIII-88](#)). In het algemeen spreekt de staatssecretaris de ambitie uit om meer vso-leerlingen deel te

laten nemen aan het reguliere eindexamen en stappen te zetten om te komen tot een inclusiever examenlandschap. Eind 2025 wordt de Kamer verder geïnformeerd over enkele acties die voortkomen uit de verbeteragenda.

Digitalisering en leermiddelen

Wat betreft digitalisering is het de afgelopen jaren onder andere gegaan over het mobiele telefoonverbod. Sinds 2024 zijn mobiele telefoons in klaslokalen niet meer toegestaan vanwege de negatieve effecten die telefoons hebben op het leer- en concentratievermogen van leerlingen ([36410-VIII-25](#)). Het gaat hierbij niet om een maatregel die voortkomt uit wetgeving, maar om een landelijke afspraak. De commissie organiseerde hierover op 12 april 2023 een [rondetafelgesprek](#).

In het kader van digitalisering heeft de Kamer de staatssecretaris ook gevraagd een beeld te schetsen van het gebruik van kunstmatige intelligentie (AI) in het onderwijs. In een brief ([32034-54](#)) wijst de staatssecretaris op de EU-verordening die grenzen stelt aan de toepassing van AI in het onderwijs en schrijft de staatssecretaris te onderzoeken hoe de maatregelen binnen de AI-verordening vorm kunnen krijgen. Daarnaast wordt in het [Nationaal Onderwijslab AI](#) (NOLAI) intelligente technologie ontwikkeld die maatwerk voor leerlingen of tijdbesparing voor leraren realiseert en wordt er in het lab onderzoek gedaan naar de consequenties hiervan.

Op het gebied van leermiddelen spelen er een aantal zaken, zoals ook geschetst in de brieven hierover uit november 2024 ([32034-54](#)) en maart 2025 ([32034-58](#)). Zo wordt er gewerkt aan het verbeteren van de kwaliteit van leermiddelen middels een kwaliteitsalliantie, bestaande uit leraren, schoolleiders, bestuurders en leermiddelenmakers.⁴⁷ Daarnaast pleit de staatssecretaris voor meer transparantie over de prijs en kwaliteit van leermiddelen. KPMG heeft in opdracht van het ministerie onderzoek gedaan naar de prijsontwikkeling van leermiddelen ([2025D13790](#) en [2025D13791](#)). Uit dit onderzoek bleek onder andere dat scholen verschillende barrières ervaren om van lesmethode of aanbieder te wisselen. KPMG beveelt aan om meer gezamenlijk regie vanuit het onderwijs te voeren en het inzicht in de prijs, kwaliteit en (winst-) marges aan aanbodzijde waar mogelijk te vergroten. In reactie op dit onderzoek belooft de staatssecretaris bij de evaluatie van de Wet Gratis Schoolboeken vooral in te gaan op een nadere analyse van de leermiddelenmarkt.

Deze en meer onderwerpen zijn onder andere besproken in het [Commissiedebat Digitalisering en leermiddelen in het funderend onderwijs](#) van 3 april 2025.

⁴⁷ Zie bijvoorbeeld ook het [rondetafelgesprek](#) dat de commissie OCW organiseerde op 17 mei 2023 over Bewezen effectieve methoden voor basisvaardigheden, blok 2.

6.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Wet herziening wettelijke grondslagen kerndoelen ([36699](#)), ingediend op 24 februari 2025

- De regering heeft met dit wetsvoorstel drie subdoelen:
 - Het verbeteren van de beheersing van de basisvaardigheden van leerlingen in het funderend onderwijs. Dit beoogt de regering te bereiken door lezen, schrijven en rekenen een absolute focus in het onderwijs te geven;
 - Het geven van meer richting en focus aan docenten in het onderwijs wat zij leerlingen aanbieden;
 - Het bij de tijd houden van wat leerlingen in het onderwijs leren.
Zowel het tweede als het derde kerndoel beoogt de regering te bereiken door het curriculum te herzien.
- Inbreng verslag geleverd op 16 april 2025 ([36699-5](#)). Nota naar aanleiding van het verslag ([36699-6](#)) en nota van wijziging ([36692-7](#)) ontvangen op 12 juni 2025. **Op 3 juli 2025 heeft de commissie het wetsvoorstel aangemeld voor plenaire behandeling.**
- Op moment van schrijven is de plenaire behandeling gepland voor de week van 25 november 2025. De staatssecretaris heeft bij het commissiedebat Funderend onderwijs de Kamer erop gewezen dat een spoedige behandeling van de wet essentieel is om (een deel van) de nieuwe kerndoelen in augustus 2026 in werking te laten treden. Om de nieuwe kerndoelen vast te stellen, wil de regering gebruik maken van de nieuwe vaststellingsprocedure van de kerndoelen die beschreven staat in dit wetsvoorstel. Voor meer informatie hierover, zie onderstaande notitie over het schrappen van de nahangbepaling.
- Relevante stafnotities: wetgevingsrapport ([2025D14208](#)) en notitie over het schrappen van de nahangbepaling ([2025D29949](#)).

6.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

7 Funderend onderwijs: leraren

7.1 Introductie

Lerarenbeleid

Het lerarenbeleid gaat over de bevoegdheid en bekwaamheid van leraren, de ontwikkelingsmogelijkheden van leraren, de werkdruk en de onderwijsarbeidsmarkt. Al heel wat jaren staat het lerarenbeleid in het teken van het lerarentekort, het schoolleiderstekort en de kwaliteit van docenten. Afgelopen jaren 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. Ook werkt het ministerie van OCW samen met schoolbesturen, lerarenopleidingen en gemeenten aan oplossingen om de personeelstekorten tegen te gaan.

De Kamer wordt ieder halfjaar, in juli en in december, geïnformeerd over de voortgang van de lerarenstrategie. Ook wordt er ieder jaar in commissieverband gedebatteerd over dit onderwerp, zo ook bij het [commissiedebat Leraren](#) van 22 januari 2025 en het [commissiedebat Funderend onderwijs](#) van 30 september 2025.

Lerarenopleiding

Er zijn veel verschillende wegen die leiden naar het leraarschap. De meest gebruikelijke weg is voor het primair onderwijs de lerarenopleiding (hbo) de pabo. In het voortgezet onderwijs kun je met een tweedegraads bevoegdheid voor de klas staan na het voltooien van een opleiding in het hoger beroepsonderwijs (hbo) of na het behalen van een eerstegraads bevoegdheid via een eerstegraads lerarenopleiding in het hbo (hbo-master) of een universitaire lerarenopleiding. Daarnaast is het mogelijk om via zij-instroom een verkort traject tot het leraarschap te volgen. Uit [onderzoek van de inspectie](#) blijkt dat er 384 opleidingen of cursussen worden aangeboden om leraar te worden of een aanvullende onderwijsbevoegdheid te krijgen.

7.2 Beleidsontwikkelingen

Lerarenbeleid

Het huidige beleid om het lerarentekort aan te pakken, de 'lerarenstrategie', is ingezet in 2022. In april van dat jaar sloot de minister het onderwijsakkoord met enkele partijen uit het onderwijsveld waarin werd afgesproken om € 1,5 miljard te investeren in het funderend onderwijs ([31293-615](#)). In juli 2022 ontving de Kamer de eerste brief over de lerarenstrategie ([27923-443](#)). In 2022 is ook het werkplan Samen voor het beste onderwijs ([2022D53608](#)) naar de Kamer gestuurd. In dit werkplan staan veel maatregelen die ook door opvolgende bewindspersonen zijn doorgezet.

In de aanpak van het lerarentekort zet de staatssecretaris in op drie sporen:

1. *Het vergroten van de instroom van leraren en schoolleiders.* Enkele voorbeelden: zij-instromers vanuit andere sectoren kunnen in twee jaar hun lesbevoegdheid halen, schoolbesturen krijgen subsidie voor het opleiden en begeleiden van zij-instromers en er zijn verschillende campagnes opgezet om het beroep van leraar onder de aandacht te brengen.

2. *Het behoud van leraren, dus het beperken van de uitstroom.* Enkele voorbeelden: de salariskloof tussen het primair en het voortgezet onderwijs is gedicht, er is geld beschikbaar gesteld om de werkdruk op scholen aan te pakken en middels de [Nationale Aanpak Professionalisering van Leraren](#) (NAPL) worden leraren geholpen in hun professionele ontwikkeling.
3. *Het anders inrichten van het onderwijs.* Enkele voorbeelden: experimenten om de schooldag of schoolweek anders in te richten, bijvoorbeeld door scholen toe te staan om onder voorwaarden maximaal 22 uur per maand activiteiten laten verzorgen door andere professionals dan bevoegde leraren.

In bovengenoemd werkplan werden ook de [onderwijsregio's](#) geïntroduceerd (voorheen de Regionale Aanpak Toekomst Onderwijsarbeidsmarkt (RATO)), bedoeld om samenwerking tussen schoolbesturen in regionaal verband te ondersteunen en zo de personeelstekorten aan te pakken. Het doel van het kabinet was om een landelijk dekkend netwerk van onderwijsregio's te komen. Volgens de laatste voortgangsbrief zijn in heel Nederland nu vijftig onderwijsregio's die 99 procent van de leerlingen in het po en vo en 98 procent van de studenten in het mbo bedienen. In navolging van een aangenomen motie ([27923-476](#)) loopt er momenteel een meerjarig evaluatieonderzoek naar de effectiviteit van onderwijsregio's door onderzoeksbureau Berenschot. In juni 2025 is de eerste [rapportage van dit onderzoek](#) geschreven. De Kamer ontvangt hier een update over in december 2025.

De commissie heeft het lerarentekort ook als een van de thema's van haar Kennisagenda opgenomen (zie paragraaf 3.1). In het kader van de Kennisagenda is onder andere een historische beleidsanalyse uitgevoerd om inzicht te krijgen in de opeenvolgende beleidskeuzes gericht op het voorkomen en terugdringen van het kwantitatieve en kwalitatieve lerarentekort ([2024D48115](#)). De verwachting is dat op de eerstvolgende procedurevergadering van de commissie in nieuwe samenstelling dit onderzoek aan de leden voorgelegd wordt.

Lerarenopleiding

In 2020 sloot de minister van OCW samen met de Vereniging van Hogescholen (VH) en de Universiteiten van Nederland (UNL) het Bestuursakkoord Flexibilisering Lerarenopleidingen ([27923-412](#)). Zo werd er onder andere afgesproken dat hbo- en wo-lerarenopleidingen meer zouden samenwerken en dat de partijen gezamenlijk een academische zij-instroomroute voor het primair onderwijs zouden ontwikkelen. Het akkoord had een looptijd tot 2025 en is in juni 2025 [geëvalueerd](#).

Sinds enkele jaren wordt er opnieuw gediscussieerd over het splitsen van de huidige lerarenopleiding basisonderwijs in een opleiding voor het jonge kind en voor het oudere kind, om zo meer studenten aan te trekken. Vooral mannen zouden liever les willen geven aan de bovenbouw, zo is het idee.⁴⁸ Een wetsvoorstel dat uitvoering zou moeten geven aan deze wens is na overwegend negatieve reacties bij de internetconsultatie in 2021 ingetrokken. Momenteel is de staatssecretaris wel weer bezig met een wetsvoorstel om deze splitsing mogelijk te maken, zie paragraaf 7.3.

⁴⁸ Zie voor meer informatie ook de factsheet over mannen in de lerarenopleidingen ([2025D01526](#)).

Met enige regelmatig vraagt de Kamer daarnaast om meer sturing betreffende de lerarenopleidingen (zie bijvoorbeeld de aangenomen motie over een curriculum binnen lerarenopleidingen waarin de nadruk ligt op vakinhoud en didactiek ([27923-508](#))). De minister heeft zich bij dergelijke wensen vanuit de Kamer te verhouden tot de beperkte wettelijke mogelijkheden ten aanzien van de inhoud van opleidingen. Net als bij andere opleidingen in het hoger onderwijs zijn de onderwijsinstellingen van de lerarenopleidingen zelf verantwoordelijk voor de uitwerking van het curriculum.

7.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Er zijn momenteel geen wetten in behandeling door de Kamer die betrekking hebben op dit het lerarenbeleid. Wel heeft de staatssecretaris in onder andere de afgelopen voortgangsbrief lerarenstrategie ([27923-514](#)) enkele wetsvoorstellen aangekondigd die toezien op het lerarenbeleid. Het gaat hierbij om de volgende wetsvoorstellen:

Wijziging onderwijswetten in verband met strategisch personeelsbeleid en arbeidsmarktmaatregelen (SPA)

- In dit wetsvoorstel worden wettelijke eisen opgelegd aan schoolbesturen van po- en vo-scholen ter bevordering van een plan voor strategisch personeelsbeleid en professionalisering van leraren. Ook worden enkele arbeidsmarktbepalingen voor leraren geïntroduceerd. Zo worden er maatregelen geïntroduceerd voor meer vaste contracten en het beperken van externe inhuur.
- De internetconsultatie van dit wetsvoorstel vond plaats tussen 9 mei en 18 juni van 2023. Het wetsvoorstel ligt op het moment van schrijven voor bij de Raad van State en zal naar verwachting in 2026 aan de Kamer worden aangeboden.

Wet differentiatie pabo

- In deze brief uit 2024 ([27923-498](#)) schrijft de staatssecretaris dat dit wetsvoorstel het mogelijk maakt om twee nieuwe, losse opleidingen in te stellen voor het lesgeven aan het jonge kind en het oudere kind. Het idee is dat hiermee een kleine extra groep studenten naar de lerarenopleiding wordt getrokken.
- Op het moment van schrijven is de internetconsultatie van dit wetsvoorstel nog niet gestart. Het is nog niet bekend wanneer het wetsvoorstel naar de Kamer wordt verzonden. De Kamer heeft in 2024 een motie ([27923-473](#)) aangenomen die oproept om vaart te maken met het aangekondigde wetsvoorstel en om twee pabo-opleidingen in te richten die opleiden tot gespecialiseerde lesbevoegdheden.

Wet versterken inspraak leraren en schoolleiders

- Het wetsvoorstel heeft als doel te borgen dat leraren en schoolleiders beter betrokken zijn bij de totstandkoming van het onderwijskundig beleid op school.
- Op het moment van schrijven is de internetconsultatie van dit wetsvoorstel nog niet gestart. Het is nog niet bekend wanneer het wetsvoorstel naar de Kamer wordt verzonden.

7.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

8 Funderend onderwijs: passend onderwijs en inclusief onderwijs

8.1 Introductie

Speciaal onderwijs en passend onderwijs

Sinds 2014 is de [Wet passend onderwijs](#) in werking getreden. In deze wet is onder andere de zorgplicht vastgelegd. De zorgplicht houdt in dat schoolbesturen de verantwoordelijkheid hebben om voor iedere leerling die bij hen staat ingeschreven een passende plek in het onderwijsstelsel te realiseren, ook als een leerling extra ondersteuning nodig heeft. Het vinden van een passende plek voor een leerling gebeurt binnen het samenwerkingsverband (SWV). Alle scholen in het primair- en voortgezet onderwijs zijn aangesloten bij een regionaal samenwerkingsverband voor het aanbieden van passend onderwijs. Reguliere scholen en scholen uit het speciaal onderwijs werken hierin met elkaar samen. Samenwerkingsverbanden kunnen voor leerlingen een toelaatbaarheidsverklaring (TLV) voor het (voortgezet) speciaal onderwijs (v)so, speciaal basisonderwijs (sbo) of praktijkonderwijs (pro) afgeven.

Onder de noemer van 'passend onderwijs' valt sinds 2016 ook het leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) en het praktijkonderwijs (pro). 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.

In de Wet passend onderwijs is verder de vroegere leerlinggebonden financiering, het zogenaamde 'rugzakje', afgeschaft. Naast de lumpsum (zie paragraaf 5.1) ontvangen scholen voor speciaal onderwijs en praktijkonderwijs een deel van het landelijk budget voor extra ondersteuning. Op basis van de afgegeven toelaatbaarheidsverklaringen roomt DUO deze kosten direct af van het samenwerkingsverband. Het samenwerkingsverband verdeelt zelf het overige geld vanuit het ondersteuningsplan onder de aangesloten schoolbesturen.

De bekostiging vanuit de Rijksoverheid aan het samenwerkingsverband bestaat uit de volgende onderdelen:

- Lichte ondersteuning: voor de leerlingen die naar het speciaal basisonderwijs en praktijkonderwijs gaan en leerlingen die leerwegondersteunend onderwijs nodig hebben.
- Zware ondersteuning: voor de leerlingen die naar het speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs gaan.

De ondersteuningsbekostiging is in 2014 gemaximeerd. In het verleden is aan de hand van het toenmalige aantal leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte bepaald hoeveel ondersteuningsbudget er in het systeem zat. Vervolgens is als uitgangspunt genomen dat ongeveer twee procent van de leerlingen in een regio in aanmerking zou kunnen komen voor speciaal onderwijs en heeft geleidelijk een herverdeling van de middelen over regio's (samenwerkingsverbanden) plaatsgevonden: sommige regio's

hadden meer dan twee procent leerlingen in het (v)so, andere minder). Dit betekent ook dat naarmate er meer leerlingen naar het (voortgezet) speciaal onderwijs gaan, er minder ondersteuningsmiddelen overblijven voor het reguliere onderwijs.⁴⁹

Actuele cijfers over speciaal en passend onderwijs zijn te vinden op ocwincijfers.nl. De sectorraden geven op de website samenwerkingsverbandenopdekaart.nl landelijke en regionale informatie over onder andere de financiën en organisatie van samenwerkingsverbanden.

Thuiszitters

Thuiszitters zijn leer- en kwalificatieplichtige kinderen en jongeren die vanwege uiteenlopende redenen langdurig niet naar school gaan. Hoeveel thuiszitters Nederland precies telt, is onbekend omdat er geen gedragen definitie van de term 'thuiszitter' bestaat. Voorlopig wordt vaak uitgegaan van de cijfers uit de Leerplichttelling. Die toont aan dat er gedurende het schooljaar 2023–2024 19.273 thuiszittende kinderen en jongeren waren waarvan 8.123 gedurende hetzelfde schooljaar weer teruggeleid zijn naar onderwijs of voor wie een andere oplossing is gevonden ([31497-497](#)).

Hoogbegaafdheid

Onderwijs aan hoogbegaafde leerlingen valt binnen de basisondersteuning van een school. Scholen dienen in het schoolondersteuningsprofiel aan te geven welke ondersteuning zij kunnen bieden aan (hoog)begaafde leerlingen. Daarnaast stelt de overheid extra middelen aan de samenwerkingsverbanden passend onderwijs beschikbaar voor het onderwijs aan hoogbegaafde leerlingen. Hiermee kunnen zij ervoor zorgen dat er in de regio voldoende onderwijsaanbod is.⁵⁰

Inclusief onderwijs

De regering streeft ernaar dat in 2035 de meeste scholen de overgang naar inclusief onderwijs hebben gemaakt. Inclusief onderwijs is onderwijs waarbij alle kinderen en jongeren dichtbij huis, volwaardig en gelijkwaardig toegang hebben tot een inclusieve leeromgeving. 'Regulier als het kan, speciaal onderwijs als het moet' is daarbij het motto. Dit vanwege het belang van de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen en vanwege de kostenstijging in het speciaal onderwijs. Wat inclusief onderwijs precies behelst, wordt geschetst in het beleidskader ([31497-475](#)).

Inclusief of inclusiever onderwijs is overigens geen nieuw streven. Al met de voorloper van het passend onderwijsbeleid, zoals het Weer Samen naar School-beleid uit de jaren '90, werd beoogd leerlingen met speciale onderwijsbehoeften zoveel mogelijk in het reguliere (basis)onderwijs te plaatsen en samenwerking tussen scholen te bevorderen.⁵¹

⁴⁹ Voor meer informatie, zie bv. Ledoux, G. & Waslander, S. (2019) *Stand van zaken Evaluatie Passend Onderwijs. Deel 5: Tussenstand*. Amsterdam/Tilburg: Kohnstamm Instituut/TIAS School for Business and Society; p. 17-22.

⁵⁰ Subsidieregeling Begaafde leerlingen po en vo (2019-2024). Deze subsidieregeling is inmiddels geëvalueerd ([2025D19107](#)).

⁵¹ Zie bijvoorbeeld Meijer, C. (2004). *WSNS welbeschouwd*. Apeldoorn: Garant en Stellaard, S. (2023). *Boemerangbeleid. Over aanhoudende tragiek in passend onderwijs- en jeugdzorgbeleid*. Den Haag: Boom.

8.2 Beleidsontwikkelingen

Speciaal onderwijs en passend onderwijs

In de jaren na de invoering van het huidige passend onderwijsstelsel zijn er verschillende onderzoeken en evaluaties uitgevoerd.⁵² De inzichten uit deze onderzoeken en evaluaties zijn verwerkt in de Verbeteraanpak passend onderwijs van 2020 ([31497-371](#)). In deze brief presenteert de minister 25 voorstellen om een nieuwe weg in te slaan in het passend onderwijs. Zo werd onder andere aangekondigd dat er meer ondersteuning zou worden geboden aan ouders en leerlingen, dat er een landelijke norm voor basisondersteuning zou komen en dat onnodige reserves van samenwerkingsverbanden aangepakt zouden worden.

De commissie wordt ieder voorjaar geïnformeerd over de voortgang van de Verbeteraanpak passend onderwijs. De laatste voortgangsbrief dateert van 24 april 2025 ([31497-497](#)). In de bijlage bij deze brief is ook de doelstellingenmonitor te vinden ([2025D19103](#)). Hierin wordt per maatregel inzichtelijk gemaakt wat de precieze stand van zaken is. Ook wordt gerapporteerd over de mate waarin moties zijn uitgevoerd. Over onder andere deze brief is gesproken in het [commissiedebat Passend onderwijs](#) van 21 mei 2025.

Een ander terugkerend punt in het dossier speciaal onderwijs is de problematiek bij het leerlingenvervoer.⁵³ Leerlingenvervoer is bedoeld voor leerlingen met een lichamelijke of verstandelijke beperking die ver van school wonen.⁵⁴ Leerlingenvervoer moet aangevraagd worden bij de gemeente. Vanuit het Rijk delen de staatssecretaris van OCW en de staatssecretaris van Langdurige en Maatschappelijke Zorg (VWS) de verantwoordelijkheid over dit dossier. De druk op het leerlingenvervoer is groot, onder andere door een tekort aan chauffeurs. Het was voor de commissie aanleiding om hierover een [rondetafelgesprek](#) op 12 oktober 2022 en een [commissiedebat Leerlingenvervoer](#) op 19 oktober 2022 te organiseren.⁵⁵ Enkele maatregelen om de problemen in het leerlingenvervoer weg te nemen zijn beschreven in de brief over de Verbeteragenda doelgroepenvervoer ([31521-141](#)).

Met betrekking tot de bekostiging is naar aanleiding van de evaluatie passend onderwijs ([31497-371](#)) onderzoek gedaan naar een nieuwe manier van bekostigen van het praktijkonderwijs en lwoo. Bij de inpassing van lwoo en pro in de systematiek van passend onderwijs, is gekozen om de bekostiging te verdelen op basis van de leerlingenaantallen in 2012. Dit was in de veronderstelling dat het om een tijdelijke oplossing zou gaan. Inmiddels blijkt deze manier van bekostiging niet meer te passen. De minister heeft een brief gestuurd waarin hij aangeeft tot nieuwe bestuurlijke afspraken te zijn gekomen over de bekostiging van lwoo en pro ([31497-443](#)).

⁵² Zie voor een overzicht: [Langetermijnevaluatie Passend Onderwijs | NRO](#)

⁵³ De commissiestaf heeft hierover een [schema](#) opgesteld, mede naar aanleiding van het [rondetafelgesprek](#) dat de commissie hierover heeft georganiseerd.

⁵⁴ Leerlingenvervoer is ook beschikbaar op denominatieve gronden, als de bijzondere school die aansluit bij de levensovertuiging van ouders te ver weg is.

⁵⁵ Het commissiedebat werd afgesloten met een [Tweeminutendebat](#) op 25 oktober 2022.

Onderdelen van het beoogde nieuwe bekostigingssysteem zijn:

- Een nieuwe, door CBS ontwikkelde indicator voor lwoo⁵⁶ waarmee 77 procent van het budget wordt verdeeld en de overige 23 procent van het budget wordt verdeeld op basis van het aantal vmbo-leerlingen in leerjaar 3 en 4 in het samenwerkingsverband.
- Het praktijkonderwijs zal direct worden bekostigd, en niet meer via het budget van het samenwerkingsverband. In geval van stijgende leerlingaantallen, wordt het extra budget wat hiervoor benodigd is in mindering gebracht op de basisbekostiging van alle reguliere schoolsoorten in het voortgezet onderwijs (inclusief het pro).

Om deze veranderingen mogelijk te maken, wordt een wetsvoorstel voorbereid. Het is nog onbekend wanneer dit wetsvoorstel naar de Kamer wordt gestuurd.

Thuiszitters

Op dit moment ontbreekt een gedragen definiëring van leerlingen die thuiszitten. KBA Nijmegen doet momenteel onderzoek dat moet leiden tot beter inzicht in de groep die langdurig verzuimt en tot een gedragen invulling van de definitie van 'thuiszitter', dit laatste in samenspraak met Ingrado. De Kamer wordt hier in het najaar van 2025 over geïnformeerd.

In 2025 is de [subsidieregeling Ondersteuning en preventie thuiszittende jeugdigen](#) gepubliceerd, waarmee invulling wordt gegeven aan de wens van de Kamer om ook niet-bekostigde initiatieven een rol te geven in de ontwikkeling van de groep leerlingen die nu thuis zit.

In de brief over de Verbeteraanpak van april 2025 refereert de staatssecretaris ook naar het wetsvoorstel Terugdringen schoolverzuim waarin wordt gewerkt aan het versterken van de verzuimaanpak van scholen. Voor meer informatie over dit wetsvoorstel, zie paragraaf 8.3.

Hoogbegaafdheid

In december 2022 stuurde de minister een plan van aanpak voor hoogbegaafdheid ([31497-445](#)). Binnen dat plan waren er vier thema's: 1) de erkenning van de ontwikkelingsbehoeften van (hoog)begaafde leerlingen, 2) het garanderen van een dekkend aanbod in het po en vo, 3) kennisontwikkeling, kennisdeling en professionalisering en 4) flexibilisering. Er kwamen ook meer middelen bij voor hoogbegaafdheid (€ 23,5 miljoen in 2023 en € 28 miljoen in 2024), die werden ondergebracht in de [subsidieregeling Begaafde leerlingen 2023-2025](#). De Kamer wordt in de loop van 2025 geïnformeerd over het monitoringsonderzoek van deze regeling en over de uitvoering van het amendement van de leden Ergin (DENK) en Kisteman (VVD) over het signaleren van hoogbegaafdheid ([36600-VIII-132](#)).

De basisondersteuning die scholen kunnen bieden op het gebied van (hoog)begaafdheid is uitgewerkt in het advies over een landelijke norm voor basisondersteuning van de AOB en Ouders&Onderwijs ([2025D19105](#)). Het

⁵⁶ Zie [Richting een nieuw verdeelmodel voor lwoo](#) | CBS.

streven is om het wetsvoorstel en de bijbehorende algemene maatregel van bestuur in het eerste kwartaal van 2026 in internetconsultatie te brengen.

Inclusief onderwijs

De beweging naar inclusief onderwijs is onder andere ingezet vanwege de problematiek die speelt rond het speciaal onderwijs: scholen in het speciaal onderwijs hebben te maken met groeiende wachtlijsten, het aantal thuiszitters neemt sinds 2020 toe, er zijn problemen in het leerlingenvervoer en het gehele onderwijsveld kampt met een lerarentekort. De regering meent daarom dat inclusief onderwijs een positief effect kan hebben op de algehele kwaliteit van het onderwijs.

In de Verbeteraanpak passend onderwijs heeft de staatssecretaris toegezegd om te komen met een gezamenlijke route naar inclusief onderwijs. De werkagenda Route naar inclusief onderwijs 2035 verscheen in maart 2023 ([31497-446](#)). De commissie wordt geïnformeerd over de voortgang van de maatregelen uit deze werkagenda in de brieven over de Verbeteraanpak. Zo meldt de staatssecretaris in de laatste voortgangsbrief van april 2025 onder andere de volgende stappen die zijn gezet:

- Via de [beleidsregel Inclusieve leeromgeving](#) krijgen scholen uit het regulier en gespecialiseerd onderwijs met ingang van het schooljaar 2024–2025 meer ruimte om samen te werken.
- Op 1 oktober 2024 heeft onderzoeksbureau Oberon het rapport “Bouwstenen voor inclusievere scholen” opgeleverd ([2025D19108](#)). Aan de hand van het ontwerp kader in het rapport kunnen gemeenten en schoolbesturen afwegingen maken bij het inclusief bouwen en maken van hun schoolgebouw.
- De inspectie laat met het themaonderzoek Samenwerking regulier en speciaal onderwijs zien hoe op sommige plekken invulling wordt gegeven aan inclusief onderwijs.⁵⁷

8.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Wet terugdringen schoolverzuim ([36663](#)), ingediend op 26 november 2024.

- Het doel van dit wetsvoorstel is om procedurele voorwaarden te creëren om langdurig schoolverzuim en schooluitval van leerlingen en studenten beter in beeld te krijgen, te voorkomen en te verminderen. De regering hoopt dit te bereiken met een vijftal maatregelen:
 - Het versterken van het verzuimbeleid;
 - Het registreren van verzuim en het vertrekken van informatie over deze cijfers aan gemeente, samenwerkingsverband en minister;
 - Het eerder mogelijk maken voor scholen om aan de leerplichtambtenaar een signaal te geven bij ongeoorloofd verzuim van een leerling;
 - Het verbeteren van het proces rondom vrijstellingen op lichamelijke of psychische gronden;
 - Het mogelijk maken van variatie in de duur van deze vrijstellingen.

⁵⁷ Inspectie van het Onderwijs (2025). [Inclusiever onderwijs in de praktijk: samenwerking regulier en speciaal onderwijs.](#)

- Inbreng verslag geleverd op 4 februari 2025 ([36663-6](#)). Nota naar aanleiding van het verslag ([36663-8](#)) ontvangen op 22 mei 2025. **Op 3 juli 2025 heeft de commissie het wetsvoorstel aangemeld voor plenaire behandeling.**
- De tijdelijke commissie Grondrechten en constitutionele toetsing heeft een advies uitgebracht over het wetsvoorstel ([36663-7](#)). De tijdelijke commissie geeft de leden in overweging om bij de regering aandacht te vragen voor een meer expliciete behandeling van de relevante grondrechten en om inhoudelijk na te gaan in hoeverre met het wetsvoorstel de bezwaren van de Raad van State omtrent het primaat van de wetgever in voldoende mate zijn geadresseerd.
- Relevante stafnotitie: wetgevingsrapport ([2025D01316](#)).

Wet onderwijsondersteuning zieke leerlingen ([36530](#)), ingediend op 2 april 2024.

- Het wetsvoorstel regelt een aanpassing van het systeem voor ondersteuning van scholen en mbo-instellingen bij het onderwijs aan zieke leerlingen. Hiermee wordt de bestaande structuur herzien en worden de ondersteunende taken op landelijk niveau worden geborgd.
- Inbreng verslag geleverd op 24 september 2025 ([36530-5](#)). Nota naar aanleiding van het verslag ([36530-6](#)) en nota van wijziging ([36530-7](#)) ontvangen op 5 juni 2025. **Op 3 juli 2025 heeft de commissie het wetsvoorstel aangemeld voor plenaire behandeling.**
- Relevante stafnotitie: wetgevingsrapport en scan wetgevingskwaliteit ([2024D15328](#)).

8.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

9 Funderend onderwijs: onderwijskansenbeleid en nieuwkomersonderwijs

9.1 Introductie

Onderwijskansenbeleid

Vanuit de gedachte dat ieder kind gelijke kansen verdient in het leven, ongeacht bijvoorbeeld afkomst of achtergrond, neemt het kabinet maatregelen om het risico op onderwijsachterstanden te verkleinen. Dit gebeurt op verschillende manieren, bijvoorbeeld via aanvullende bekostiging (onderwijsachterstandsmiddelen po en de Onderwijskansenregeling VO) en subsidieverstrekking (programma School & Omgeving, programma Schoolmaaltijden). Ook is er beleid gericht op het ondersteunen van leerlingen bij de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs en het in kaart brengen van data rondom kansengelijkheid (zie hiervoor het [dashboard kansengelijkheid en onderwijssegregatie](#)). Een deel van deze maatregelen wordt gecoördineerd door de Gelijke Kansen Alliantie (GKA). De GKA werkt via drie lijnen: met gemeenten in meerjarige GKA-agenda's, met scholen die zich verenigen op thema in leernetwerken en communities, en in experimenten en bijzondere samenwerkingen.

Een andere maatregel in het kader van het onderwijsachterstandbeleid is het versterken van voor- en voerschoolse educatie (vve). Met 'voerschoolse educatie' wordt bedoeld peuters op kinderdagverblijven en met 'voerschoolse educatie' wordt bedoeld kleuters uit groep 1 en 2. De Rijksoverheid geeft gemeenten geld voor de voerschoolse educatie op de kinderopvang.⁵⁸ Het doel van vve is om onderwijsachterstanden te voorkomen omdat deze later lastiger zijn om in te halen. De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SWZ) is ook betrokken bij dit dossier vanwege diens verantwoordelijkheid voor de kinderopvang.

De commissie vergadert ongeveer jaarlijks over het onderwijskansenbeleid, voor het laatst bij het [commissiedebat Onderwijskansen](#) van 26 maart 2025.

Nieuwkomersonderwijs

Alle leerplichtige kinderen en jongeren hebben volgens de wet recht op goed onderwijs, ongeacht hun status of afkomst. Dat geldt ook voor kinderen en jongeren die immigreren of asiel zoeken in Nederland. Dat lukt niet altijd: zo schrijft de minister van Asiel en Migratie dat door de soms snelle opschaling van opvangvoorzieningen en de vele verhuisbewegingen van asielzoekerskinderen kinderen niet altijd passend onderwijs ontvangen ([19637-3474](#)).

Voor situaties van een plotselinge hoge instroom van leerlingen, zoals bijvoorbeeld de instroom van kinderen uit Oekraïne, is de [Tijdelijke wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs](#) in het leven geroepen. Deze wet, die in werking is getreden in oktober 2023, regelt meer ruimte voor school- en gemeentebesturen om tot tijdelijke oplossingen te komen bij de organisatie van het

⁵⁸ Zie bv. [Financiering aanpak onderwijsachterstanden | Voerschoolse en voerschoolse educatie | Rijksoverheid.nl](#). Het gaat hier om de middelen voor het Gemeentelijk Onderwijsachterstanden Beleid (GOAB).

onderwijs aan nieuwkomers. De wet bevat een plicht voor school- en gemeentebesturen 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 (tnv) kunnen of moeten worden ingericht. Een leerling mag nooit langer dan twee jaar op een tnv zitten en stroomt zo snel mogelijk door naar het reguliere (nieuwkomers)onderwijs.

In het nieuwkomersonderwijs bestaat het lesprogramma altijd uit minimaal 12,5 uur per week onderwijs verspreid over drie of meer onderwijsdagen. 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. Als leerlingen de Nederlandse taal onder de knie hebben, stromen zij zo snel mogelijk door naar het reguliere onderwijs.

Maatschappelijke Diensttijd (MDT)

In het regeerakkoord van 2017 van kabinet-Rutte III ([2017D28557](#)) is de maatschappelijke diensttijd (MDT) geïntroduceerd. Tijdens MDT zetten jongeren tussen de 12 en 30 jaar zich vrijwillig in voor een ander. Dat kan bij maatschappelijke projecten op het terrein van zorg, welzijn, veiligheid, defensie, sport, natuur en klimaat. Het idee is dat jongeren op deze manier in staat worden gesteld om een bijdrage te leveren aan de samenleving en tegelijkertijd hun talenten te ontwikkelen.

MDT viel oorspronkelijk onder de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Sinds het kabinet-Rutte IV in 2021 is de verantwoordelijkheid voor MDT belegd bij de staatssecretaris van OCW.

9.2 Beleidsontwikkelingen

Onderwijskansenbeleid

Het onderwijskansenbeleid was onder andere onderwerp van gesprek bij twee begrotingsmomenten van het huidige kabinet. Zo bleek dat in het Hoofdlijnenakkoord geen geld was vrijgemaakt voor de continuering van het programma Schoolmaaltijden, die daarmee zou verlopen in 2025. Uiteindelijk werd in de begroting voor 2025 toch geld vrijgemaakt voor het programma ([36600-VIII](#)). In de begroting voor 2026 is de huidige subsidieregeling samengevoegd met de subsidieregelingen voor het programma Brugfunctionaris en het programma School & Omgeving om de administratieve lasten te verminderen ([36800-VIII](#)). Een ander punt van debat was de voorgenomen bezuiniging op de Onderwijskansenregeling VO, aanvullende bekostiging bedoeld voor leerlingen die vanwege bijvoorbeeld een lastige thuissituatie baat hebben bij extra ondersteuning. Bij de Voorjaarsnota kondigde het kabinet aan deze regeling te willen schrappen ([36725-VIII](#)). In reactie hierop nam de Kamer motie-Rooderkerk aan die het kabinet opriep de bezuinigen bij de augustusbesluitvorming te heroverwegen ([36725-VIII-20](#)). In de begroting voor 2026 is de bezuiniging op de regeling teruggedraaid ([36800-VIII](#)).

Een onderwerp dat in het kader van onderwijskansen wordt besproken, is het vraagstuk rondom latere selectie. In het huidige onderwijssysteem worden kinderen na groep 8 ingedeeld bij een schoolsoort. In het [advies Later selecteren, beter differentiëren](#) van 2021 stelt de Onderwijsraad dat deze vroege selectie in combinatie met de externe differentie steeds meer knelt en dat een latere selectie leerlingen meer tijd en mogelijkheden geeft om diens capaciteiten te ontwikkelen ([35570-VIII-218](#)). De afgelopen kabinetten voerden de voorgestelde stelselwijziging niet door, maar trachtten de eventuele nadelige effecten van vroege selectie via andere maatregelen te ondervangen, zo schreef de staatssecretaris in een brief van oktober 2024 ([31293-758](#)). Het huidige kabinet heeft echter besloten de subsidieregeling voor brede brugklassen af te schaffen conform de plannen uit het Hoofdlijnenakkoord.

In juni 2025 stuurde de staatssecretaris een brief ([27020-121](#)) over voor- en vroegschoolse educatie (vve). De staatssecretaris sprak hierin de ambities uit om de deelname en kwaliteit van de vve te verhogen. Daarnaast wil het kabinet graag de leerplichtige leeftijd verlagen van vijf naar vier jaar met als doel de ontwikkeling van vierjarigen in Nederland beter te stimuleren. De staatssecretaris wil eerst enkele zaken nog verder onderzoeken, zoals of er bepaalde groepen kinderen die zich later inschrijven of duidelijk meer afwezig zijn, voordat het wetsvoorstel wordt uitgewerkt.

Nieuwkomersonderwijs

Op dit moment is het nieuwkomersonderwijs niet geregeld in de onderwijswetten, maar in reguliere wetgeving, zoals de eerder genoemde [Tijdelijke wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs](#). In de brief over de toekomstverkenning van het nieuwkomersonderwijs ([32824-455](#)) schrijft de staatssecretaris voornemens te zijn om een wetsvoorstel op te stellen met als doel om leraren, scholen, gemeenten en de inspectie meer duidelijkheid te bieden in wat van hen gevraagd wordt op het gebied van onderwijskwaliteit en onderwijsresultaten. Voor het onderwijsaanbod wil de staatssecretaris vastgelegen aan welke deugdelijkheidseisen moet worden voldaan. Op basis hiervan kan de inspectie een toezichtskader ontwikkelen voor het nieuwkomersonderwijs. Daarnaast wordt ingezet op een verbetering in de overgang van het nieuwkomersonderwijs naar het vervolgonderwijs. In de brief schetst de staatssecretaris nog geen tijdspad van wanneer dit wetsvoorstel ingediend zal worden bij de Kamer.

Op de korte termijn worden stappen gezet om enkele knelpunten in het nieuwkomersonderwijs en de nieuwkomersbekostiging in kaart te brengen. Zo start in het voorjaar van 2026 een traject waarin in kaart wordt gebracht wat succesfactoren zijn voor de overgang naar het vervolgonderwijs. Ook belooft de staatssecretaris een modelovereenkomst op te stellen voor regionale afspraken over een evenwichtige spreiding van nieuwkomersleerlingen.

Maatschappelijke Diensttijd (MDT)

2024 was een bewogen jaar voor MDT. Conform het Hoofdlijnenakkoord stond in de OCW-begroting van 2025 ([36600-VIII](#)) het voornemen van het kabinet om de financiering voor MDT volledig stop te zetten. Dit zou een bedrag opleveren van € 200 miljoen. Met het aannemen van amendement-Bontenbal ([36600-VIII-141](#)) werd deze

bezuiniging door de Kamer teruggedraaid en kwam er jaarlijks € 130 miljoen structureel beschikbaar om het programma overeind te houden. In de OCW-begroting van 2026 ([36800-VIII](#)) is er voor dat jaar € 145 miljoen beschikbaar gesteld voor de subsidieregeling MDT en de ondersteunende losse subsidies. Structureel is er € 124,2 miljoen beschikbaar voor het voortbestaan van het programma.

De Kamer ontvangt ieder jaar een voortgangsrapportage over MDT. De laatste voortgangsrapportage dateert van 23 april 2025 ([35034-32](#)). In deze voortgangsrapportage schrijft de staatssecretaris dat MDT een nieuwe fase ingaat. Waar eerder de nadruk lag op groei en brede uitrol, richt de staatssecretaris zich nu op een stevige verankering van MDT in de samenleving door meer aandacht te hebben voor verduurzaming en breed gedragen eigenaarschap, ook op financieel gebied. De staatssecretaris kondigt in de voortgangsrapportage tevens aan een meerjarig strategisch programmaplan van MDT naar de Kamer te sturen medio november 2025.

Op 25 oktober 2023 heeft voor het laatst een apart [commissiedebat over MDT](#) plaatsgevonden. De voortgangsrapportage van 2025 staat op het moment van schrijven geagendeerd voor een nog ongepland [commissiedebat Maatschappelijke diensttijd](#).

9.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Niet van toepassing.

9.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

10 Funderend onderwijs: informeel onderwijs en sociale veiligheid

10.1 Introductie

Informeel onderwijs

Kinderen krijgen op tal van manieren onderwijs, vorming of ontwikkeling in een enigszins georganiseerd verband. Als dit soort verbanden buiten het schoolonderwijs om plaatsvinden, wordt dit ook wel aangeduid als 'informeel onderwijs' (zie ook paragraaf 4.3). Voorbeelden hiervan zijn onder andere bijlesinstituten, weekendscholen, koranscholen, de scouting, jongerenverenigingen en zondagsscholen.

Sociale veiligheid

In 2015 is met de [Wet veiligheid op school](#) verankerd dat het bevoegd gezag zorgdraagt voor de veiligheid van leerlingen op school vanuit het idee dat een veilig schoolklimaat een noodzakelijke voorwaarde is voor de ontwikkeling van leerlingen. Deze zorgplicht geldt voor scholen in het basisonderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs. In deze wet is verankerd dat scholen de veiligheidsbeleving van leerlingen jaarlijks monitoren en beschikbaar stellen voor de inspectie die toezicht houdt hierop. Daarnaast dienen scholen een coördinator aan te wijzen die het beleid van pesten coördineert en optreedt als aanspreekpunt voor leerlingen en ouders.

10.2 Beleidsontwikkelingen

Informeel onderwijs

Wat betreft informeel onderwijs is het de afgelopen jaren vooral gegaan over religieuze weekendscholen en het al dan niet ondemocratische gedachtegoed dat bij enkele weekendscholen onderwezen zou worden. Het huidige kabinet heeft uitgesproken ongewenste buitenlandse beïnvloeding via religieuze weekendscholen aan te willen pakken en het toezicht op informeel onderwijs te willen versterken ([2024D19455](#)). Ook ten tijde van kabinet-Rutte IV kondigde toenmalig minister Wiersma al aan te werken aan een wetsvoorstel om de Inspectie van het Onderwijs toezicht te laten houden op het informeel onderwijs. In november van 2022 schreef de Landsadvocaat een advies over de mogelijkheden inzake informele scholing ([2022D48645](#)). Gedurende het wetgevingsproces heeft de inspectie zich op meerdere momenten kritisch uitgelaten over de beperkte mogelijkheden die zij ziet voor haar rol in het toezicht houden op het informeel onderwijs (zie onder andere de nota [Visie van de Inspectie van het Onderwijs op wetsvoorstel Toezicht op Informeel Onderwijs](#)).

Voor meer informatie over de huidige stand van zaken van de Wet toezicht informeel onderwijs, zie paragraaf 10.3.

Sociale veiligheid

De Wet veiligheid op school is geëvalueerd in 2021 ([29240-122](#)). Uit deze evaluatie kwamen enkele aanbevelingen gericht op het voeren van een meer integraal veiligheidsbeleid en de versterking van de monitoring van leerlingen. In 2022 kondigde de minister daarom aan te werken aan een wetsvoorstel waarin enkele maatregelen om

de sociale veiligheid op scholen te verbeteren, zouden worden vastgelegd ([31293-653](#)). Voor meer informatie over dit wetsvoorstel, zie paragraaf 10.3.

Op 15 mei 2024 heeft een [commissiedebat over sociale veiligheid op scholen](#) plaatsgevonden.

10.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Wet vrij en veilig onderwijs ([36777](#)), ingediend op 23 juni 2025.

- Het wetsvoorstel heeft als doel om het veiligheidsbeleid van scholen te versterken. Het wetsvoorstel bestaat uit een vijftal maatregelen:
 - Introductie van een registratie- en meldplicht bij (ernstige) veiligheidsincidenten;
 - Uitbreiding van de bestaande meld-, overleg- en aangifteplicht bij seksuele misdrijven;
 - Verplichting interne en externe vertrouwenspersoon;
 - Versterking van het klachtenstelsel;
 - Verplichte jaarlijkse evaluatie van het veiligheidsbeleid.
- Inbreng verslag geleverd op 11 september 2025 ([36777-5](#)). **Op moment van schrijven is de commissie in afwachting van de nota naar aanleiding van het verslag.**
- De tijdelijke commissie Grondrechten en constitutionele toetsing heeft een advies uitgebracht over het wetsvoorstel ([36777-6](#)). De tijdelijke commissie vraagt bij de leden aandacht voor de onderbouwing van de proportionaliteit van enkele maatregelen en voor de vereiste waarborgen voor het verwerken van (bijzondere) persoonsgegevens.
- Relevante stafnotitie: wetgevingsrapport en scan wetgevingskwaliteit ([2025D36926](#)).

De Wet toezicht informeel onderwijs is nog niet ingediend bij de Kamer, maar wel reeds aangekondigd in onder andere de planningsbrief voor 2025 ([36600-VIII-150](#)):

Wet toezicht informeel onderwijs

- De regering omschrijft de doelstelling van het wetsvoorstel als volgt: "Doelstelling van het wetsvoorstel is het tegengaan van antirechtsstatelijke, anti-integratieve en antidemocratische tendensen in het informele onderwijs aan jongeren, dat wil zeggen: onderwijs dat plaatsvindt buiten het leerplichtige onderwijs om, zoals weekendscholen."
- De internetconsultatie voor dit wetsvoorstel vond plaats tussen 11 november 2024 en 7 januari 2025. In de planningsbrief voor 2025 staat het wetsvoorstel aangekondigd voor Q4 van 2025. Het wetsvoorstel is op moment van schrijven echter nog niet voorgelegd bij de Raad van State, dus het is niet bekend of het wetsvoorstel nog in 2025 wordt ingediend.

10.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

11 Middelbaar beroepsonderwijs (MBO): stelsel

11.1 Introductie

De onderwijssector middelbaar beroepsonderwijs (mbo) telt 61.000 werknemers en 467.000 studenten. Er zijn 56 bekostigde instellingen en 105 niet-bekostigde instellingen. Het aantal studenten in het mbo krimpt. Actuele kerncijfers over het aantal studenten en personeelsleden in het mbo, de instellingen en de uitgaven vindt u op ocwincijfers.nl. 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 een tot twee 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 twee tot drie 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 ([2023D19216](#)) wordt geconstateerd dat niveau 3 gediplomeerden de hoogste baanstabiliteit hebben.
- De **middenkaderopleiding (niveau 4)**: de middenkaderopleiding duurt drie tot vier 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 een 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 een dag in de week naar school voor de theoretische onderbouwing.

Binnen de opleidingen in het middelbaar beroepsonderwijs worden de volgende tien 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 de roc's verzorgen ook agrarische opleidingscentra (aoc's) en vakscholen opleidingen in het mbo, evenals particuliere instellingen.

De Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) voert een aantal wettelijke taken uit in opdracht van het ministerie van OCW. Hierbij gaat het om het erkennen en begeleiden van leerbedrijven, onder andere voor stages en leerbanen. Ook ontwikkelt de SBB de kwalificatiestructuur en levert deze organisatie stage- en arbeidsinformatie. Ten slotte worden via de SBB afspraken gemaakt tussen het beroepsonderwijs en bedrijfsleven over de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt.

Kwalificatiestructuur

Wat mbo-studenten aan het eind van hun opleiding moeten kennen en kunnen, is vastgelegd in de kwalificatiestructuur. Kenmerken van de kwalificatiestructuur in het mbo zijn:

- Een kwalificatiedossier bestaat uit een of meer kwalificaties (een basisdeel en profieldelen).
- Kwalificaties omschrijven de kennis en vaardigheden die nodig zijn om te starten in een beroep. Kwalificaties bestaan uit een basisdeel en een profieldeel. De profieldelen zijn voor een beroep(s)kwalificatie. Het basisdeel (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.
- In aanvulling op kwalificaties zijn er keuzedelen. Keuzedelen zijn een verrijking die boven op 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.
- Kwalificatie en een of meer keuzedelen samen vormen een mbo-opleiding.

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 ontwikkeld, getoetst en gevalideerd en uiteindelijk vastgesteld door de minister. Op basis van deze eisen stelt de mbo-opleiding onderwijsprogramma's en examens op.

Bekostigingssystematiek

De bekostiging van het mbo is geregeld in de [Wet educatie en beroepsonderwijs \(WEB\)](#). Onderwijsinstellingen voor het mbo ontvangen een bedrag voor personeel en materiaal, dit is de lumpsum. De overheid stelt de hoogte van de lumpsum jaarlijks af en het bestuur van de instelling bepaalt zelf hoe het dit geldt besteedt. De hoogte van de lumpsum is onder andere afhankelijk van het aantal studenten, het niveau van de student, de leerweg in het mbo, de kosten van een opleiding (prijsfactor) en het aantal afgegeven diploma's.

Naast de lumpsum ontvangen onderwijsinstellingen extra budget voor individuele kwaliteitsafspraken. Kwaliteitsafspraken kunnen gemaakt worden over gelijke kansen, de aansluiting van het onderwijs met de arbeidsmarkt en de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Voorwaarde voor kwaliteitsbekostiging is dat de mbo-instelling een kwaliteitsagenda heeft. Dit is een plan voor vier jaar waarin de instelling aangeeft hoe zij de kwaliteit wil verbeteren en welke doelen zij wil bereiken. Voor de periode 2024-2027 zijn er via een [regeling](#) ongeveer € 2,3 miljard aan kwaliteitsmiddelen beschikbaar. Dit is € 704,3 miljoen voor 2024 en € 539 miljoen per jaar voor de jaren 2025-2027.

11.2 Beleidsontwikkelingen

Kwalificatiestructuur

Op 24 april 2023 ontving de Kamer een brief over de Ontwikkelingen kwalificatiestructuur MBO ([31524-561](#)) 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. De commissiestaf OCW heeft naar aanleiding van deze brief twee factsheets voorbereid over doelmatige leerwegen ([2023D34064](#)) en over de herziene kwalificatiestructuur mbo ([2023D34065](#)).

Bekostigingssystematiek

Door demografische ontwikkelingen is er sprake van krimp in het aantal studenten en in sommige regio's is deze krimp fors. In meerdere regio's zoals de Achterhoek, Friesland en Zuid-Limburg daalt het aantal mbo-studenten tot 2040 ten opzichte van 2020 met twintig tot dertig procent. Landelijk is de afname ongeveer 14 procent ([Referentieraming 2025](#)). Aangezien mbo-instellingen grotendeels worden bekostigd op basis van het aantal studenten, leidt deze krimp tot financiële druk op het onderwijs. Hierdoor bestaat het risico dat het mbo-aanbod in bepaalde delen van het land in de

knel komt en opleidingen moeten verdwijnen. Ook werkt het huidige model van bekostiging eerder concurrentie dan samenwerking in de hand.

De minister gaf in zijn beleidsbrief van 14 maart 2025 over het vervolgonderwijs, onderzoek en wetenschap aan het vervolgonderwijs weerbaarder en wendbaarder te willen maken ([31288-1185](#)). Voor het mbo is onderdeel hiervan de herziening van de bekostiging. Op 10 juli 2025 informeerde de minister de Kamer over de voortgang van de herziening van de bekostiging van het mbo ([31524-674](#)). PwC is gevraagd om een inventarisatie te maken van mogelijkheden voor de nieuwe bekostiging wat heeft geleid tot een zogeheten menukaart van opties. Daarnaast is een onafhankelijke commissie ingesteld om te adviseren over de herziening van de bekostigingssystematiek, de [commissie herziening bekostiging mbo](#). Op basis van de inhoudelijke doelen en ontwerpeisen, de inventarisatie van PwC, de gesprekken met de mbo-sector en het advies van de commissie zijn er drie pakketten geselecteerd van meerdere technische bekostigingselementen:

- Pakket 1 is gericht op vereenvoudiging van het model en maatwerk voor krimp;
- Pakket 2 is gericht op het verbeteren van toegankelijkheid en samenwerking;
- Pakket 3 is gericht op het bevorderen van arbeidsmarktrelevantie en prestaties.

Hierbij wordt aangegeven dat de pakketten in het najaar van 2025 verder worden uitgewerkt en doorgerekend. Hierop volgend kondigt de minister in de brief aan begin 2026 te starten met een wetgevingstraject (zie paragraaf 11.3).

11.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

De minister kondigde in zijn brief van 10 juli 2025 aan om met een structurele oplossing te komen voor het behoud van een toegankelijk mbo in de regio ([31524-674](#)). Hiervoor wordt er begin 2026 gestart met een wetgevingstraject. De beoogde inwerkingtreding van de nieuwe bekostiging ligt in 2029. In dezelfde brief wordt aangegeven dat de Kamer rond de jaarwisseling 2025-2026 wordt geïnformeerd over de verdiepende analyses, voorkeursoptie en het tweede advies van de betrokken commissie.

Ook is het [wetsvoorstel](#) Wet Modernisering regels beroepsonderwijs, educatie en vsv Caribisch Nederland in voorbereiding. In de planningsbrief voor 2025 ([36600-VIII-150](#)) was dit wetsvoorstel aangekondigd voor indiening in het derde kwartaal van 2025. De Raad van State heeft al [advies](#) uitgebracht, maar het is nog niet ingediend bij de Kamer.

11.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

12 MBO: macrodoelmatigheid en aansluiting arbeidsmarkt

12.1 Introductie

Bij de beoordeling van de macrodoelmatigheid van het opleidingsaanbod gaat het om een evenwicht tussen drie elementen: 1) de studiekeuze van deelnemers; 2) de inhoud van opleidingen; en 3) de efficiëntie van het opleidingsaanbod (organiseerbaarheid).⁵⁹

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 een 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.

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.

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

Met het macrodoelmatigheidsbeleid wordt gewerkt aan de doelstellingen:

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

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

⁵⁹ Onderwijsraad (2012). [Zicht op een macrodoelmatig onderwijsaanbod](#).

12.2 Beleidsontwikkelingen

Op 9 december 2024 is de wet Van school naar duurzaam werk ([36667](#)) ingediend. Met deze wet wordt de overstap van onderwijs naar de arbeidsmarkt verbeterd. Jongeren die dat nodig hebben krijgen ondersteuning van scholen, doorstroompunten en gemeenten, die daarbij verplicht samenwerken. Deze ondersteuning is er voor jongeren tot 27 jaar van het mbo, vso, pro en vroegtijdig schoolverlaters. De wet is op 1 juli 2025 aangenomen en de inwerkingtreding is voorzien op 1 januari 2026.

12.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Op 13 december 2024 is de wet Verbetering aansluiting beroepsonderwijs-arbeidsmarkt ingediend ([36670](#)). Om de kansengelijkheid te vergroten wordt de begeleiding bij de overgang van school naar werk van jongeren tot 27 jaar met een mogelijke afstand tot de arbeidsmarkt en van voortijdig schoolverlaters verbeterd.

Dit wetsvoorstel regelt een vijftal zaken:

1. Loskoppeling van keuzedelen waardoor beter wordt aangesloten op de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en meer keuzevrijheid voor studenten kan worden geboden;
2. Versoepeling van de urennorm in het beroepsonderwijs;
3. Verduidelijking van de wettelijke ruimte voor het aanbieden van een verkorte opleiding;
4. Herziening regels voor het niet-bekostigd beroepsonderwijs en het aanbieden van delen van opleidingen;
5. Mogelijkheid van publicatie door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) van informatie op instellingsniveau die nodig is om het onderwijs beter te laten aansluiten op de arbeidsmarkt.

Op 27 oktober 2025 deelden de minister, mede namens de staatssecretaris, de nota naar aanleiding van het verslag ([2025Z19247](#)) en een nota van wijziging inzake het wetsvoorstel ([2025Z19248](#)). De meeste vragen vanuit de commissie OCW gingen over de wijziging van de urennorm. De minister besloot het wetsvoorstel op dit punt niet te wijzigen.

12.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

13 MBO: kwaliteitsafspraken en medezeggenschap

13.1 Introductie

Kwaliteitsafspraken

Vanaf de jaren '10 is gewerkt aan een kwaliteitsimpuls van het mbo. Vanaf de zomer van 2014 kwamen daar voor het eerst kwaliteitsafspraken bij: een bestuursakkoord met de gehele sector en voor de periode 2015-2018 individuele kwaliteitsafspraken tussen onderwijsinstellingen en de minister. De basis hiervoor vormen de eigen kwaliteitsplannen van de instellingen, gekoppeld aan gedeeltelijk resultaatafhankelijke bekostiging.⁶⁰ Inmiddels is sprake van de derde tranche aan bestuursakkoorden (Werkagenda mbo 2023-2027) en kwaliteitsafspraken (2024-2027).

Medezeggenschap

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, en onderwijsinhoudelijke zaken. Daarnaast praten ze mee over praktische zaken rond onderwijs, faciliteiten, personeelszaken en 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.

13.2 Beleidsontwikkelingen

Werkagenda mbo 2023-2027

Op 14 februari 2023 is de werkagenda Samen Werken aan Talent gepubliceerd ([2023D06061](#)). Vertegenwoordigers van studenten, docenten, mbo-scholen, gemeenten en het ministerie van OCW hebben in deze werkagenda afspraken gemaakt om het mbo te versterken en klaar te zijn voor een aantal uitdagingen, zoals ongelijke kansen, economische onzekerheid en een krappe arbeidsmarkt. Dit wordt gedaan in twaalf doelstellingen, verdeeld over drie prioriteiten. De drie prioriteiten zijn 1) Gelijke kansen, 2) Onderwijs sluit aan op de arbeidsmarkt en 3) Onderwijs voor de toekomst.

Kwaliteitsafspraken 2024-2027

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 (zie hoofdstuk 15). 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

⁶⁰ Zie bv. Frankowski, A. & Van der Steen, M. (2020). [Kwaliteitsafspraken in het mbo](#). Den Haag: NSOB.

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 procent van de totale inkomsten van een school).

Medezeggenschap

In opdracht van het ministerie van OCW heeft Berenschot in 2023 een onderzoek gedaan naar medezeggenschap in het mbo; Governance in het mbo - een onderzoek naar de rolvervulling van medezeggenschaporganen en het samenspel in de governancedriehoek ([31524-550](#)). Uit het onderzoek blijkt dat er nog grote verschillen bestaan tussen mbo-instellingen hoe de studenten- en ondernemingsraden worden gefaciliteerd. Denk aan training, scholing en begeleiding bijvoorbeeld in de vorm van een coach. In het rapport wordt erop gewezen dat de besturen daar een taak hebben. Het rapport is op 2 maart 2023 aangeboden aan de Kamer. De minister neemt naar aanleiding van dit onderzoek een aantal maatregelen om de medezeggenschap te versterken:

- De onafhankelijke positie van studentenraden wordt versterkt en verduidelijkt;
- De minister gaat in gesprek met mbo-scholen en studenten over de facilitering van 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 een tweejaarlijkse monitor medezeggenschap in het mbo;
- JOB MBO heeft met financiële steun van het ministerie 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 over basisvaardigheden/positie en medezeggenschap van studenten in het mbo](#) plaats.

De eerste tweejaarlijkse monitor medezeggenschap mbo van de Inspectie van het Onderwijs, met een eerste meting in 2025, wordt verwacht in 2026.

13.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Niet van toepassing.

13.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

14 MBO: basisvaardigheden en burgerschap

14.1 Introductie

Taal en rekenen

In het mbo worden net als in het funderend onderwijs de referentieniveaus voor Nederlandse taal en rekenen gebruikt als uitgangspunt voor onderwijs en examinering. Mbo-studenten op niveau 2 en 3 leggen minimaal een Nederlands examen af op niveau 2F (hoger mag ook). Voor studenten op niveau 4 wordt een hoger niveau, namelijk 3F, verwacht. Dit komt omdat zij bijvoorbeeld worden opgeleid tot middenkadermanagers en om doorstroom naar het hbo mogelijk te maken. In de entree-opleiding wordt ook een Nederlands examen afgenomen, maar hieraan worden geen specifieke eisen gesteld omdat de entree-opleiding geen eindonderwijs is.

Met ingang van schooljaar 2022-2023 zijn nieuwe rekenniveaus ingevoerd in het mbo. Voor studenten die vanaf dat moment starten met een nieuwe mbo-opleiding, telt rekenen mee in de slaag-zakregeling. Het mbo hanteert vier rekenniveaus, wat betekent dat elk mbo-niveau zijn eigen rekeneisen heeft.⁶¹

Burgerschap

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.

Burgerschap is uitgewerkt in de kwalificatie-eisen (voor loopbaan en burgerschap). Hier geldt een inspanningsverplichting voor de student: vóór een student diens diploma kan halen, moet de examencommissie van de school vaststellen dat de student aan de vastgestelde inspanningsverplichting heeft voldaan. Er is geen differentiatie naar niveau en/of doelgroep. Dit betekent dat scholen zelf de ruimte krijgen om de invulling van het onderwijs en de inspanningsverplichting aan te passen aan hun verschillen doelgroepen.

Voor de school geldt een resultaatverplichting. De inspectie ziet toe op de manier waarop scholen invulling geven aan de inspanningsverplichting voor studenten. De inspectie gaat na of loopbaan en burgerschap voldoende in het onderwijsprogramma zit. Bij examinering kijkt zij hoe de examencommissie vaststelt of de student aan de inspanningsverplichting heeft voldaan. Daarnaast houdt de inspectie toezicht op het beleid van de school voor professionalisering en deskundigheidsbevordering.⁶²

⁶¹ Bron: [Taal en rekenen | MBO Raad](#).

⁶² Bron: [Kennispunt MBO Burgerschap](#).

14.2 Beleidsontwikkelingen

Taal en rekenen

Al een aantal jaar op rij signaleert de Inspectie van het Onderwijs dat het niveau van de basisvaardigheden op het gebied van taal, rekenen en burgerschap daalt. 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 ([31524-565](#)). Het doel van de aanpak van de minister is om het niveau van basisvaardigheden voor 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.

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. Samen met mbo-instellingen, studenten en docenten wordt momenteel gewerkt aan de totstandkoming van aangescherpte eisen voor deze vakken.

Op 19 mei 2025 stuurde de minister de tweede voortgangsrapportage Aanpak basisvaardigheden mbo naar de Kamer ([31524-657](#)). Met deze brief verschuift de focus van planvorming naar praktijk. Ook licht de brief toe welke stappen zijn gezet, waar de aanpak nu staat en wat er nodig is om de aanpak succesvol verder te brengen. Bij eerste suppletoire begroting 2025 heeft de minister voor de studiejaren 2025/2026 en 2026/2027 in totaal € 47,2 miljoen extra beschikbaar gesteld via de lumpsumbekostiging van onderwijsinstellingen ([36725-VIII-3](#)).

Burgerschap

Op 1 juli 2022 informeerde de minister de Kamer via een brief ([31524-509](#)) 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 ook aan per 1 juli 2022 een nieuw consortium genaamd het Expertisepunt Burgerschap te starten met als doel om 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 ([31524-566](#)) 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). Het [wetsvoorstel](#) hiertoe is in maart-april 2025 gepubliceerd voor internetconsultatie.
- 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 2025 informeren over de voortgang.

14.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Het wetsvoorstel Aanvullende eisen mbo-docenten basisvaardigheden is op 23 juni 2025 in internetconsultatie gegaan. Met het wetsvoorstel wordt beoogd om de kwaliteit van mbo-docenten basisvaardigheden (Nederlandse taal, rekenen en burgerschap) te versterken. Het streven vanuit de minister is om het wetsvoorstel op 1 augustus 2027 van kracht te laten worden.

14.4 Lopende Europese dossiers

De Europese Commissie werkt in het kader van de [Vaardigheidsunie](#) aan een nieuwe Europese strategie voor beroepsonderwijs, de Strategie voor Vocational Education and training (VET) 2026-2030. Meer informatie over de Vaardigheidsunie is te vinden in paragraaf 4.6.

15 MBO: stagepact en stagediscriminatie

15.1 Introductie

Gelijktijdig met de Werkagenda voor het mbo (Samen Werken aan Talent) is het Stagepact mbo 2023-2027 ([2023D06062](#)) 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.

Stagediscriminatie

In het Stagepact ([2023D06062](#)) staan afspraken om ervoor 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. onder andere stagematching op basis van leerwensen en competenties, meldpunt);
- Aanpakken van discriminatie (via school naar de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven).

15.2 Beleidsontwikkelingen

De minister heeft de Kamer op 1 februari 2024 een beleidsreactie gestuurd op het onderzoeksrapport van de Inspectie van het Onderwijs over het beleid van mbo-instellingen rondom stagediscriminatie ([2024D03576](#)). Doel van het onderzoek van de inspectie was om een beter beeld te krijgen van het beleid en de aanpak van mbo-instellingen om stagediscriminatie te voorkomen. De uitvoering van het onderzoek heeft plaatsgevonden in 2022 en begin 2023, rondom de ondertekening van het Stagepact. Het geeft daarom een beeld van het beleid van mbo-instellingen bij de start van het Stagepact en kan daarom gezien worden als een soort nulmeting.

De Kamer wordt jaarlijks over de vorderingen van de Werkagenda en Stagepact geïnformeerd. Op 5 december 2024 stuurde de minister de Kamer een brief ([2024D48203](#)) met de ambities en inzet van de mbo-instellingen met betrekking tot de werkagenda en het stagepact. De instellingen hebben kwaliteitsagenda's opgesteld in afstemming met werkgevers, andere onderwijsinstellingen en gemeenten uit de regio.

De ondernemings- en studentenraden van de mbo-instellingen hebben ingestemd met de kwaliteitsagenda's. In de Kamerbrief ligt de focus op de inhoud van de kwaliteitsagenda's.

Op 2 april 2025 vond een [commissiedebat over stages in het mbo, hbo, wo en aansluiting op de arbeidsmarkt](#) plaats. Op 1 oktober 2025 vond een [commissiedebat mbo](#) plaats. Hier ging het onder andere over het al dan niet invoeren van een (wettelijk) verplichte stagevergoeding voor mbo-studenten. De minister heeft hier toegezegd vóór de zomer van 2026 met de contouren te komen voor de invoering hiervan.

15.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Niet van toepassing.

15.4 Lopende Europese dossiers

In maart 2024 heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor een pakket om de kwaliteit van stages en traineeships binnen de Europese Unie te verbeteren. Het pakket bestaat uit een [richtlijn](#) en een [raadsaanbeveling](#). In het voorstel voor de richtlijn wordt een stage gedefinieerd als een beperkte periode van werk die tevens een aanzienlijke leer- en opleidings-component omvat, en welke wordt ondernomen om praktische en professionele ervaring op te doen met het oog op het verbeteren van de inzetbaarheid en het vergemakkelijken van de overgang naar een reguliere baan of beroep. De richtlijn richt zich op stages met een arbeidsovereenkomst, dat omvat in de Nederlandse context ook BOL-stages en BBL-leerwerk.

Het richtlijnvoorstel richt zich op: (1) het non-discriminatiebeginsel, (2) tegengaan dat trainees, leerwerkstudenten en bbl-stagairs worden ingezet als het in feite regulier werk betreft en (3) trainees, leerwerkstudenten en bbl-stagairs moeten in gelegenheid worden gesteld om op te kunnen komen voor hun rechten. De Commissie wil met de Raadsaanbeveling voorzien in een versterkt kwaliteitskader voor stages.

De Raad heeft in juni 2025 een [akkoord](#) bereikt op haar positie. In de Kamer ligt het voortouw voor dit dossier bij de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Het kabinet heeft het voorstel in een BNC-fiche beoordeeld ([22112-3933](#)).

16 Volwasseneneducatie en Leven Lang Ontwikkelen

16.1 Introductie

Volwasseneneducatie is voor iedereen toegankelijk vanaf 18 jaar en heeft een breed cursusaanbod: onder andere Nederlands als tweede taal (NT2) en het voortgezet algemeen onderwijs voor volwassenen (vavo). 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 inburgeraars die hun Nederlandse taalvaardigheden willen verbeteren.

Voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo)

Het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (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 bewindspersonen van OCW en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) gezamenlijk verantwoordelijk. Het bevorderen van LLO is een belangrijk speerpunt binnen de inzet voor de Werkagenda mbo.

16.2 Beleidsontwikkelingen

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) ([30012-147](#)). 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.

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 ([30012-156](#)). Dat gebeurt op drie manieren: 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 middels de onderwijsagenda LLO. In deze brief worden geen nieuwe financiële verplichtingen aangekondigd omdat fundamentele keuzes werden overgelaten aan een nieuw kabinet.

De onderwijsagenda LLO ontving de Kamer op 10 november 2023 van de beide OCW-ministers en van de minister van SZW ([30012-157](#)). Deze onderwijsagenda is uitgevoerd naar onder andere 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 het gebied van LLO lopen diverse Nationaal Groeifonds (NGF) projecten:

LLO-Katalysator

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 startte de LLO-Katalysator met een pilot in de energie- en grondstoffentransitie. Na een succesvolle pilot heeft het Nationaal Groeifonds besloten om voor 2025 tot en met 2027 in totaal € 42,9 miljoen extra toe te kennen, waarmee ongeveer 18 extra regio's aan de slag kunnen gaan ([28760-125](#)).

Leeroverzicht & Skills

Om voldoende gekwalificeerd personeel te krijgen voor de transitie op het gebied van klimaat en energie, globalisering en digitalisering is informatie nodig over de vraag naar vaardigheden (skills) op de arbeidsmarkt en naar welke vaardigheden mensen kunnen leren met behulp van een mbo-opleiding. Het NGF-project [Leeroverzicht en Skills](#) werkt aan 2 programma's: de verdere ontwikkeling van [leeroverzicht.nl](#) en de verdere ontwikkeling van CompetentNL ("vaardig met vaardigheden"), een gemeenschappelijke taal voor skills.

NPuls

[NPuls](#) is het samenwerkingsprogramma van het (publieke) mbo-, hbo- en wo-onderwijs in Nederland, en de IT-coöperatie SURF. Het doel van het project is het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs, het vergroten van de wendbaarheid en toegankelijkheid van het onderwijs(-aanbod) en het verbeteren van de digitale vaardigheden van lerenden en docenten. Het project werkt aan een gezamenlijke ICT-infrastructuur en een kennisinfrastructuur voor de sector.

Op het moment van schrijven staat er op 4 maart 2026 een commissiedebat Leven Lang Ontwikkelen gepland ([2025D24010](#)). Dit commissiedebat zal plaatsvinden zowel met de desbetreffende bewindspersonen van OCW als SZW.

16.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Niet van toepassing.

16.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

17 Studenten

17.1 Introductie

Collegegeld en lesgeld

Alle studenten die studeren aan een bekostigde hogeschool of universiteit betalen het wettelijk collegegeld. Voor het studiejaar 2025-2026 bedraagt het wettelijke collegegeld voor voltijd hoger onderwijs-studenten € 2.601.

Als de student of opleiding niet voldoet aan de voorwaarden voor wettelijk collegegeld, dan is het instellingscollegegeld van toepassing. Dit is bijvoorbeeld het geval bij particuliere opleidingen. De hogeschool of universiteit bepaalt zelf het precieze bedrag voor het instellingscollegegeld en het bedrag kan verschillen per opleiding. Het instellingscollegegeld is nooit lager dan het wettelijk collegegeld, behalve bij joint degrees.

Mbo-studenten betalen lesgeld of cursusgeld voor hun opleiding. Mbo-studenten die op de eerste dag van het schooljaar (1 augustus) onder de 18 jaar zijn hoeven geen lesgeld of cursusgeld te betalen. Voor het studiejaar 2025-2026 bedraagt het wettelijke lesgeld voor voltijd MBO studenten € 1.458. Voor deeltijdopleidingen, bijvoorbeeld Beroepsbegeleidende Leerweg (BBL), betalen studenten cursusgeld. Dit is voor het studiejaar 2025-2026 € 303 voor niveau 1 en 2 en € 735 voor niveau 3 en 4. Deze bedragen worden jaarlijks vastgesteld door de overheid. Particuliere mbo-scholen bepalen hun eigen kosten, die vaak hoger zijn.

Studiefinanciering en verschillen

Studenten die staan ingeschreven aan het mbo, hbo of universiteit kunnen studiefinanciering ontvangen. Studiefinanciering bestaat uit verschillende onderdelen, zoals de basisbeurs, aanvullende beurs, studentenreisproduct, rentedragende lening en collegegeldkrediet. De student bepaalt zelf welke onderdelen hij of zij aanvraagt. Voor bepaalde onderdelen zijn er aanvullende eisen, zoals een inkomenseis of type onderwijsinstelling. Ook kunnen bepaalde onderdelen omgezet worden in een gift. Dit is afhankelijk van meerdere factoren. Op 28 maart 2024 stuurde de minister een Kamerbrief over het vervolgonderwijs als waaier. Hierbij zat een bijlage met de verschillen in studiefinanciering mbo en het hbo-wo ([31288-1111](#)).

Voor Caribisch-Nederlandse studenten en voor Europees-Nederlandse studenten zijn er verschillende stelsels van studiefinanciering. Dit komt mede door de andere context waarin deze studenten (gaan) studeren. De verschillende studiefinancieringssystemen zijn geregeld in twee aparte wetten met andere vormen van studiefinanciering en een andere schaal van studentenaantallen. Studenten uit Caribisch Nederland ontvangen studiefinanciering op grond van de [Wet Studiefinanciering BES \(WSF BES\)](#). Studenten uit Bonaire, Saba en Sint-Eustatius krijgen hiermee de mogelijkheid om te studeren in de Caribische regio, in Europees Nederland, in de Verenigde Staten of in Canada.

Mentale gezondheid van studenten

Het Trimbos-instituut en RIVM hanteren de volgende definitie voor mentale gezondheid: "Mentale gezondheid is de manier waarop je je verhoudt tot jezelf en tot anderen en hoe je omgaat met de uitdagingen in het dagelijks leven. Tegelijkertijd gaat het ook over hoe jij en anderen in de samenleving dit ervaren." Mentale gezondheid heeft in deze definitie zowel negatieve aspecten (bijvoorbeeld angst) als positieve aspecten (bijvoorbeeld geluk).

Op 14 juni 2023 kwam het rapport *Harder, Better, Faster, Stronger?* uit ([2023D25878](#)). 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.

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, was 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 ([32793-613](#)) en de Hervormingsagenda Jeugd ([31839-917](#)) relevant. Ook heeft de commissie het onderwerp aan de kennisagenda toegevoegd ([2024D12322](#)).

Bindend studieadvies

Een bindend studieadvies (bsa) is een beslissing van een onderwijsstelling aan het einde van het eerste studiejaar, waarin wordt bepaald of de student door mag gaan met de opleiding of niet. Het bsa is gebaseerd op een bepaald aantal studiepunten dat de student behaald moet hebben. 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 ([31288-499](#)). Ook in het mbo is er een bindend studieadvies.⁶³

17.2 Beleidsontwikkelingen

Wet Studiefinanciering BES

Afgelopen jaren waren er signalen dat de studiefinancieringsbedragen uit de WSF BES niet (meer) toereikend zouden zijn om (voor een belangrijk deel) te kunnen voorzien in de kosten die studenten maken voor huisvesting, levensonderhoud, collegegeld en een aantal andere kostenposten. Daarnaast wordt sinds 2019 het uitgangspunt *comply or explain* gehanteerd waar het gaat om wetgeving voor Caribisch Nederland. Dit principe gaat ervan uit dat beleidsintensiveringen in Europees Nederland op eenzelfde manier van toepassing zijn op Caribisch Nederland, tenzij er redenen zijn om dat niet te doen. In dat geval kunnen er maatwerkregelingen worden genomen, die beoordeeld worden op het effect voor de inwoners van Caribisch Nederland. Hiertoe heeft de minister

⁶³ [Wat is het bindend studieadvies in het mbo? | Rijksoverheid.nl](#)

besloten om een tweetal onderzoeken te laten uitvoeren naar de WSF BES. Een naar de toereikendheid van de studiefinancieringsbedragen, afgerond in april 2024, en een tweede onderzoek waarin een vergelijking is gemaakt tussen de WSF BES en de Wet studiefinanciering 2000 (WSF 2000) waar Europees-Nederlandse studenten gebruik van maken. Dit onderzoek is afgerond in februari 2025. Naar aanleiding van beide onderzoeken kondigde de minister in de beleidsreactie aan structureel € 1,2 miljoen uit te trekken voor maatregelen voor Caribisch-Nederlandse studenten die vallen onder de WSF BES ([24724-248](#)). Daarnaast kondigt de minister aan de eerste stappen te willen nemen om tot een wetsvoorstel te komen dat de WSF BES wijzigt.

Mentale gezondheid van studenten

Op 4 juli 2023 gaf de minister een beleidsreactie op het rapport *Harder, Better, Faster, Stronger?* en kondigde hij de aanpak studentenwelzijn in het mbo, hbo en wo aan ([31288-1067](#)). Voor het hoger onderwijs noemt de minister daarbij de volgende maatregelen:

- Zorgen voor meer financiële rust en ruimte, onder andere 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, onder andere aanscherping toezicht en handhaving sociale veiligheid en landelijk programma sociale veiligheid.
- 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 (inmiddels ingetrokken, zie hierna) wetsvoorstel verbetering bindend studieadvies.

Aanvullend op het bovenstaande hebben de Vereniging Hogescholen (VH), Universiteiten Nederland (UNL) en de studentenorganisaties Interstedelijk Studentenoverleg (ISO) en de Landelijke Studentenvakbond (LSVb) gewerkt aan een kader voor een integrale aanpak studentenwelzijn ([2023D30162](#)). Dit is tevens een uitwerking van de afspraken uit het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap ([31288-969](#)). In het kader wordt de ambitie gesteld dat in 2030 het studieklimaat inclusiever is en 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 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.

In opdracht van de commissie (kennisagenda) is er een studie ([2024D13309](#)) gedaan naar een systematisch overzicht van trends in de ontwikkeling van de mentale gezondheid van jongeren en studenten. Hieruit komen een aantal trends en oorzaken naar voren. Zo neemt de mentale gezondheid van jongvolwassenen al enige tijd af en verslechterde dit vooral tijdens de coronaperiode, meer dan bij volwassenen. Deze cijfers zijn nog niet terug op het niveau van voor de coronaperiode. Ook zijn er verschillen in sekse en blijken jongvolwassen vrouwen een slechtere mentale gezondheid te hebben dan mannen. Twee factoren die extra kwetsbaarheden opleveren

in relatie tot mentale gezondheid zijn het hebben van een migratieachtergrond en het opgroeien in een gezin met weinig geld. De oorzaken die mede ten grondslag liggen aan deze uitkomsten zijn prestatiedruk, de coronaperiode, specifieke vormen van sociale media-gebruik, discriminatie, armoede en middelengebruik.⁶¹

Op 2 december 2024 reageerde de minister op het onderzoeksrapport “Als je door de bomen het bos niet meer ziet” ([31524-623](#)). Het rapport bevat de uitkomsten van een onderzoek naar de risicofactoren en oplossingen van prestatiedruk en stress van mbo-studenten. Op 14 mei 2025 vond het [commissiedebat Mentale gezondheid studenten en scholieren](#) plaats waarin de commissie OCW met de minister van OCW en staatssecretaris van VWS sprak over dit rapport. Dit commissiedebat ging over de mentale gezondheid van alle scholieren en studenten en was daarmee breder dan enkel mbo'ers. Vervolgens vond op 22 mei 2025 een tweeminutendebat plaats over dit onderwerp. Hierover zijn de volgende moties aangenomen:

- de motie-Ceder/Westerveld over het beter borgen van suïcidepreventie op scholen ([2025D23359](#));
- de motie-Ceder over het socialemediagebruik van minderjarigen als gezondheidsvraagstuk benaderen ([2025D23360](#));
- de motie-Oostenbrink over het stimuleren van een bewezen effectieve antipestaanpak ([2025D23371](#));
- de motie-Bruyning over betere voorlichting door DUO aan studenten over de risico's van een studieschuld ([2025D23376](#)).

Bindend studieadvies

In de meest recente monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs ([31288-1064](#)) 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 kabinet-Rutte III heeft in 2019 en 2021 onderzoek laten uitvoeren naar de effecten van het bsa op het studiesucces ([2019D30140](#)). Daarnaast heeft de 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 (motie-Tielen/Bisschop [31288-770](#), motie-Van Meenen [31288-759](#), motie-Westerveld/Van den Hul [35282-42](#)). 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 dat een volgend kabinet moet besluiten over de toekomst van het bsa.

Op 9 mei 2023 heeft de minister de Kamer een brief gestuurd over de toekomst van het bindend studieadvies ([31288-1039](#)). 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. De minister gaf hierbij aan om een wetsvoorstel te willen ontwerpen, gebaseerd op een aantal uitgangspunten. Het voornemen was om deze wetswijziging per studiejaar 2025–2026 in te laten gaan en het wetsvoorstel in het voorjaar van 2024 naar de Kamer te sturen. De brief is na de val van het kabinet-Rutte IV controversieel verklaard. Daarna is in het coalitieakkoord van het kabinet-Schoof expliciet opgenomen dat het bsa niet wordt aangepast.

17.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

De minister kondigde aan om met een wetsvoorstel te komen om de WSF BES te wijzigen. Hierbij wordt gekeken naar een verhoging van de normbedragen en maatregelen op basis van de hierboven genoemde rapporten. De termijn waarop de Kamer het wetsvoorstel ontvangt is niet bekend.

17.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

18 Hoger onderwijs: stelsel

18.1 Introductie

Het Nederlands 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.

Sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw zijn de instellingen voor hbo door fusies en stijgende studentenaantallen vergroot. In het studiejaar 2024-2025 waren er 36 bekostigde instellingen in het hbo en stonden er 449.200 studenten ingeschreven bij een hbo-instelling. De instroom neemt sinds het studiejaar 2022-2023 iets af.

De Rijksoverheid bekostigt naast hogescholen ook 18 instellingen voor wo. Daaronder vallen onder andere openbare universiteiten, drie bijzondere universiteiten (De Vrije Universiteit in Amsterdam, de Radboud Universiteit in Nijmegen en Tilburg University), de Open Universiteit en vier levensbeschouwelijke universiteiten (drie theologische universiteiten in Amsterdam, Apeldoorn en Kampen en de Universiteit voor Humanistiek in Utrecht). In het studiejaar 2024-2025 stonden 341.800 studenten ingeschreven bij een wo-instelling. De instroom neemt sinds het studiejaar 2022-2023 iets af. Deze afname is minder sterk dan in het hbo vanwege de instroom van internationale studenten.

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. De aanduidingen 'universiteit' en 'hogeschool' zijn sinds 2017 wettelijk beschermd.

Bachelor en master

Het huidige bachelor-master stelsel komt voort uit de Bolognaverklaring (1999), waarin de ministers van onderwijs van de lidstaten in de EU hebben verklaard te streven naar één Europese hoger onderwijsruimte.⁶⁴ 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 een aantal jaar is het ook mogelijk om een master te volgen aan de hogescholen. In 2023 zijn hogescholen bovendien gestart met een pilot voor een eigen doctoraatstraject: de Professional Doctorate (opleiding tot onderzoeker in de beroepspraktijk). 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

⁶⁴ Zoontjes, P.J.J. (2019). *Onderwijsrecht. Eenheid in verscheidenheid*. Amsterdam, Boom juridisch; p. 223.

(instellingsfixus). Voor de toegang tot de master geldt een selectie met aanvullende eisen (bijvoorbeeld: afronding van een specifieke bachelor).

Bekostigingssystematiek

Rijksbijdragen (eerste geldstroom) ([31288-587](#))

Onderwijsinstellingen in het 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 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;
- 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 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 tachtig procent 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 zestig procent over de universiteiten verdeeld naar rato van het aantal inschrijvingen binnen de nominale studieduur en het aantal behaalde graden. Voorts wordt 29 procent van het onderwijsdeel verdeeld over de universiteiten volgens de in de [Regeling financiën hoger onderwijs](#) genoemde percentages. De rest (11 procent) wordt aan de instellingen toegekend voor specifieke beleidsdoelstellingen, zoals voor kwaliteit, kwetsbare opleidingen en bijzondere voorzieningen.

Van het onderzoekdeel wordt 34 procent 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.

Tweede en derde geldstroom bij universiteiten

Naast inkomsten uit de rijksbijdrage (de eerste geldstroom) ontvangen universiteiten in competitie met elkaar middelen van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) en Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW) 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.

(Macro)doelmatigheid

Doelmatig hoger onderwijs betekent kwalitatief hoogwaardig en toegankelijk onderwijs met een efficiënte inzet van middelen. Dit betekent onder andere het voorkomen van versnippering en overaanbod van opleidingen. Ook wordt beoogd om hoger onderwijs goed te laten aansluiten op wat de samenleving en arbeidsmarkt nodig hebben.

Op grond van de [WHW, art. 6.2](#) 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 die vindt dat met de nieuwe opleiding geen doelmatig onderwijs wordt gediend of als aan "een doelmatige taakverdeling tussen de instellingen, gelet op het geheel van de 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 \(CDHO\)](#). Deze commissie beoordeelt of er voldoende behoefte is aan de opleiding, of er niet te veel dubblures ontstaan en of de opleiding past binnen het geheel van het Nederlandse hoger onderwijs.

18.2 Beleidsontwikkelingen

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. Deze afspraken zijn neergelegd in onder meer het [Uitvoeringsbesluit WHW 2008](#) en liepen op 1 januari 2025 af. Op 1 januari 2025 is de Wijziging van de WHW in verband met het schrappen van de grondslag voor kwaliteitsbekostiging in het hoger onderwijs inwerking getreden ([36454](#)). Deze wet regelt de afschaffing van de wettelijke grondslag voor kwaliteitsbekostiging in het hoger onderwijs. De extra middelen blijven beschikbaar, maar maken nu onderdeel uit van de als lumpsum verstrekte rijksbijdrage aan de hoger onderwijsinstellingen.

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 ([31288-988](#)) dat naast de regionale vitaliteit daarmee ook de toegankelijkheid van het hbo onder druk komt te staan. In de beleidsbrief van 17 juni 2022 ([31288-964](#)) 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). In het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap is afgesproken dat de Vereniging Hogescholen (VH) onder onafhankelijk voorzitterschap een plan opstelt voor de vitalisering en instandhouding van opleidingen die cruciaal zijn voor krimpregio's. Het plan dient als overbruggingsmaatregel voor de korte termijnknelpunten, 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 ([31288-1068](#)). 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). De minister heeft op 22 mei 2025 de Kamer geïnformeerd over de toekenning voor de tweede tranche ([31288-1199](#)).

Oriëntatie op een nieuwe bekostigingssystematiek

Over de huidige bekostigingssystematiek bestaat al jaren discussie. Zowel in kabinet-Rutte III als kabinet-Rutte IV stond dit onderwerp op de kaart. Diverse commissies⁶⁵, studies⁶⁶ en een toekomstverkenning⁶⁷ hebben ertoe geleid dat de minister een traject

⁶⁵ Commissie Van Rijn: bekostiging hoger onderwijs en onderzoek ([31288-744](#)); Commissie Weckhuysen: evenwicht in het wetenschapssysteem ([29338-215](#)).

⁶⁶ Onderzoek Rathenau Instituut: ontwikkeling derde geldstroom en beïnvloeding wetenschappelijk onderzoek ([31288-891](#)); Onderzoek Strategy& (PwC): toereikendheid macrobudget ([31288-903](#)); Onderzoek Berenschot: [Optimale verhouding vaste- en variabele bekostiging in het ho?](#)

⁶⁷ 'Vandaag is het 2040 -Toekomstverkenning voor middelbaar beroepsonderwijs, hoger onderwijs en wetenschap' ([31288-1072](#)).

is gestart naar de herziening van de bekostigingssystematiek ([31288-964](#)). Dit heeft geresulteerd in een brief over bekostiging en bekostigingsvarianten hoger onderwijs ([31288-1096](#)). Tijdens het kabinet-Schoof heeft de minister aangekondigd de herziening van de bekostigingssystematiek verder te willen verkennen ([31288-1185](#)). Daarbij wordt gezocht naar een stabiele bekostiging in relatie tot krimpende studentenaantallen, wordt de variant capaciteitsbekostiging nader onderzocht, evenals de reële kosten van technische en zorgopleidingen en wat het effect is van keuzes in bekostigingssystematiek op de financiering van onderwijs en wetenschap. Het streven is om begin 2026 voorkeursopties en een tijdpad te presenteren aan de Kamer.

De commissie OCW heeft de financiering van het onderwijs, waaronder de bekostigingssystematiek in het hoger onderwijs aangemerkt als kennisagenda-thema (zie paragraaf 3.1).

IBO doelmatig hoger onderwijs

Op 17 juli 2024 is het IBO doelmatig hoger onderwijs naar de Kamer gestuurd ([31288-1149](#)). In het IBO werden de volgende vragen gesteld: hoe kan het hoger onderwijs doelmatiger worden? Wat kunnen studenten en instellingen hier zelf aan doen? En wat is de rol van de overheid? Het IBO heeft daarom onderzocht op welke manier de sturing op de doelmatigheid van het hbo en wo kan worden verbeterd met het oog op demografische, arbeidsmarkt- en regionale ontwikkelingen.

Het IBO signaleert drie kernknelpunten:

1. De student zit niet altijd op de juiste plek en het studierendement laat te wensen over;
2. Het huidige systeem leidt vanuit het oogpunt van de maatschappij niet tot de meest doelmatige oplossing voor de arbeidsmarkt en krimpregio's;
3. Er is aanleiding om de relatie tussen overheid en onderwijsinstellingen opnieuw te doordenken.

De minister stuurde op 17 oktober 2024 zijn beleidsreactie op het IBO naar de Kamer ([31288-1155](#)). Hierin geeft hij aan de geschetste problematiek te herkennen en dat hij hiermee aan de slag gaat. Via het Hoofdlijnenakkoord werd invulling gegeven aan de belangrijkste adviezen uit het IBO. Op 23 oktober 2024 vond er een [commissiedebat DUO en Hoger onderwijs](#) plaats en waarvoor het IBO stond geagendeerd.

18.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Niet van toepassing.

18.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

19 Hoger onderwijs: onderwijskwaliteit en medezeggenschap

19.1 Introductie

Onderwijskwaliteit is het resultaat van de inzet van docenten en middelen in een leerproces dat bij de student tot hoge leeropbrengsten leidt en tot een adequate aansluiting op de arbeidsmarkt. Ook een internationale en interculturele dimensie in onderwijs en onderzoek is van belang. De basis voor de onderwijskwaliteit ligt bij de onderwijsinstellingen. Zij zijn zelf verantwoordelijk voor de inrichting en uitvoering van hun onderwijs. Daarnaast houdt de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) toezicht via toetsing en accreditatie van opleidingen. Ook de Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht, zij beoordeelt en bevordert de kwaliteit van het stelsel voor hoger onderwijs. Verder ziet de inspectie toe op de financiële rechtmatigheid, doelmatigheid en continuïteit en op de naleving van wettelijke voorschriften door instellingen in het hoger onderwijs. Bij ernstige incidenten kan de inspectie een onderzoek instellen bij een instelling.

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 als de opleiding geregistreerd is in de [Registratie instellingen en opleidingen](#) (RIO, 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 hoger onderwijsopleidingen en de interne kwaliteitszorg van universiteiten en hogescholen. Daarnaast moeten de instellingen voldoen aan de eisen die zijn gesteld in de [Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek \(WHW\)](#). Nieuwe opleidingen ontvangen de eerste keer een accreditatie voor een termijn van zes jaar, voor bestaande opleidingen geldt de accreditatie voor onbepaalde tijd.

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 brengen. 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. Bij deze

toets wordt de opzet en het functioneren van de kwaliteitszorg beoordeeld en niet de kwaliteit van de opleidingen. De ITK is vrijwillig; als een instelling ervoor kiest om geen ITK te doen, is het uitgebreide regime van accreditatie van toepassing.

Medezeggenschap

De medezeggenschap in het hoger onderwijs dient naar vermogen openheid en onderling overleg in de onderwijsinstelling te bevorderen en te waken tegen discriminatie op welke grond ook. Het medezeggenschapsorgaan heeft recht van instemming ten aanzien van de hoofdlijnen van de jaarlijkse begroting, het instellingsplan, het systeem van kwaliteitszorg, het bestuurs- en beheersreglement en het studentenstatuut.⁶⁸

19.2 Beleidsontwikkelingen

Op 11 oktober 2023 vond het [commissiedebat Onderwijskwaliteit in het hoger onderwijs](#) plaats. Aanleiding van dit debat was de berichtgeving over de onrust over een recent ingevoerde onderwijsmethode bij de Fontys Hogeschool. Op verzoek van de commissie OCW heeft de minister via een brief van 17 april 2023 een eerste reactie gegeven op dit krantenbericht ([31288-1035](#)). 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 ([31288-1079](#)). 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 Vereniging Hogescholen (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 is over de uitkomst hiervan geïnformeerd via een brief van de minister van 3 juli 2025 ([31288-1209](#)).

Accreditatiestelsel hoger onderwijs

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. Met het aangepaste kader wordt de systematiek verbeterd en vereenvoudigd en wordt een aantal verduidelijkingen doorgevoerd, waaronder de onafhankelijkheidseisen voor panelleden en secretarissen. De commissie besloot tot een schriftelijk overleg over dit kader en heeft op 17 oktober 2023 haar inbreng geleverd ([2023Z15812](#)). De minister heeft de beantwoording op 15 december 2023 naar de Kamer gestuurd ([31288-1092](#)). Met ingang van 1 april 2024 hanteert de NVAO het nieuwe accreditatiekader. Het nieuwe kader stelt geen nieuwe eisen voor het behalen van een accreditatie. De vernieuwing heeft als doel het kader eenvoudiger te maken.

⁶⁸ Zoontjes, P.P.J. (2019), p. 379-380.

De Inspectie van het Onderwijs onderzoekt periodiek de werking van het accreditatiestelsel in het hoger onderwijs. De meest recente rapportage komt uit maart 2024 ([2024D11671](#)). De inspectie concludeert dat de huidige werkwijze bij beoordelingen en accreditaties van bestaande opleidingen binnen het accreditatiestelsel over het algemeen voldoet. Wel constateert de inspectie dat de werkwijze bij beoordelingen van bestaande opleidingen onvoldoende bijdraagt aan de dekking omdat het object van accreditatie niet helder is. In de werkwijze is onduidelijk hoe volledig een panel een opleiding moet beoordelen. Dit speelt vooral een rol als een instelling een opleiding erg breed invult, met veel verschillende afstudeerrichtingen, varianten of locaties. De inspectie doet negen aanbevelingen. De minister reageerde op 3 juli 2025 via een brief onder andere op het rapport van de inspectie naar het accreditatiestelsel ([31288-1209](#)). Hij gaat hier onder andere in op het vergroten van eigenaarschap binnen instellingen en het verminderen van ervaren lasten. Dit wil de minister bereiken met stappen binnen het bestaande kwaliteitszorgstelsel en niet met een grote stelselwijziging richting verplichte instellingsaccreditatie.

Rol medezeggenschap

De inspectie benoemt in de Staat van het Onderwijs 2023 ([2023D19216](#)) dat in het hoger onderwijs maatregelen genomen zijn om de medezeggenschap te stimuleren, onder meer een betere facilitering, een betere informatievoorziening, het versterken van de open cultuur en professionalisering. 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 laag. 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 aangenomen, waaronder op 20 december 2022 de motie van het lid Westerveld over de wijze waarop de medezeggenschap betrokken dient te worden bij crisisbesluitvorming ([31288-999](#)) en de motie van de leden Van Meenen en Van der Laan over het samen met studentenorganisaties en koepels van instellingen opstellen van landelijke richtlijnen voor medezeggenschap op het gebied van scholing, ondersteuning en communicatie ([31288-1000](#)). De Kamer heeft op 26 oktober 2023 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 ([31288-1084](#)).

19.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Niet van toepassing.

19.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

20 Hoger onderwijs: internationalisering

20.1 Introductie

Sinds 2015 is het aantal studenten in het Nederlandse hoger onderwijs aanzienlijk gegroeid, van zo'n 700.000 naar bijna 820.000 in 2023. Een aanzienlijk deel van deze groei komt vanwege de toenemende instroom van internationale studenten, met name in het wetenschappelijk onderwijs (wo). In het studiejaar 2021/2022 volgden ongeveer 115.000 internationale studenten een studie in het Nederlandse hoger onderwijs. In het wo kwam veertig procent van de instroom van buiten Nederland. In 2015 was dit nog 28 procent. Hieronder vallen zowel studenten uit de Europese Economische Ruimte (EER-studenten) als van daarbuiten (niet-EER-studenten) ([Nuffic](#)).

20.2 Beleidsontwikkelingen

In de beleidsbrief ([22452-85](#)) van 21 april 2023 schrijft de minister dat er de afgelopen jaren in toenemende mate zorgen zijn ontstaan over de mate van internationalisering, zowel binnen het onderwijs als in de bredere leef- en werkomgeving. Het gaat dan bijvoorbeeld om overvolle collegezalen, hoge werkdruk van docenten, beperkte toegankelijkheid voor Nederlandse studenten bij Engelstalige opleidingen en het tekort aan studentenhuysvesting. In de brief stelt de minister een reeks instrumenten voor om de komst van internationale studenten beter te kunnen beheersen. 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 anderstalige trajecten binnen een (Nederlandstalige) opleiding;
3. Beperkte toelating niet-EER-studenten;
4. Bevorderen van Nederlandse uitdrukkingsvaardigheid;
5. Verduidelijking van huidige taaleisen;
6. Nieuwe bestuurlijke afspraken met onderwijsinstellingen die bijdragen aan het beheersen van de internationale studentenstromen;
7. Aanscherping kaders voor accreditatie;
8. Actieplan uitgaande diplomamobiliteit (Nuffic is op verzoek van de minister een actieplan gestart om 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 studentenhuysvesting 2022-2030.

In reactie op het wetsvoorstel internationalisering in balans zijn zowel [de hogescholen](#) als [de universiteiten](#) gezamenlijk tot voorstellen gekomen voor zelfregie op dit onderwerp. Aan die bindende afspraken hebben de universiteiten voorwaarden verbonden voor de politiek: het schrappen van de verplichte toets anderstalig onderwijs (TAO) op bestaand aanbod uit de wetstekst (zie paragraaf 20.3) en het krijgen van ruimte om te groeien in tekortsectoren.

20.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Wetsvoorstel Wet internationalisering in balans

Het doel van de Wet internationalisering in balans ([36555](#)), ingediend op 8 mei 2024, 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 (toets nieuw en bestaand anderstalig onderwijsaanbod), de taalvaardigheid van studenten, het toelaten van een maximumaantal studenten bij een opleiding (numerus fixus) en het nemen van regie. De commissie heeft voor dit wetsvoorstel wetgevingsrapporteurs benoemd. Door de wetgevingsrapporteurs is onder meer een [rondetafelgesprek](#) georganiseerd en een gemeenschappelijke inbreng voor het verslag ([36555-6](#)) geleverd.

De commissie is in afwachting van de nota naar aanleiding van het nader verslag ([36555-8](#); uitgebracht 13 november 2024). Ook is de commissie in afwachting van een nota van wijziging waarin onder meer de positie van de regio's wordt verankerd in de wettekst. Met de aangekondigde nota van wijziging wil de minister invulling geven aan (de toelichting bij) het amendement-Bontenbal ([36600-VIII-141](#)) dat is ingediend bij de OCW-begroting 2025. Ook zijn op 27 mei 2025 een tweetal moties, die waren ingediend bij het [tweeminutendebat DUO en hoger onderwijs](#) op 22 mei 2025, aangenomen door de Kamer:

- Motie-Krul c.s. ([31288-1201](#)): hierin wordt de regering verzocht om via een nota van wijziging de toets voor bestaand anderstalig onderwijsaanbod te schrappen en samen met universiteiten en hogescholen tot een bindend bestuurlijk akkoord te komen met als doel internationalisering in balans te brengen.
- Motie-Soepboer/Krul ([31288-1195](#)): de minister wordt verzocht verdere stappen te ondernemen om tot aanvullende, bindende en controleerbare afspraken met onderwijsinstellingen te komen over het verder terugdringen van de verengelsing en internationalisering om zo het Nederlands weer de norm te maken.

In een brief ([36555-12](#)) van 3 juli 2025 gaat de minister in op de uitvoering van de twee genoemde moties en het vervolgproces:

- In de al aangekondigde nota van wijziging over de positie van regio's zal ook uitvoering worden gegeven aan de motie-Krul c.s. met betrekking tot het schrappen van de toets bestaand anderstalig aanbod.
- De nota van wijziging zal in het najaar aan de Raad van State worden gezonden voor advies. Uit de beslisnota ([36555-12](#) bijlage) bij de brief blijkt dat de verwachting is dat de nota van wijziging (met daarbij dan ook de nota n.a.v. het verslag en de antwoorden op de gestelde feitelijke vragen) eind 2025 aan de Kamer wordt gezonden.

20.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

21 Wetenschapsbeleid

21.1 Introductie

Het wetenschapsbeleid is gericht op het stimuleren, coördineren en ondersteunen van wetenschappelijk onderzoek en innovatie ten bate van de samenleving. Het omvat de financiering van publiek onderzoek, het creëren van een omgeving voor kennisontwikkeling, en het waarborgen van de maatschappelijke positie van wetenschappers en instellingen. Onderzoek wordt verricht door universiteiten, universitair medische centra (umc's), hogescholen, wetenschappelijke instituten, rijkskennisinstellingen, organisaties voor toegepast onderzoek en bedrijven.

Het meest recente [commissiedebat Onderzoeks- en wetenschapsbeleid](#) vond plaats op 3 oktober 2024. Hier ging het onder andere over de bezuinigingen op onderzoek en innovatie, beleid rondom jonge onderzoekers en promovendi, vorderingen Einstein-telescope, stand van zaken van het Holocaustinstituut, vermindering van het aantal dierproeven en de rol en positie van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO). Daarnaast ging het over academische vrijheid, hier zijn ook aparte debatten over gevoerd. In navolging van het commissiedebat werd op 3 december 2024 een tweeminutendebat gehouden.

Onderzoeksfinanciering en R&D

De Nederlandse Research & Development (R&D) wordt uitgevoerd door verschillende organisaties en gefinancierd uit verschillende bronnen. Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) was in 2023 ruim € 23 miljard beschikbaar voor onderzoek. Het bedrijfsleven is zowel de grootste financier als de grootste uitvoerder van wetenschappelijk onderzoek. Naast het bedrijfsleven is de overheid een belangrijke financieringsbron. De Rijksoverheid financiert bijna een derde van de Nederlandse R&D. Ook krijgen Nederlandse onderzoekers geld uit het buitenland (bijvoorbeeld de Europese onderzoeksprogramma's) en van andere partijen, zoals private non-profit organisaties. Onderzoekers voeren hun onderzoek uit binnen bedrijven, hoger onderwijsinstellingen en andere researchinstellingen, zoals de NWO-instituten of het RIVM.

De overheidsfinanciering van wetenschappelijk onderzoek aan de universiteiten en praktijkgericht onderzoek aan hogescholen gebeurt via drie geldstromen. Volgens het Rathenau Instituut ligt de directe Nederlandse overheidssteun voor R&D iets boven het Europees gemiddelde.

Eerste geldstroom voor onderzoek (in 2021: € 3,1 miljard)

Universiteiten krijgen € 3 miljard rechtstreeks voor onderzoek. Daarnaast krijgen hogescholen € 151 miljoen jaarlijks voor praktijkgericht onderzoek. Onderwijsinstellingen krijgen het als lumpsum en mogen dus zelf bepalen hoe ze het besteden voor hun wettelijke taken.

Tweede geldstroom (in 2021: € 1,4 miljard)

De Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO, zelfstandig bestuursorgaan) is een van de belangrijkste wetenschapsfinanciers in Nederland. De NWO geeft ongeveer € 1,2 miljard aan subsidies voor wetenschap. Daarvan gaat ook geld naar de negen NWO instituten, de hoofdorganisatie en naar onderzoek op het Caribisch deel van het Koninkrijk der Nederlanden. Geld voor onderwijsonderzoek wordt besteed via het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO). Het nationaal Regieorgaan SIA voor praktijkgericht onderzoek (onderdeel van NWO) verzorgt de tweede geldstroom voor het praktijkgericht onderzoek, omvang van € 76 miljoen. Het budget voor de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW) is €105 miljoen. De Koninklijke Bibliotheek (KB) besteedt € 62 miljoen aan onderzoek.

Derde geldstroom (totale omvang onbekend, inkomsten universiteiten voor onderzoek in 2021: € 2 miljard)

Deze geldstroom bevat onderzoeksprojecten die worden gefinancierd door ministeries, provincies, gemeenten, het Europese Kaderprogramma voor onderzoek en innovatie en andere non-profitorganisaties en bedrijven.

Buiten de drie geldstromen besteden bedrijven ook geld aan onderzoek en ontwikkeling. Ze financieren iets meer dan de helft van de R&D in Nederland: € 13 miljard (2021). De overheid stimuleert private R&D met fiscale faciliteiten.

21.2 Beleidsontwikkelingen

Fonds voor onderzoek en wetenschap

Het fonds voor Onderzoek en Wetenschap startte in 2022 en heeft een looptijd van 10 jaar, tot en met 2031 ([31288-964](#)). Met dit fonds wordt beoogd om achtergebleven investeringen in onderzoek in te halen en een verdere versterking van de onderzoeksinfrastructuur. In 2022 zijn de inzet en verdeling van middelen vastgelegd in het bestuursakkoord hoger onderwijs en wetenschap ([31288-969](#)). De grootte van het fonds bedroeg € 500 miljoen per jaar. In de budgettaire bijlage van het Hoofdlijnenakkoord van kabinet-Schoof was opgenomen dat er € 150 miljoen per jaar wordt bezuinigd op het fonds vanaf 2025 tot en met 2031. Naar aanleiding hiervan stelden meerdere Nederlandse universiteiten dat de minister eenzijdig het bestuursakkoord had verbroken. Als gevolg hiervan stapten in het voorjaar van 2025 een aantal universiteiten naar de rechter om een onafhankelijke uitspraak te krijgen over de juridische waarde van het bestuursakkoord.

Starters- en stimuleringsbeurzen

Sinds 2022 zijn startersbeurzen beschikbaar voor startende universitair docenten en per 2023 ook stimuleringsbeurzen voor zittende universitair (hoofd)docenten en hoogleraren ([31288-964](#)). De beurzen vormden een persoonlijk werkkapitaal voor onderzoekers aan universiteiten en universitair medische centra (umc's). Het doel van beide beurzen was het verlichten van de werkdruk en het stimuleren van ongebonden onderzoek. Bij ongebonden onderzoek is het onderwerp en/of de onderzoeksmethode volledig bepaald door de onderzoeker zelf.

In de budgettaire bijlage van het Hoofdlijnenakkoord van kabinet-Schoof was een bezuiniging opgenomen op het onderzoeksbeleid van structureel € 215 miljoen vanaf 2026 met als specifieke voorgenomen maatregel het afschaffen van de sectorplannen hoger onderwijs en wetenschap. De minister koos er via de Voorjaarsnota van 2025 voor om de [sectorplannen](#) overeind te houden en in plaats daarvan de starters- en stimuleringsbeurzen te schrappen ([36725-VIII-3](#)). Oorspronkelijk zouden de starters- en stimuleringsbeurzen lopen tot 2027, met een midterm-evaluatie in 2025 en een eindevaluatie begin 2027. Aangezien een groot deel van de gelden niet aan de beurzen is besteed, is ervoor gekozen om enkel nog de eindevaluatie begin 2027 uit te voeren.

21.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Niet van toepassing.

21.4 Lopende Europese dossiers

Voor onderzoek is sprake van een gedeelde bevoegdheid met een bijzonder karakter. De Europese Commissie mag - in aanvulling van de nationale bevoegdheid - activiteiten uitvoeren zoals het definiëren en uitvoeren van programma's mits de lidstaten niet worden verhinderd in hun eigen bevoegdheid.

Europees kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (Horizon Europe)

Het [Verdrag van de EU](#) legt het bestaan van een Europees kaderprogramma voor onderzoek en innovatie vast. De Europese Commissie neemt het initiatief voor het voorstel voor het kaderprogramma via de gewone wetgevingsprocedure. De Europese Commissie heeft in juli 2025 in het kader van het Meerjarig Financieel Kader 2028–2034 (MFK) een [voorstel](#) gedaan voor het tiende kaderprogramma 2028–2034 met de naam Horizon Europe.

Het voorstel is gedaan in een [verordening](#) voor de vastlegging van en een [raadsbesluit](#) over de uitvoering van het programma. Horizon Europe (2028–2034) moet bijdragen aan het versterken van het concurrentievermogen, duurzaamheid, veiligheid en weerbaarheid van de EU. Daarnaast is er, in tegenstelling tot [Horizon Europe \(2021–2027\)](#), aandacht voor mondiale uitdagingen zoals geopolitieke en technologische spanningen. De Europese Commissie stelt vier pijlers voor: (1) Excellente wetenschap, (2) Concurrentievermogen en maatschappij, (3) Innovatie en (4) de Europese onderzoeksruimte. De Europese Commissie wil € 175 miljard beschikbaar stellen voor de doelstellingen van het programma. Dit is bijna een verdubbeling van het budget van ongeveer € 95,5 miljard in Horizon Europe 2021–2027.

De Europese instellingen onderhandelen naar verwachting tot eind 2027 over het voorstel. De Kamer ontving in september 2025 een BNC-fiche over het voorstel ([22112-4154](#)). De commissie OCW voerde op 24 september 2025 een [schriftelijk overleg](#) over het BNC-fiche.

De commissie OCW heeft tijdens de [procedurevergadering](#) van 25 september 2025 besloten rapporteurs aan te stellen op dit dossier. De onderhandelingen tussen de

Europese instellingen kunnen doorlopen tot 2027. De Kamer bespreekt de voortgang van de onderhandelingen in commissiedebatten en schriftelijke overleggen rond de Raad voor Concurrentievermogen. Het voortouw voor deze Raad ligt bij commissie EZ. Op verzoek van commissie EZ kan het voortouw voor de behandeling worden overgedragen.

De Europese onderzoeksruimte

De Europese Commissie heeft in de [mission letter](#) van Eurocommissaris Ekaterina Zaharieva (Start-ups, Onderzoek en Innovatie) aangekondigd in 2026 een wetgevend voorstel te publiceren voor een *European Research Area Act*. De wetgeving moet bestaande uitdagingen en barrières in de interne markt voor onderzoekers, kennis en technologie aanpakken. De wetgeving moet de [Europese Onderzoeksruimte](#) ondersteunen. De Europese Onderzoeksruimte is een strategisch beleidskader om in de EU een open onderzoeksruimte te creëren waarin kennis, onderzoekers en technologie vrij kunnen bewegen. De Raad nam in juni 2025 een [raadsaanbeveling](#) aan over de beleidsagenda voor de Europese Onderzoeksruimte 2025-2027. De beleidsagenda ziet toe op: (1) onderzoeksveiligheid, (2) open wetenschap en toegang tot resultaten en data, (3) kennisvalorisatie en (4) onderzoeksinfrastructuren, internationalisering, genderbalans en betere *evidence-informed* beleidsondersteuning.

22 Wetenschap: kennisveiligheid

22.1 Introductie

Met de aanpak kennisveiligheid hoger onderwijs en wetenschap zet het kabinet in op het voorkomen van ongewenste overdracht van sensitieve kennis en technologie ([31288-893](#)). 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.

22.2 Beleidsontwikkelingen

Op 31 januari 2022 hebben de Nederlandse kennissector en de Rijksoverheid gezamenlijk de Nationale Leidraad Kennisveiligheid ([2022D03392](#)) gepubliceerd en is het Rijksbrede Loket Kennisveiligheid geopend. 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.

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 ([31288-1003](#)). In de brief schrijft de minister dat een wetstraject Toetsingskader ongewenste kennis- en technologieoverdracht wordt gestart. Voor meer informatie over dit wetsvoorstel, zie paragraaf 0.

In zijn brief van december 2022 verwijst de minister 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 ([2023D42585](#)).

Op 25 oktober 2024 informeerde de minister de Kamer over de voortgang van de aanpak kennisveiligheid in het hoger onderwijs en wetenschap ([31288-1158](#)). Dit deed de minister aan de hand van drie pijlers: 1) de kennissector maakt zich weerbaarder, 2) invoering van een wettelijke screeningsplicht, en 3) inzet op een internationaal gelijk speelveld. Ook ging de minister in op een aantal moties die waren ingediend tijdens het tweeminutendebat kennisveiligheid van 21 mei 2024.

22.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Het wetsvoorstel Toetsingskader ongewenste kennis- en technologieoverdracht is op 7 april 2025 in internetconsultatie gegaan en heeft als doel om ongewenste kennis- en technologieoverdracht via onderzoekers, studenten en technisch ondersteunend personeel te voorkomen en daarmee risico's voor de nationale veiligheid te verminderen. Het tijdpad van dit traject heeft de minister in zijn brief van 5 april 2023 nader toegelicht ([36200-VIII-213](#)). Hierin staat onder andere dat voortaan gesproken zal worden van 'Screening Kennisveiligheid' in plaats van 'Toetsingskader ongewenste kennis- en technologieoverdracht'. Het streven is om het wetsvoorstel screening kennisveiligheid eind 2025 bij de Kamer in te dienen ([31288-1187](#)). Vervolgens is het de bedoeling dat de wet zo snel mogelijk van kracht wordt, streven is medio 2027, mits uitvoerbaar.

22.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

23 Wetenschap: academische vrijheid, veiligheid en onafhankelijkheid

23.1 Introductie

Academische vrijheid betekent dat docenten en onderzoekers aan de universiteit een ruime vrijheid hebben om onderzoek te doen en hun mening te uiten. Dit is essentieel voor de ontwikkeling van kennis en voor het stimuleren van een veelheid aan perspectieven. De ruime reikwijdte beschermt docenten en onderzoekers in hun werk en waarborgt hun onafhankelijkheid ten opzichte van de universiteit als instelling. Tegelijk is de academische vrijheid niet onbeperkt: het valt binnen hetzelfde juridisch kader als de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van onderwijs. Academische vrijheid met betrekking tot onderzoek omvat onder andere de vrijheid om te bepalen wat en hoe er wordt onderzocht, welke resultaten beoogd worden, wanneer het onderzoek eindigt en wanneer en op welke wijze onderzoeksresultaten bekend gemaakt worden.

Academische vrijheid in Nederland is verankerd in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) in [artikel 1.6](#). Ook verschillende internationale en Europese verdragen refereren aan het recht op wetenschap en academische vrijheid, zoals de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (artikel 27), het Economische, Sociale en Culturele Rechten Verdrag (artikel 15) en in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (artikel 13). Daarnaast is de vrijheid van meningsuiting (artikel 7 van de Nederlandse Grondwet, artikel 10 EVRM en artikel 19 IVBPR) van belang in relatie tot de academische vrijheid. Academische vrijheid wordt niet genoemd in de Grondwet.

De academische vrijheid in Nederland staat onder druk. De Academic Freedom Monitor 2024 van het Europees Parlement schaaft Nederland in een groep van negen EU-lidstaten met een ondergemiddeld niveau van academische vrijheid. Samen met Hongarije, Oostenrijk, Litouwen en Polen behoort Nederland tot de groep van vijf lidstaten waarvan de bescherming van academische vrijheid tussen 2013 en 2023 achteruit is gegaan. De Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW) publiceerde in mei 2025 haar rapport over de academische vrijheid in Nederland.⁶⁹ Dit rapport verscheen in reactie op actuele bedreigingen voor de academische vrijheid. De KNAW roept verschillende partijen op om actie te ondernemen op vier thema's om de academische vrijheid in Nederland te beschermen: 1) financiering en de sturing van onderzoek en onderwijs, 2) intimidatie van wetenschappers, 3) samenwerking met derden, en 4) spanningen binnen de academische gemeenschap.

23.2 Beleidsontwikkelingen

Op 22 mei 2025 hield de commissie OCW een [rondetafelgesprek](#) in het teken van academische vrijheid. Doel van dit gesprek was om de aard en omvang van de door de wetenschappelijke wereld ondervonden bedreigingen te inventariseren. Dit naar

⁶⁹ KNAW (2025). [Academische vrijheid in Nederland. Reactie op actuele dreigingen](#). Amsterdam: KNAW.

aanleiding van het hierboven genoemde rapport van de KNAW waaruit blijkt dat de academische vrijheid in Nederland onder druk staat.

Op 30 mei 2025 deed de minister met de Kamer zijn inzet op het borgen en versterken van de vrijheid, veiligheid en vertrouwen in de wetenschap ([31288-1202](#)). Om de kabinetsambitie op onafhankelijk en onpartijdig onderzoek te realiseren benoemt de minister drie kernwaarden: academische vrijheid, veiligheid van onderzoekers en het borgen van het vertrouwen in de wetenschap. In de brief wordt de inzet op de drie kernwaarden uiteengezet. De brief sluit af met een oproep aan de Kamer om ook daar alert te zijn op de eigen rol om de academische vrijheid, veiligheid van onderzoekers en het vertrouwen in de wetenschap te borgen.

Op 10 september 2025 vond het [commissiedebat Academische vrijheid](#) plaats. In navolging van het commissiedebat was er op 1 oktober 2025 een [tweeminutendebat Academische vrijheid](#). Hier zijn een aantal moties ingediend en aangenomen:

- Motie van het lid Rajkowski over overleg met colleges van bestuur om bij zware overtredingen van de huisregels altijd in te grijpen ([31288-1216](#));
- Motie van het lid Rajkowski over ophalen hoeveel studenten en docenten vanwege veiligheidsredenen niet naar hun onderwijsinstelling kunnen ([31288-1217](#));
- Motie van het lid Beckerman over de meldingsdrempel bij seksueel grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs verlagen ([31288-1218](#));
- Motie van het lid Heite over de zorgen over het gebrek aan pluriformiteit in de wetenschap inventariseren en staven ([31288-1219](#));
- Motie van het lid Heite over waarborgen dat voor alle hoogleraren informatie over commerciële nevenwerkzaamheden beschikbaar is ([31288-1220](#)).

Demonstraties en veiligheid op universiteiten

Demonstraties op universiteiten zijn van alle tijden. De afgelopen jaren was er onder andere protest tegen bezuinigingen in het hoger onderwijs en voor studentenrechten. Vanaf voorjaar 2024 gaat het vooral om pro-Palestijnse demonstraties, waarbij onder andere wordt geëist dat universiteiten zich duidelijk uitspreken tegen de oorlog en dat de financiële banden met Israël en Israëlische universiteiten worden verbroken. Op 23 januari 2025 is een [debat](#) gevoerd over veiligheid op universiteiten en hogescholen. Dit naar aanleiding van protesten op de campussen met als voornaamste eis van demonstranten dat hogescholen en universiteiten hun banden met Israëlische onderwijsinstellingen verbreken vanwege de oorlog in Gaza. De minister heeft de Kamer geïnformeerd over een aantal onderbrekingen van het onderwijs vanwege pro-Palestijnse demonstraties op verschillende universiteiten, bijvoorbeeld de Universiteit van Amsterdam ([31288-1182](#)), de Universiteit Leiden campus Den Haag en de Universiteit Utrecht ([31288-1200](#)).

De minister stuurde op 3 juli 2025 een brief met hierin een update van de moties en toezeggingen die tijdens het debat van 23 januari zijn gegaan. Ook gaat hij in op de huidige situatie van demonstraties ([29240-175](#)).

23.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Als onderdeel van de integrale aanpak sociale veiligheid, gaf de minister aan te werken aan een wettelijke zorgplicht veiligheid in het vervolgonderwijs. Het wetsvoorstel gaat naar verwachting in het najaar van 2025 in internetconsultatie.

23.4 Lopende Europese dossiers

De Raad zet in de beleidsagenda voor de [Europese Onderzoeksruijnte 2025-2027](#) in op het beschermen van academische vrijheid (zie ook paragraaf 21.4). In de agenda wordt onder andere ingezet op bewustwording en monitoring met een EU-platform voor academische vrijheid en buitenlandse inmenging in onderzoek en innovatie. In aanvulling van de beleidsagenda nam de Raad in mei 2024 een niet-bindende [raadsaanbeveling](#) aan die toeziet op het versterken van onderzoeksveiligheid bij internationale samenwerking.

Het Europees Parlement nam in januari 2024 een [resolutie](#) aan waarin de Europese Commissie wordt verzocht om tot een wetgevingsvoorstel te komen waarin de vrijheid van onderzoek wordt gegarandeerd, beschermd en bevorderd.

24 Wetenschap: proefdieronderzoek

24.1 Introductie

De bewindspersoon van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) voert de regie over het dierproevenbeleid in de Transitie Proefdiervrije Innovaties (TPI). Dit is een programma waarmee de Rijksoverheid het ontwikkelen en toepassen van methoden voor onderzoek zonder proefdieren stimuleert. De minister van OCW is verantwoordelijk voor de wetenschap en de transitie naar minder proeven met dieren. Het ministerie van OCW verleent subsidies aan instanties die onderzoek doen met dierproeven en de ontwikkeling van proefdiervrije alternatieven. Een van deze instanties is het Biomedical Primate Research Center (BPRC) in Rijswijk, het grootste apentestcentrum van Europa. Op dit moment ontvangt het BPRC € 12,5 miljoen per jaar vanuit de OCW-begroting.

24.2 Beleidsontwikkelingen

De Kamer heeft in november 2022 de regering verzocht onderzoek te doen naar de mogelijkheid om het aantal proeven op niet-humane primaten (NHP's) te verlagen. In december 2023 is de Commissie Bijker ingesteld die als taak kreeg onderzoek te doen naar de mogelijkheid om het aantal proeven met NHP's verder te verlagen zonder dat dit gevolgen heeft voor strikt noodzakelijk onderzoek. De commissie is niet gevraagd beleidsadvies te geven, maar om "een onderzoek naar wat kan en niet kan". De commissie publiceerde op 11 april 2025 haar rapport ([2025D16495](#)).

De Kamer heeft meerdere moties aangenomen die vragen om een veilige afbouw van het aantal proeven op NHP (motie-Tielen ([32336-83](#)), motie-Van Dekken/Heerma ([32336-57](#)) en motie-Wassenberg ([36200-VIII-113](#))). In januari 2024 nam de Kamer de motie-Teunissen aan die oproept om zo snel mogelijk een jaarlijks toenemend deel van het onderzoeksbudget voor het BPRC te oormerken voor proefdiervrij onderzoek ([36410-VIII-96](#)). Hierop reageerde de minister dat hij, als eerste stap ter uitvoering van de motie, het BPRC bereid heeft gevonden om in 2024 en 2025 het percentage van de subsidie dat zij besteden aan proefdiervrije onderzoeks- en testmethoden minimaal gelijk te houden op 17 procent ([32336-152](#)). Op 3 juli 2025 is daarnaast het amendement-Kostić aangenomen, dat vraagt om te kiezen voor scenario twee uit het rapport van de Commissie Bijker en alsnog uitvoering te geven aan de wens van de Kamer om het aantal proeven op NHP zo snel en veilig mogelijk af te bouwen. Hierop heeft de minister op 26 september 2025 een reactie gestuurd ([32336-168](#)).

24.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Niet van toepassing.

24.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

25 Wetenschap: wetenschapsprogramma's

25.1 Introductie

Nederland investeert via nationale en Europese programma's in een sterke onderzoeksbasis, internationale samenwerking en toegang tot hoogwaardige onderzoeksfaciliteiten. Dit hoofdstuk bevat een aantal van de grootste en/of meest actuele Nederlandse en Europese wetenschapsprogramma's.

25.2 Beleidsontwikkelingen

Nationale Wetenschapsagenda (NWA)

Het doel van de [Nationale Wetenschapsagenda](#) (NWA) is om de verbinding tussen wetenschap en samenleving te versterken. In opdracht van het ministerie van OCW voert NWO sinds 2018 dit onderzoeksprogramma uit. Ook de financiering van de NWA loopt via de NWO. De NWA is tot stand gekomen op basis van meer dan 12.000 vragen uit de samenleving. Deze vragen zijn gebundeld tot clustervragen en op basis hiervan zijn er 25 routes gevormd die richting geven aan onderzoek en innovatie. De NWA stimuleert samenwerking tussen wetenschappers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers. Het bevordert onderzoek en draagt bij aan oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen.

Grootschalige Wetenschappelijke Infrastructuur

Grootschalige wetenschappelijke infrastructuur is een onderzoeksfaciliteit met een minimale investering van € 10 miljoen voor vijf jaar, die breed toegankelijk is voor onderzoekers. Het gaat dus om het bouwen of verbeteren van grootschalige wetenschappelijke infrastructuur waarbij Nederland internationaal een belangrijke positie kan innemen. Onderzoeksgroepen en consortia kunnen via NWO impulsfinanciering aanvragen voor de realisatie of upgrade van onderzoeksfaciliteiten in Nederland met een internationale uitstraling. In de Nationale Roadmap GWI zijn de grootschalige onderzoeksinfrastructuren opgenomen die de komende jaren de hoogste prioriteit hebben voor de Nederlandse wetenschap. Binnen de roadmapperiode 2021-2025 was in totaal € 200 miljoen beschikbaar. Deze is uitgezet in twee rondes in 2021 en 2023, plus een GWI-opwaardering in 2025. Voor de roadmapperiode 2026-2030 is wederom € 200 miljoen beschikbaar.

Einstein Telescope (ET)

De Einstein Telescope (ET) is een nieuw te bouwen ondergrondse wetenschappelijke infrastructuur om zwaartekrachtgolven te meten. Nederland, België en Duitsland werken gezamenlijk om de ET naar de Euregio Maas-Rijn te halen. De verwachting is dat dit project een boost gaat geven aan de wetenschap en het innovatieve bedrijfsleven in Limburg, Nederland en daarbuiten. Op het moment van schrijven wordt nog gewerkt aan een definitieve tijdlijn en procedure voor de besluitvorming over de exacte locatie. Op 17 september 2024 is de Kamer geïnformeerd over de toevoeging van een regionale talentagenda als extra impuls voor de ET ([29338-277](#)). Op 2 juli 2025 informeerde de minister de Kamer over de voortgang met betrekking tot het

project Einstein Telescope ([29338-294](#)). Streven is om in 2026 de voorbereidingsactiviteiten af te ronden en het locatievoorstel aan te leveren. In hetzelfde jaar wordt op Europees niveau officieel besloten over de komst van de ET.

HFML-FELIX

NWO wil met de Radboud Universiteit Nijmegen (RUN) toewerken naar een nationaal samenwerkingsverband voor het High Field Magnet Laboratory – Free Electron Laser for Infrared eXperiments (HFML-FELIX). Doel is om een wereldwijd unieke onderzoeksfaciliteit te bieden voor het onderzoeken van (nieuwe) materialen en hun eigenschappen ten gunste van innovatie. Momenteel is dit nog een onderzoeksfaciliteit van de RUN en de Institutenorganisatie van NWO. Door meerdere universiteiten te betrekken kan HFML-FELIX een sterkere nationale rol krijgen. Ook zal overeenstemming moeten komen over een structureel basisbudget voor de onderzoeksfaciliteit. Een verkenner voert hiertoe gesprekken met alle universiteiten. Afhankelijk van de uitkomsten zal NWO overgaan tot oprichting van een nationaal instituut of zal gezocht worden naar een andere oplossing. Eind 2025 wordt de Kamer hier nader over geïnformeerd ([29338-275](#)).

25.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Niet van toepassing.

25.4 Lopende Europese dossiers

Internationale onderzoeksfaciliteit holocaustonderzoek (EHRI)

De onderzoeksfaciliteit, voluit European Holocaust Research Infrastructure (EHRI) getiteld, is een initiatief van Holocaust gerelateerde onderzoeksinstituten, archieven en musea wereldwijd. Tot de eerste deelnemende landen van de nieuwe internationale Holocaust onderzoeksfaciliteit behoren naast Nederland ook België, Duitsland, Israël, Kroatië, Oostenrijk, Polen, Roemenië, Slowakije, Tsjechië en het Verenigd Koninkrijk. In het EHRI worden beschikbare openbare gegevens uit de deelnemende landen met elkaar verbonden. De grote hoeveelheid informatie wereldwijd is versnipperd en het samenbrengen maakt het voor wetenschappers en studenten makkelijker om de benodigde informatie te vinden voor onderzoek. De minister informeerde de Kamer op 30 juli 2024 over het indienen van een aanvraag bij de Europese Commissie om het EHRI te erkennen als een European Research Infrastructure Consortium (ERIC) ([30950-412](#)). Na goedkeuring van de Europese Commissie zou de hoofdzetel van het EHRI in Nederland komen. Het wordt dan ondergebracht bij het NIOD Instituut voor Oorlogs-, Holocaust- en Genocidestudies, onderdeel van de KNAW. Op 27 januari 2025 informeerde de minister de Kamer over de oprichting van het EHRI met deelname van Nederland ([27406-231](#)).

26 Wetenschap: erkennen en waarderen

26.1 Introductie

In 2019 publiceerden een aantal kennisinstellingen en wetenschapsfinanciers⁷⁰ gezamenlijk de [position paper](#) Ruimte voor Ieders Talent met als doel om te komen tot een betere balans in het erkennen en waarderen van onderzoekers. Deze wens kwam voort uit een ervaren druk op onderzoeksprestaties met doorgeslagen publicatiedrift en een hoge werkdruk als gevolg. Andere kwaliteiten van onderzoekers worden volgens de betrokken partijen te weinig erkend, zoals het geven van onderwijs, patiëntenzorg en het hebben van impact.

Bovenstaande position paper vormt de basis voor het landelijk programma Erkennen & Waarderen. Het programma kent vijf ambities: 1) een grotere diversiteit van loopbaanpaden en profielen voor wetenschappers, 2) het beoordelen van zowel individuele als teamprestaties van wetenschappers, 3) focus op de kwaliteit van het wetenschappelijk werk, 4) het stimuleren van open science en 5) het stimuleren van goed academisch leiderschap. Met deze ambities wordt beoogd een cultuurverandering in gang te zetten waar kennisinstellingen zelf verantwoordelijk voor zijn. Het landelijk programma Erkennen & Waarderen is gericht op het bevorderen van samenhang, op experimenteren, en op het leren van elkaar. Het programma wordt gefinancierd door de initiatiefnemers en het ministerie van OCW en loopt tot 31 december 2026, waarna het onafhankelijk geëvalueerd wordt conform de aangenomen motie ([31288-953](#)).

26.2 Beleidsontwikkelingen

Op 3 oktober 2024 vond het [commissiedebat Onderzoeks- en wetenschapsbeleid](#) plaats waar de voortgang van het programma is besproken ([31288-1147](#)). Ook werd hier gesproken over de Kamerbrief over erkennen en waarderen en de internationale praktijk bij wetenschapsfinanciers ([31288-1109](#)). Deze brief schreef de minister naar aanleiding van de laatste ontwikkelingen op het gebied van het breder erkennen en waarderen van de kwaliteiten van wetenschap en wetenschappers op internationaal niveau. Hierbij gaat het met name om de hervorming van de onderzoeksbeoordeling van wetenschapsfinanciers. In de voortgangsbrief van 2025 geeft de minister aan dat het netwerk van instellingen in 2025 een toekomstvisie gaat opstellen voor Erkennen & Waarderen na 2026 ([31288-1206](#)).

26.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Niet van toepassing.

26.4 Lopende Europese dossiers

Niet van toepassing.

⁷⁰ De betrokken partijen zijn Universiteiten van Nederland (UNL), Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO), Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW), Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra (NFU) en ZonMw.

27 Cultuur

27.1 Introductie

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 (zie verderop) 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.

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. 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, de museale instellingen met een wettelijke taak 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 en diverse programma's op erfgoed.
- [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.⁷¹

Raad voor Cultuur

Het past in de Nederlandse traditie dat de overheid geen artistiek- en inhoudelijk oordeel velt over kunst en cultuur.⁷² 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.⁷³

Cultuurmonitor en erfgoedmonitor

De [Boekmanstichting](#) verzamelt samen met de cultuursector via de [Cultuurmonitor](#) data en analyses over cultuur in Nederland, rapporteert ze over langlopende trends en

⁷¹ 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 functioneren. De staatssecretaris heeft op 19 januari 2023 het [onderzoeksrapport](#) aangeboden. Hierover is een stafnotitie opgesteld ([2023D07712](#)).

⁷² De vrijheid van kunst is niet expliciet opgenomen in de Nederlandse Grondwet, maar is bijvoorbeeld wel opgenomen in het grondrechten-Handvest van de EU.

⁷³ Zie werkprogramma Raad voor Cultuur 2025-2026 ([36800-VIII-5](#)).

agendeert ze op actuele ontwikkelingen. De [Erfgoedmonitor](#) bevat feiten en cijfers over erfgoedthema's en geeft inzicht in de ontwikkeling en staat van het erfgoed in Nederland.

27.2 Beleidsontwikkelingen

Relevante Kameractiviteiten

In onderstaand overzicht zijn enkele relevante Kameractiviteiten van de commissie OCW van de afgelopen kabinetsperiode betreffende het onderwerp cultuur opgenomen:

- Inbreng schriftelijk overleg Informele Cultuurraad ([2025D41341](#)) d.d. 3-4 november 2025 d.d. 9 oktober 2025;
- [Plenair debat \(tweeminutendebat\) Cultuur](#) (CD 12/6) d.d. 9 september 2025;
- [Commissiedebat Cultuur](#) d.d. 12 juni 2025;
- [Gesprek](#) met leden van de commissie Wetenschap, Educatie, Cultuur, Jeugd en Sport van het Tsjechische parlement d.d. 10 april 2025;
- Inbreng schriftelijk overleg Informele OJCS Raad (cultuur en media; [024Z22003](#)) d.d. 7 en 8 april 2025 d.d. 24 maart 2025;
- [Plenair debat](#) (wetgeving) Intrekking van de Archiefwet 1995 en vervanging door de Archiefwet 2021 (Archiefwet 2021) (35968) 1e termijn d.d. 30 januari 2025 en re- en dupliek d.d. 11 februari 2025;
- Inbreng schriftelijk overleg Voortgang internationaal cultuurbeleid (ICB; [2024Z22003](#)) d.d. 3 februari 2025;
- [Werkbezoek](#) Interparlementaire conferentie over cultureel erfgoed en de identiteit van transnationale nationale minderheden, Boedapest d.d. 4-5 december 2024;
- [Plenair debat \(tweeminutendebat\) Erfgoed](#) (CD 17/10) d.d. 3 december 2024;
- [Wetgevingsoverleg OCW-begroting, onderdeel Cultuur](#) d.d. 11 november 2024;
- [Technische briefing](#) Cultuurfonds m.b.t. impact hoofdlijnenakkoord op kunst en cultuur in Nederland d.d. 7 november 2024;
- [Commissiedebat Erfgoed](#) d.d. 17 oktober 2024;
- [Rondetafelgesprek](#) Effecten van de btw-verhoging voor onderwijs, cultuur en media d.d. 26 september 2024.

In onderstaand overzicht zijn de reeds ingeplande activiteiten opgenomen die de commissie OCW voornemens is te houden betreffende het onderwerp cultuur:

- [Wetgevingsoverleg OCW-begroting, onderdeel Cultuur](#) d.d. 19 januari 2026.

Cultuurbestel

Uitgangspunten subsidieperiode 2025–2028

In de brief van 16 juni 2023 staan de belangrijkste uitgangspunten voor de culturele basisinfrastructuur (bis) 2025–2028 ([32820-499](#)). De belangrijkste beoordelingscriteria voor de bis zijn: (1) artistieke/inhoudelijke kwaliteit, (2) maatschappelijke betekenis, (3) toegankelijkheid, (4) bedrijfsmatige gezondheid en (5) geografische spreiding. Deze criteria zijn vastgelegd in de Regeling op het specifiek cultuurbeleid. Daarnaast is het van belang dat bis-organisaties de Fair Practice Code, de Code Diversiteit en Inclusie en de Governance Code Cultuur naleven. Op 3 juli 2024 gaf de Raad voor Cultuur zijn advies over de subsidieaanvragen die zijn ingediend voor de bis 2025–2028 ([2024D28259](#)). Op Prinsjesdag, 17 september 2024, maakte de toenmalige minister de

definitieve subsidiebesluiten voor de bis 2025-2028 bekend en zijn de instellingen en de Kamer geïnformeerd ([32820-526](#)). Op 1 januari 2025 startte de nieuwe bis-periode. Deze periode loopt door tot en met 2028. In de Prinsjesdagbrief cultuursubsidies 2025-2028 van 17 september 2024 staat dat via de bis en de rijkscultuurfondsen 423 aanvragen voor meerjarige ondersteuning worden gehonoreerd. Het totaalbudget voor de bis en de rijkscultuurfondsen is € 559 miljoen per jaar (loon- en prijspeil 2023).

Cultuurconvenanten

Sinds begin 2024 wordt er samen met provincies, gemeenten en 19 cultuurregio's gewerkt aan de invulling van de cultuurconvenanten 2025–2028. Een belangrijk doel van de convenanten is het onderschrijven van gedeelde ambities. Op die manier trekken medeoverheden samen op als het gaat om bijvoorbeeld fair pay, de toegankelijkheid van cultuur en het versterken van de culturele infrastructuur in heel Nederland.

Verduurzamen

Het kabinet heeft ingezet op het verduurzamen van culturele instellingen en activiteiten. Dit in navolging van het [advies 'Cultuur Natuurlijk'](#) van de Raad voor Cultuur dat de raad in juni 2023 over de verduurzaming van de cultuursector heeft uitgebracht ([32820-532](#)).

Sociale veiligheid en toezicht in de culturele creatieve sector

In de brief van 7 november 2024 gaat de minister in op de sociale veiligheid en toezicht in de culturele creatieve en mediasector ([32827-329](#)). In de brief verwijst de minister naar het [rapport 'Over de grens. Op weg naar een gedeelde cultuur'](#) van de Raad voor Cultuur waarin werd geconstateerd dat de sector een aantal heel specifieke risicofactoren voor grensoverschrijdend gedrag kent. Ook verwijst de minister naar het '[Advies inzake Mores](#)' van de regeringscommissaris Seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld van 14 april 2023. De minister schrijft dat na het verschijnen van genoemd advies Mores de afgelopen periode grote stappen zijn gezet; zo is er een onafhankelijk bestuur ingesteld met leden die niet werkzaam zijn in de sector. De minister kondigt aan om de functies die Mores vervult en ontwikkelt te ondersteunen voor de periode 2025–2028, zodat de activiteiten van Mores gelijk lopen met de bis-periode.

In de beslisnota bij de brief worden de maatregelen als volgt, samengevat:

- Ten aanzien van [verbetering van toezicht](#) kondigt de minister de volgende maatregelen aan:
 - Een stimulans voor professionalisering van toezichthouders en bestuurders via het programma Permanente Persoonlijke Ontwikkeling Bestuur en Toezicht van Platform ACCT.
 - Het actualiseren en concretiseren van de Governance Code Cultuur⁷⁴;
 - Als subsidieverstrekker zal de minister in gesprekken met partijen extra aandacht hebben voor het waarborgen van een goede governance en de toepassing van de Governance Code Cultuur.

⁷⁴ De minister heeft Cultuur+Ondernemen, als penvoerder en hoeder van deze code, opgeroepen om hiertoe het initiatief te nemen.

- Ten aanzien van sociale veiligheid kondigt de minister de volgende maatregelen⁷⁵ aan:
 - Versterken van een kennisfunctie;
 - Versterken van een adviesfunctie voor instellingen over preventie;
 - Het bestendigen van de vangnetfunctie voor vertrouwenspersonen.

De minister stelt voorts voornemens te zijn de prevalentie van grensoverschrijdend gedrag te gaan volgen via een uitvraag bij het CBS.

Op 23 september 2025 heeft de Raad voor Cultuur zijn advies 'Toezicht in de culturele sector: een kunst apart' aan de Kamer gestuurd ([2025Z17708](#)). Dit advies heeft de raad opgesteld naar aanleiding van een adviesaanvraag begin dit jaar van de minister van OCW. In het rapport schrijft de raad dat het toezicht op organisaties in de culturele sector kan en moet beter. Het advies bevat een integrale aanpak met aanbevelingen aan het ministerie van OCW, subsidieverstrekkers, brancheverenigingen, culturele organisaties en toezichthouders zelf.⁷⁶

De culturele en creatieve sector dragen bij aan het verdien- en concurrentievermogen van Nederland. Om dit te versterken, is (onder andere) het Nationaal Groeifondsprogramma Creative Industries Immersive Impact Coalition (CIIC) gestart. Het beoogde doel van CIIC is de vorming en versnelling van een gespecialiseerde arbeidsmarkt voor immersieve digitale content. Om dat te realiseren wil CIIC drie knelpunten oplossen: het huidige tekort aan menselijk kapitaal aanvullen, deze mensen voorzien van kennis en methodes over IX, het gefragmenteerde ecosysteem meer samenhang bieden en nieuwe IX producties realiseren.⁷⁷

Ook de commissie OCW heeft aandacht besteed aan dit onderwerp via het Kennisagenda-thema Groeipotentie van de culturele en creatieve sector. Dit heeft geleid tot een rapport van Berenschot 'In de schijnwerpers. Groeipotentie voor de culturele sector door bijdragen aan maatschappelijke opgaven' ([2023D26406](#)).

Vernieuwing van het cultuurbestel vanaf 2029

De Raad voor Cultuur publiceerde op 12 mei 2025 zijn aanvullende '[Briefadvies nieuw cultuurstelsel vanaf 2029](#)' over het toekomstig cultuurbestel. Het advies volgt op het [advies 'Toegang tot Cultuur'](#) dat begin 2024 is verschenen. In zijn briefadvies doet de Raad voor Cultuur drie aanbevelingen: (1) verleng de subsidieperiode voor cultuur van vier naar acht jaar⁷⁸, (2) betere afstemming tussen het cultuurbeleid van overheden en (3) leg hiervoor de doelstellingen van het cultuurbeleid wettelijk vast in de Wet op het Specifiek Cultuurbeleid.

Op 6 juni 2025 heeft de minister gereageerd op het briefadvies van de Raad voor Cultuur ([31482-127](#)). In zijn brief beschrijft de minister hoe het raadsadvies betreft bij het uitwerken van een aantal moties ([36600-VIII-50](#), [36600-VIII-30](#) en [36600-VIII-22](#)). In de brief geeft de minister aan dat:

⁷⁵ De maatregelen betreffen flankerend beleid, die wordt ingezet ter versterking van de eigen verantwoordelijkheid.

⁷⁶ Zie ook [Toezicht op culturele organisaties kan en moet beter](#) | Nieuwsbericht | Raad voor Cultuur.

⁷⁷ Zie ook [Creative Industries Immersive Impact Coalition \(CIIC\)](#) | Begroten en verantwoorden | OCW in cijfers.

⁷⁸ Dit biedt volgens de Raad voor Cultuur meer ruimte voor artistieke vernieuwing en stimuleert samenwerking en verdieping. Ook verlaagt het de administratieve lasten en versterkt het de positie van instellingen als samenwerkingspartner voor cofinanciering en nieuwe initiatieven.

- het vraagstuk over een langere subsidieperiode nadere uitwerking behoeft, gezien de gesprekken met de medeoverheden en de signalen van de raad en het culturele veld. De Kamer in het najaar wordt geïnformeerd over het vervolg.
- een onderzoek wordt gestart naar de spreiding van cultuurmiddelen over het land. In 2026 informeert de minister de Kamer over de uitkomsten en hoe dit onderzoek wordt betrokken bij de moties die toezien op spreiding en samenwerking tussen overheden.

Met de brief van 3 oktober 2025 inzake cultuursubsidies vanaf 2029 gaat de minister in op de motie van het lid Van der Wal c.s. ([36600-VIII-26](#)) waarin de regering wordt opgeroepen de termijn van de culturele basisinfrastructuur aan te passen, met als doel het verminderen van administratieve kosten en lasten. Eerder al pleitten de Raad voor Cultuur en vertegenwoordigers van het culturele veld voor een verruiming van de maximale financieringsduur. Met deze brief kondigt de minister aan dat hij voornemens is de Wet op het specifiek cultuurbeleid te wijzigen. In de brief schrijft de minister dat de bestuurlijke partners zich kunnen vinden in een langere subsidieperiode bij het Rijk. Zij hebben echter een voorkeur voor een periode van acht jaar, in tegenstelling tot de zes jaar die de motie vraagt. Dit geldt ook voor de Raad voor Cultuur en vertegenwoordigers van het culturele veld. In de brief geeft de minister hier een aantal redenen voor. De samenloop met gemeentelijke procedures verloopt bij acht jaar beter. Een periode van zes jaar zou geringer bijdragen aan vermindering van administratieve lasten, doordat de periodes bij de verschillende overheden niet in elkaar grijpen en instellingen op meer momenten subsidieaanvragen moeten indienen. Dat zou juist lastenverzwarend werken. Ook zouden de uitgangspunten van het beleid van de overheden bij een periode van zes jaar op verschillende momenten wisselen. Voor het aanpassen van de maximale financieringsduur is een wetswijziging nodig; in de huidige Wet op het specifiek cultuurbeleid staat 'vier kalenderjaren'. De minister zegt in zijn brief toe in volgende brieven de uitgangspunten voor de langere maximale financieringsduur verder uit te werken. Ook zal de minister in volgende brieven ingaan op de inrichting van het cultuurbestel en de omgang met moties over geografische spreiding.

Het tijdspad in aanloop naar de periode vanaf 2029 is als volgt:

- Najaar 2025: start wetswijzigingstraject.
- Medio 2026: brief over subsidieperiode vanaf 2029.
- Juni 2027: uitgangspuntenbrief en concept-regeling naar Kamer.
- November 2027: publicatie regeling.
- December 2027: start aanvraagprocedure.
- Januari 2029: start nieuwe periode.

Erfgoed

Erfgoedwet (2016)

In de brief van 20 december 2024 gaat de minister in op verbetering van de Erfgoedwet en erfgoedzorg ([32820-533](#)). De brief is opgebouwd uit drie delen. Na een algemene toelichting op het juridische kader⁷⁹ gaat de minister in op de betekenis van nieuwe ontwikkelingen (zoals digitalisering) voor de Erfgoedwet en welke aanpassingen hij in dat licht wil doen. In het tweede deel behandelt de minister generieke en sectorspecifieke knelpunten in wet- en regelgeving die een goede werking van de erfgoedzorg in de weg staan.⁸⁰ In het derde deel van de brief gaat de minister in op generieke en sectorspecifieke knelpunten die om een ander soort oplossing vragen.

Monumentenzorg

Met de brief van 12 juni 2023 informeert de staatssecretaris de Kamer over de eerste fase inzake de verkenning financiering monumentenzorg ([32156-123](#)). In de brief schrijft de staatssecretaris dat uit verschillende onderzoeken zoals de [beleidsdoorlichting erfgoed](#) en de evaluatie van de Subsidieregeling Instandhouding Monumenten (Sim) blijkt dat de diverse regelingen effectief zijn en gewaardeerd worden door eigenaren ([32156-110](#)). Er zijn, zo schrijft de staatssecretaris, echter ook aandachtspunten. Zo bleek dat er een structureel tekort is op het budget van de Sim. Ook waren er eigenaren die moeite hebben om grote restauratieopgaven te financieren en kwam de limiet van de achterborgregeling van het Nationaal Restauratiefonds (NRF) in zicht. Het doel van de verkenning is, zo schrijft de staatssecretaris, om het gehele stelsel ook de komende jaren zo goed mogelijk aan te laten sluiten op de behoeftes van eigenaren van monumenten.

In de brief van 20 juni 2024 informeert de staatssecretaris de Kamer over de tweede fase van het financieringsstelsel voor de monumentenzorg en de verduurzaming van rijksmusea ([32156-128](#)). In deze tweede fase wordt vooral naar bredere opgaven en handelingsperspectieven voor de toekomst gekeken. Een belangrijke constatering is dat de financieringsmogelijkheden voor grote restauratieprojecten en voor groene monumenten binnen het huidige stelsel niet toereikend zijn.

Over het vervolg van de aanpak grote monumenten en religieus erfgoed is de Kamer per brief van 2 juni 2025 geïnformeerd ([32156-140](#)). In de brief presenteert de minister een maatregelenpakket. Uitgangspunten zijn daarbij 'lenen waar het kan, subsidie waar het moet' en het stimuleren van planmatig onderhoud waarmee dure restauraties worden voorkomen. Het pakket bestaat uit de volgende hoofdmaatregelen:

- de structurele ophoging van de Sim met € 15,8 miljoen per jaar, waarvan € 5 miljoen specifiek voor grote kerkgebouwen;

⁷⁹ Over het juridisch kader schrijft de minister in zijn brief: De Erfgoedwet vormt samen met de Omgevingswet de juridische kern van het erfgoedstelsel. In 2016 zijn zes sectorspecifieke wetten samengevoegd tot één integrale Erfgoedwet, met als doel sectorale versnippering van de erfgoedwetgeving tegen te gaan, de verschillende beschermingsregimes te harmoniseren en de regeldruk en administratieve lasten te verlagen. Deze doelen zijn volgens de beleidsdoorlichting op hoofdlijnen behaald. De Erfgoedwet kent één onderliggende algemene maatregel van bestuur en verschillende onderliggende regelingen. De belangrijkste zijn de Regeling beheer rijkscollectie en subsidiëring museale instellingen (Rbr), de Subsidieregeling instandhouding monumenten (Sim) en het Besluit Erfgoedwet archeologie (BEa). De ruimtelijke omgang met erfgoed in de fysieke leefomgeving (gebouwen, gebieden, archeologie) is sinds 1 januari 2024 geregeld in de Omgevingswet. De Erfgoedwet en de Omgevingswet vullen elkaar aan en maken samen de bescherming van ons erfgoed mogelijk.

⁸⁰ Dit onder andere naar aanleiding van de beleidsdoorlichting Erfgoed ([2022D37660](#)). Zie ook hierover deze stafnotitie ([2023D26391](#)).

- een incidentele rijkssubsidieregeling voor grote monumenten van € 45 miljoen;
- de introductie van een leenfaciliteit voor grote monumenten van eveneens € 45 miljoen;
- de ophoging van de Restauratiefonds+ hypotheek met eenmalig € 10 miljoen;
- eenmalige subsidies aan het Molenfonds en het Boerderijfonds van ieder € 2,5 miljoen
- de incidentele ophoging van de Duurzame Monumentenlening (DML+) met € 50 miljoen.

Ook schrijft de minister dat hij een herverdeling uitvoert tussen de verschillende leenfaciliteiten van het Nationaal Restauratiefonds (NRF) en dat hij enkele kleinere maatregelen neemt, zoals de ophoging van het maximumbedrag voor molens binnen de Sim.

In de brief van 3 oktober 2025 inzake uitgangspunten subsidieregeling grote restauraties komt de minister de toezegging na die zijn voorganger in het commissiedebat van 12 juni 2025 heeft gedaan om de Kamer vóór het verkiezingsreces te informeren over de uitgangspunten voor de rijkssubsidieregeling voor grote restauraties ([32820-556](#)). In de bovengenoemde Kamerbrief van 2 juni 2025 is voor de subsidieregeling een bedrag van eenmalig € 45 miljoen beschikbaar. In de brief van 3 oktober 2025 schrijft de minister dat het geld wordt ingezet voor de restauratie van rijksmonumenten die niet als woonhuis worden aangemerkt. Vanwege de huidige beschikbare middelen en omdat de restauratieopgave het meest urgent is, komen alleen restauratiekosten voor subsidie in aanmerking, zo schrijft de minister in zijn brief. Kosten voor bijvoorbeeld verduurzaming en herbestemming komen vanuit deze regeling niet voor subsidie in aanmerking. Daar zijn aparte financieringsmogelijkheden voor, zoals de Subsidieregeling duurzaam maatschappelijk vastgoed (DUMAVA) en (laagrentende) leningen bij het NRF. Voorts schrijft de minister in zijn brief dat de middelen op eerlijke en transparante wijze worden verdeeld en hij daarom werkt aan een open regeling, op basis van heldere voorwaarden. De regeling is naar verwachting gereed in de eerste maanden van 2026. Een eerste aanvraagronde is voorzien in de tweede helft van 2026. De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) zal de regeling uitvoeren. Het NRF betaalt de subsidie uit.

In de brief gaat de minister ook in op de motie van de leden Mohandis (GL-PvdA) en Beckerman (SP) die de minister verzoekt om zich tot het uiterste in te spannen om een deel van de nieuwe subsidieregeling nog dit jaar in te zetten om de restauratie van Museum Prinsenhof via een eenmalige bijdrage te steunen ([32820-548](#)). In de brief geeft de minister aan dat hij conform de motie nogmaals heeft onderzocht wat de mogelijkheden zijn voor een bijdrage aan de restauratie van Museum Prinsenhof in Delft, vooruitlopend op de regeling grote restauraties. In de brief komt de minister tot de conclusie dat het steunen van Museum Prinsenhof, vooruitlopend op de publicatie van de regeling, strijdig is met het gelijkheidsbeginsel op basis waarvan iedere eigenaar op basis van heldere voorwaarden een gelijke kans moet hebben op subsidie en hij niet zal vooruitlopen op de publicatie van de regeling.

Collecties en musea

De rijkscollectie en andere collecties die onder de Erfgoedwet vallen, zijn te zien in ongeveer 35 musea door het hele land. De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed houdt namens de bewindspersoon van OCW toezicht op het behoud en beheer van de rijkscollectie. Dit doet de inspectie op grond van de Erfgoedwet en de Regeling beheer rijkscollectie en subsidiëring museale instellingen.

Op 5 juni 2025 heeft de minister de Kamerbrief over visitatie Rijksmusea 2021-2024 en actualisatie visitatiekader aan de Kamer gestuurd ([32820-545](#)). De rapporten bevatten een evaluatie van de prestaties en werkwijze van de musea. De minister geeft een toelichting op de opzet en uitkomsten van het visitatieproces.

Bij brief van 19 september 2025 heeft de minister de Kamer geïnformeerd dat museum Panorama Mesdag per 1 januari 2026 een rijksgesubsidieerde instelling wordt en daarmee een rijksmuseum ([31482-128](#)). In de beslisnota bij de brief staat dat hiertoe is besloten omdat Museum Panorama Mesdag sinds enkele jaren in financieel zwaar weer verkeert. Om het erfgoed voor de toekomst veilig te stellen, heeft de Stichting Panorama Mesdag (SPM) besloten haar collectie op grond van de Erfgoedwet onbezwaard, om niet en zonder belastende voorwaarden aan de Staat te schenken. Daarbij gaf SPM aan ook haar vastgoed aan de Staat te willen overdragen.

In zijn brief van 18 december 2024 gaat de minister in op motie van het lid Van der Wal waarin wordt verzocht te inventariseren hoeveel (kunst)objecten op dit moment in depots van de Nederlandse musea liggen ([32820-531](#)). Daarnaast werkt de minister in de brief nader uit hoe musea opgeslagen dan wel tijdelijk onbeschikbare kunst extern en internationaal kunnen aanbieden en op welke wijze musea hierbij geholpen kunnen worden.

In de Kamerbrief van 23 mei 2025 schrijft de minister dat de indenniteitsregeling onlangs is geëvalueerd volgens het zogenaamde toetsingskader risicoregelingen en dat de evaluatie aanleiding geeft om de regeling in de huidige vorm door te zetten ([32820-541](#)). De verlenging ging in per 12 juli 2025.

(Maritieme) archeologie

Op 1 april 2024 is het [Wijzigingsbesluit Erfgoedwet archeologie](#) in werking getreden. Het besluit regelt drie extra uitzonderingen op de certificeringsplicht voor het doen van archeologische opgravingen.

In navolging op het [rapport Archeologie bij de Tijd](#) van de Raad voor Cultuur heeft het toenmalige kabinet het belang van het versterken van de positie van publieksbereik en -participatie binnen het archeologiebestel erkend en heeft diverse maatregelen genomen ([32820-484](#)). In de brief van 8 oktober 2024 beschrijft de minister de genomen maatregelen zoals het project Samenwerken aan participatie in de archeologie en de Regeling voor Publieksarcheologie die eind 2023 bij het Cultuurfonds is opengesteld ([32820-528](#)).

In de brief van 3 juni 2025 informeert de minister de Kamer over de aanpak voor een toekomstbestendig beheer van archeologie onder water ([32820-544](#)). In zijn brief kondigt de minister vier maatregelen aan voor een toekomstgerichte aanpak van de maritieme archeologische monumentenzorg:

- Versterken rol gemeenten en provincies: er wordt € 3 miljoen beschikbaar gesteld via het programma Erfgoed en Overheid om regionale samenwerkingsverbanden op te kunnen zetten.
- Samenwerking vrijwilligers en professionele archeologen: er wordt € 0,8 miljoen vrijgemaakt voor projecten waarin vrijwillige en professionele archeologen samen werken aan het inventariseren, onderzoeken en/of beheren van cultureel erfgoed onder water.
- Tijdelijke verhoging werkbudget RCE: voor de periode 2026-2028 wordt het werkbudget van de RCE jaarlijks met € 0,5 miljoen verhoogd.
- Middelen voor grote opgravingen onder water: voor een grote opgraving onder water is geen fors structureel budget beschikbaar. Wel komt eenmalig extra budget beschikbaar van € 1,5 miljoen dat gereserveerd wordt voor een toekomstige opgraving.

Immaterieel erfgoed

In de brief van 4 april 2024 geeft de staatssecretaris op verzoek van de Kamer haar beleidsvisie op het terrein van immaterieel erfgoed, waarin zij ingaat op versterkingsmogelijkheden en op immaterieel erfgoed als onderdeel van het cultuurbeleid ([32820-521](#)). In de brief schrijft de staatssecretaris dat immaterieel erfgoed het erfgoed van alledag is, dat mensen zelf maken en samen beoefenen. Tradities, gebruiken en ambachten geven beoefenaars en deelnemers een gevoel van houvast, continuïteit en sociale verbondenheid. Tevens schrijft de staatssecretaris dat de basis van immaterieel erfgoed in twee verdragen ligt. Deze verdragen vormen de basis voor het Nederlandse immaterieel erfgoedbeleid. In de eerste plaats is dat het [Unesco-verdrag inzake de bescherming van het immaterieel cultureel erfgoed](#). In de tweede plaats is dat het [Verdrag van Faro inzake de waarde van cultureel erfgoed voor de samenleving](#).

Een centrale positie in de uitvoering van het Unesco-verdrag immaterieel erfgoed wordt ingenomen door het Kenniscentrum Immaterieel Erfgoed Nederland (KIEN). Het KIEN wordt gefinancierd door OCW. In de beslisnota bij de brief staat dat in de alledaagse praktijk de rol van OCW ten opzichte van de andere overheden beperkt is. Het zijn de gemeenten en daarnaast de provincies die voor erfgoedgemeenschappen als eerste overheden in beeld moeten komen. Wel faciliteert OCW een toekomstbestendig immaterieel erfgoedveld dat gemeenschappen deze ondersteuning kan bieden, bijvoorbeeld via het subsidiëren van KIEN, een subsidieregeling voor gemeenschappen te financieren en in te zetten voor het versterken van het immaterieel erfgoedveld in het Caribisch deel van het Koninkrijk. Nieuwe acties zijn het opzetten van een samenwerkingsnetwerk en het maken van bestuurlijke afspraken over immaterieel erfgoed.

Bibliotheken en Wet op de vaste boekenprijs

Wet Stelsel Openbare Bibliotheekvoorzieningen (Wsob)

De [Wsob](#) is sinds 1 januari 2015 van kracht en reguleert het Nederlandse systeem van openbare bibliotheken. De Koninklijke Bibliotheek (KB) vervult hierin een coördinerende rol. Het hoofddoel van de Wsob is om de toegankelijkheid van bibliotheekvoorzieningen te garanderen, zowel fysiek als digitaal, voor elke Nederlander. In de Wsob zijn de vijf maatschappelijke functies of taken van bibliotheken opgenomen: (1) Kennis en informatie beschikbaar stellen, (2) mogelijkheden bieden voor ontwikkeling en educatie, (3) stimuleren om te lezen, (4) ontmoetingen en debatten organiseren en (5) mensen laten kennismaken met kunst en cultuur.

In de brieven van 4 november 2022 en 24 november 2023 wordt de toekomst van het bibliotheekstelsel uiteengezet ([33846-70](#) en [33846-71](#)). In de brief van 8 november 2024 beschrijft de minister de ontwikkelingen die in het afgelopen jaar hebben plaatsgevonden in de bibliotheeksector en blikt hij vooruit op wat de komende tijd zal gebeuren ([33846-72](#)). Onderwerpen die in de brief aan bod komen, zijn het repareren en versterken van het netwerk door de specifieke uitkering openbare bibliotheken (Spuk)⁸¹ en de aanpassing van de Wsob, Caribisch Nederland, leesbevordering, het bibliotheekconvenant en de leenrechtvergoeding. De aanpassing van de Wsob heeft als doel de 'bevorderingstaak' om te zetten naar een zorgplicht voor gemeenten en provincies. De toegang tot de openbare bibliotheek wordt hiermee voor alle inwoners gegarandeerd. Als onderdeel van de zorgplicht dienen gemeenten een meerjarenplan voor bibliotheekbeleid op te stellen in samenwerking met de bibliotheekorganisatie. De nieuwe wet is op dit moment in ontwikkeling. Op 7 april 2025 heeft de minister de Kamer per brief geïnformeerd over de planning van de wetswijziging van de Wsob ([33846-73](#)). De commissie OCW heeft rapporteurs aangesteld op dit wetsvoorstel (zie paragraaf 3.3). Het wetsvoorstel is op het moment van schrijven nog niet aanhangig bij de Raad van State.

Koninklijke Bibliotheek

De KB is een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) en valt in die hoedanigheid onder de Kaderwet zbo's. In artikel 39 van deze wet is bepaald dat een zbo elke vijf jaar wordt geëvalueerd op doeltreffendheid en doelmatigheid. Op 7 april 2025 heeft de minister aan de Kamer het eindrapport Evaluatie KB, Nationale Bibliotheek (2019–2023) naar de Kamer gestuurd ([25268-235](#)). Uit de evaluatie blijkt dat de KB goed presteert en wordt een aantal aanbevelingen gedaan. De minister heeft op 2 juli 2025 de Kamer zijn reactie gestuurd ([25268-241](#)). In de reactie wordt onder andere het belang onderstreept van meer transparantie in de kosten van afzonderlijke taken en diensten.

Bibliotheek op school

Bij de Bibliotheek op school (dBos) krijgen scholen ondersteuning van bibliotheken om aan het leesplezier en de leesvaardigheid van leerlingen te werken. In de brief van 11 juni 2025 schrijft de minister dat de dBos in 2008 in opdracht van OCW is opgezet door de bibliotheeksector en in vijftien jaar tijd is uitgegroeid tot een bewezen effectief

⁸¹ In de periode 2023–2024 is het netwerk van openbare bibliotheken gericht versterkt op basis van een specifieke uitkering. Daarmee konden nieuwe vestigingen worden gerealiseerd en bestaande vestigingen worden verbeterd. In 2026 wordt dit voortgezet met een decentrale uitkering.

landelijk leesbevorderingsprogramma ([33846-74](#)). Tevens schrijft de minister dat vanwege het succes van de aanpak en het brede draagvlak van dBos bij scholen en bibliotheken, besloten is de middelen hiervoor structureel te maken. Deze structurele middelen worden beschikbaar gesteld uit zowel het onderwijs- als het cultuurbudget (zie ook paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).

Wet op de vaste boekenprijs

Sinds 2005 is de Wet op de vaste boekenprijs van kracht. In de wet is bepaald dat papieren boeken in het Nederlands en het Fries een vaste prijs hebben. Daardoor hoeven boekhandels niet te concurreren op prijs en kunnen zij ook minder winstgevend boeken aanbieden. Dit bevordert een brede beschikbaarheid en een divers aanbod van boeken. Elke vier jaar wordt de wet geëvalueerd.

Op 4 juli 2025 heeft de Kamer de vierde evaluatie van de Wet op de vaste boekenprijs over de jaren 2019–2023⁸² ontvangen ([32300-16](#)). In de brief schrijft de minister dat de vaste boekenprijs twee belangrijke doelen heeft: (1) het behouden van een breed en divers aanbod van boeken en (2) een ruim, geografisch gespreid netwerk van boekhandels. De evaluatie van onderzoeksbureau Ecorys wijst uit dat deze doelen behaald worden: de wet biedt zowel culturele als economische voordelen voor Nederland en draagt bij aan het stimuleren en in stand houden van een vitale lees- en schrijfcultuur in Nederland. De evaluatie concludeert verder dat de vaste boekenprijs bijdraagt aan een breed en divers aanbod van boeken en een ruim, geografisch gespreid netwerk van boekhandels. Zonder de wet zou er sprake zijn van een verschraling van het boekenaanbod in het Nederlands en Fries. De minister stelt in zijn brief dan ook geen aanleiding te zien om de wet aan te passen.

Talentontwikkeling en Cultuureducatie

In de brief van 8 oktober 2024 beschrijft de minister wat er gebeurt op het gebied van cultuureducatie en talentontwikkeling ([32820-528](#)). In de brief schrijft de minister dat hieraan wordt bijgedragen met programma's als Cultuureducatie met Kwaliteit⁸³, maar ook via de Cultuurkaart voor het voortgezet onderwijs en het mbo. Tevens schrijft de minister dat de Rijksoverheid daarom investeert in talentontwikkeling via de Rijkscultuurfondsen. Voorts schrijft de minister dat hij voor de periode 2025–2028 zich wil inzetten voor het verstevigen van de bestuurlijke samenwerking, middels bestuurlijke afspraken op het terrein van cultuurbeoefening.

In de brief van 24 april 2025 inzake beleidsreactie Periodieke Rapportage cultuureducatiebeleid 2013-2022 gaat de minister in op de aanbevelingen die het cultuureducatiebeleid kunnen versterken ([32820-538](#)). In de brief schrijft de minister dat de komende tijd wordt ingezet op de volgende drie hoofdlijnen: (1) het aansluiten bij ontwikkelingen in het onderwijsveld (onder andere curriculumherziening en focus op de basisvaardigheden), (2) het vergroten van de samenhang van de verschillende (stimulerings-)programma's en tegengaan van versnippering en (3) het onderzoeken van een structurele aanpak voor Cultuureducatie met Kwaliteit na 2028. Tevens schrijft

⁸² Dit is een jaar uitgesteld vanwege de uitzonderlijke situatie door corona.

⁸³ Cultuureducatie met Kwaliteit is een meerjarige landelijke subsidieregeling van het Fonds voor Cultuurparticipatie die beoogt cultuureducatie duurzaam te versterken in het basis- en voortgezet onderwijs door samenwerking tussen gemeenten, onderwijs en de culturele sector.

de minister in zijn brief dat de pilotfase voor de MBO Cultuurkaart succesvol is geweest en hij heeft besloten om de MBO Cultuurkaart met budget ook de komende vier jaar voort te zetten, gezamenlijk met de Cultuurkaart in het voortgezet onderwijs.

Archieven en Regionale Historische Centra

De Tweede Kamer heeft op 18 februari 2025 ingestemd met het voorstel van Wet tot intrekking van de Archiefwet 1995 en vervanging door een nieuwe Archiefwet (Archiefwet 20.) ([35968](#)). Op moment van schrijven wordt dit wetsvoorstel in de Eerste Kamer nog behandeld. Het wetsvoorstel beoogt de bestaande wet te moderniseren om beter aan te sluiten bij het digitale informatiebeheer en bevat onder meer een verkorting van de overbrengingstermijn van blijvend te bewaren overheidsinformatie.

In de brief van 4 september 2025 informeert de minister de Kamer dat met de inwerkingtreding van de Archiefwet 20., het Rijk uit de gemeenschappelijke regelingen van de elf Regionale Historische Centra (RHC) treedt ([36804-1](#)). De voorgenomen uittreding vindt plaats vanwege de ontwikkelingen rond de digitalisering van overheidsinformatie en daaraan gekoppelde centralisering van de voorzieningen van informatiebeheer bij het Rijk, en de wens om bestuurlijke en ambtelijke procedures te vereenvoudigen. Alle digitale rijksarchieven worden hierdoor ondergebracht bij het Nationaal Archief. In de brief staat dat de voorgenomen uittreding, beoogd per 1 januari 2027, niet wegneemt dat het Rijk op dit moment nog deelnemer is aan de huidige wet. Dat verklaart waarom een aantal wijzigingen aan gemeenschappelijke regelingen in de tussentijd bij de Kamers voorgehangen zullen worden.

Wijziging van de Archiefwet 1995 ter uitvoering van overweging 158 van de Algemene verordening gegevensbescherming

In de brief van 6 december 2024 inzake reactie op waarschuwingsbrief Autoriteit Persoonsgegevens (AP) ten aanzien van online toegankelijkheid Centraal Archief Bijzondere Rechtspleging (CABR) kondigt de minister dat hij op korte termijn met een voorstel voor een wetswijziging die de door de AP gemiste grondslag voor de verdere verwerking van bijzondere, strafrechtelijke en gewone persoonsgegevens, die zijn bewaard voor archiveringsdoeleinden zal creëren ([20454-208](#)). Het doel hiervan, zo schijft de minister in zijn brief, zal zijn om ruimte te bieden voor een belangenafweging tussen openbaarheid en privacy bij de (wijze van) verstrekking van (bijzondere en strafrechtelijke) persoonsgegevens door archiefdiensten. Ook wordt hierin de wijze waarop archieven digitaal en online raadpleegbaar gemaakt kunnen worden meegenomen, zodat archieven relevant blijven in het digitale tijdperk.

Internationaal cultuurbeleid

Het internationale cultuurbeleid (ICB) is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de bewindspersonen van OCW en van Buitenlandse Zaken (BZ). Het ICB is gericht op het bevorderen van internationale culturele samenwerking en uitwisseling. Bij brief van 24 januari 2024 hebben de bewindspersonen het beleidskader Internationaal Cultuurbeleid 2025-2028 aan de Kamer aangeboden ([31482-121](#)). Van 2025 tot en met 2028 gelden de volgende drie doelen:

- Versterken van de Nederlandse culturele sector en creatieve industrie. Door kennis uit te wisselen tussen landen en Nederlandse kunstenaars en creatieve ondernemers naar het buitenland te helpen.
- De relatie met andere landen verbeteren. Door samen te werken op culturele programma's en wederzijds begrip te stimuleren.
- De culturele sector en creatieve industrie dragen bij aan duurzame ontwikkeling. Om bij te dragen aan oplossingen voor problemen in de samenleving. Bijvoorbeeld door duurzaam ontwerp internationaal te promoten. Zo draagt Nederland bij aan de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDG's), zoals cultuurprojecten op het gebied van vrijheid van meningsuiting, circulair ontwerp of gezondheidszorg. Cultuurprojecten kunnen betrekking hebben op alle 17 SDG's.

Op 20 december 2024 heeft de Kamer de brief van de minister van Buitenlandse Zaken ontvangen over de jaarlijkse voortgang van het ICB ([31482-124](#)). In de beslisnota bij de brief staat onder andere dat in het kader van het ICB onder meer via de ambassades meer dan 1415 projecten werden gerealiseerd in 80 landen. Van deze projecten vonden er 1195 plaats in de 24 focuslanden⁸⁴. Naast de financiële ondersteuning waren de posten Rijkscultuurfondsen en ondersteunende instellingen bij culturele activiteiten en creatieve industrie in het buitenland betrokken als adviseur en matchmaker. Op 18 maart 2025 hebben de bewindspersonen het schriftelijk overleg, dat over deze voortgangsrapportage is gevoerd, beantwoord ([31482-126](#)).

Teruggave cultuurobjecten (rijks)collectie

De Rijksoverheid regelt teruggave van roofkunst via de Restitutiecommissie voor objecten uit de Tweede Wereldoorlog en de Commissie Koloniale Collecties voor koloniale objecten. In het Jaarverslag en slotwet Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2024, dat op 21 mei 2025 aan de Kamer is aangeboden, staat dat voor het faciliteren van de teruggave van roofkunst uit de Tweede Wereldoorlog en de koloniale periode middelen beschikbaar zijn gesteld voor de Restitutie-commissie Tweede Wereldoorlog, het NIOD Expertisecentrum Restitutie, de Commissie Koloniale Collecties en het Consortium Koloniale Collecties ([36740-VIII-1](#)).

In de beantwoording van de Kamervragen van 13 maart 2025 over het bericht 'Nederland geeft roofkunst terug aan Nigeria: Herstel van historisch onrecht' schrijft de minister dat bij besluiten over specifieke casuïstiek in het kader van het restitutiebeleid Tweede Wereldoorlog of het teruggavebeleid koloniale collecties het niet gangbaar is de Kamer hierover te informeren ([2025Z03231](#)). De vervreemding van objecten uit de Rijkscollectie wordt conform de Erfgoedwet gepubliceerd in de Staatscourant. In het geval van wijzigingen van het beleid omtrent restitutie wordt de Kamer daar wel van op de hoogte gebracht.

Cultuurgoederen en Tweede Wereldoorlog

Sinds 2001 behandelt de Adviescommissie Restitutieverzoeken Cultuurgoederen en Tweede Wereldoorlog (de Restitutiecommissie) teruggaveverzoeken op het gebied van

⁸⁴ De 24 focuslanden zijn: Egypte, Ghana, Marokko, Zuid-Afrika, Australia, China, India, Indonesië, Japan, Sri Lanka, Zuid-Korea, België, Duitsland, Frankrijk, Hongarije, Italië, Polen, Spanje, Turkije, Oekraïne, Verenigd Koninkrijk, Brazilië, Suriname en Verenigde Staten.

nazi-roofkunst. Als een kunstwerk in bezit is van de Nederlandse Staat, adviseert de Restitutiecommissie de minister binnen de door de regering vastgestelde kaders en beleidslijnen. De minister toetst marginaal of de commissie zich aan deze kaders en beleidslijnen heeft gehouden. Vervolgens neemt de minister de beslissing over het restitutieverzoek. Als een kunstwerk niet in bezit is van de Nederlandse Staat, brengt de Restitutiecommissie advies uit aan de huidige bezitter van het kunstwerk en aan de (erfgenamen van de) voormalige eigenaar van het kunstwerk.⁸⁵

Bij brief van 25 juni 2021 heeft de minister de Kamer geïnformeerd over de intensivering restitutiebeleid cultuurgooederen Tweede Wereldoorlog ([25839-49](#)). De inzet van het kabinet is om zoveel mogelijk roofkunst aan de rechtmatige eigenaren terug te geven. Daartoe is eerder de manier van beoordelen van restitutieverzoeken, naar aanleiding van het advies [Streven naar rechtvaardigheid](#) van de Raad voor Cultuur en de commissie Kohnstamm, aangepast. Het uitgangspunt blijft dat objecten teruggegeven moeten worden aan particulieren aan wie het toebehoort.

Collecties uit koloniale context en omgang met koloniale archieven

Op 29 januari 2021 heeft de minister de Kamer de beleidsvisie Collecties uit een koloniale context gestuurd ([32820-405](#)). Deze visie is gebaseerd op de adviezen van de Raad voor Cultuur en de Commissie Gonçalves-Ho Kang You ([32820-390](#)). Op 15 juli 2022 is de Kamer geïnformeerd over implementatie beleidsvisie collecties uit een koloniale context ([32820-480](#)). De minister heeft een onafhankelijke Commissie Koloniale Collecties ingesteld die advies geeft over teruggave-verzoeken van cultuurgooederen die zijn weggenomen in koloniale context. Cultuurgooederen die onvrijwillig zijn verloren in voormalige Nederlandse koloniën, moeten onvoorwaardelijk worden teruggegeven als het land van herkomst daarom vraagt.⁸⁶

In navolging van de beleidsvisie collecties uit een koloniale context is de Raad voor Cultuur in 2022 verzocht een nader advies uit te brengen over de omgang met de koloniale archieven ([32820-481](#)). Op 25 maart 2024 heeft de raad het adviesrapport [Omgang met gedeelde bronnen van het koloniale verleden](#) afgerond. Op 18 juni 2024 heeft de staatssecretaris de Kamer geïnformeerd de inhoudelijke uitwerking van de beleidsreactie over te laten aan haar opvolger ([32820-524](#)).

27.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Van 31 maart 2025 tot en met 28 april 2025 heeft het wetsvoorstel Wijziging van de Archiefwet 1995 ter uitvoering van overweging 158 van de Algemene verordening gegevensbescherming ter internetconsultatie gelegen. Om het mogelijk te maken dat het gedigitaliseerde Centraal Archief Bijzondere Rechtspleging (CABR) online toegankelijk wordt voor een breed publiek, moet dit voorstel een nieuwe wettelijke balans regelen tussen het belang van de bescherming van persoonsgegevens en het belang van toegang tot overheidsinformatie. Zie ook onder het kopje Archieven en Regionale Historische Centra.

⁸⁵ Zie adviezen van de Restitutiecommissie: [Adviezen - Restitutiecommissie](#).

⁸⁶ Zie adviezen van de commissie Koloniale Collecties: [Publicaties | Commissie Koloniale Collecties](#)

Van 25 oktober 2024 tot en met 20 december 2024 heeft het wetsvoorstel Wet tot wijziging van de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen en enkele andere wetten in verband met onder andere een zorgplicht voor gemeenten ter internetconsultatie gelegen. Het doel van dit wetsvoorstel is een basis te leggen voor de aanwezigheid van een openbare bibliotheek in alle gemeenten en de BES-eilanden. Hiervoor wordt de bestaande bevorderingstaak voor gemeenten, openbare lichamen en provincies omgezet in een zorgplicht. Volgens de principes van het generiek interbestuurlijk toezicht wordt de provincie verantwoordelijk voor het toezicht op de uitvoering van deze taak. Voor dit wetsvoorstel heeft de commissie rapporteurs aangesteld, zie ook paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden..**

In de brief d.d. 3 oktober 2025 kondigt de minister aan de Wet op het specifiek cultuurbeleid te wijzigen omdat in de huidige wet 'vier kalenderjaren' staat en de minister voornemens is dit te wijzigen in acht kalenderjaren.

27.4 Lopende Europese dossiers

De EU heeft geen algemene bevoegdheid op cultuur. De EU vervult een ondersteunende, coördinerende en aanvullende rol ten opzichte van de lidstaten. Europese initiatieven richten zich met name op grensoverschrijdende meerwaarde, kennisuitwisseling en financiële ondersteuning. Het voorstel voor een verordening voor AgoraEU is de belangrijkste recente ontwikkeling.

De Europese Commissie heeft in aanloop naar het [Meerjarig Financieel Kader 2028–2034 \(MFK\)](#) een voorstel gedaan voor het financieringsprogramma [AgoraEU](#). Dit programma voegt de bestaande programma's Creative Europe, MEDIA+ en Democracy, Citizens, Equality, Rights and Values (CERV+) samen. Het doel is het versterken van de positie van Europese burgers en het bijdragen aan veerkrachtige samenlevingen. De Commissie stelt € 8,58 miljard beschikbaar. De verschillende onderdelen hebben de volgende doelstellingen:

- Creative Europe: grensoverschrijdende culturele creatie, samenwerking, participatie en toegankelijkheid; stimulering van mobiliteit van culturele professionals.
- MEDIA+: versterking van culturele diversiteit en concurrentievermogen van de audiovisuele sector en de gamesindustrie; bijdrage aan een vrij en divers informatie-ecosysteem in de EU.
- CERV+: bescherming van fundamentele rechten, bestrijding van geweld en versterking van democratische participatie.

De Kamer ontving op 12 september 2025 het BNC-fiche met de kabinetsappreciatie van het voorstel ([22112-4157](#)). De commissie OCW behandelde het BNC-fiche op 24 september 2025 middels een schriftelijk overleg ([2025D41390](#)). De commissie kan ook tijdens schriftelijke overleggen over de OJCS-raden overleg voeren met de minister over de voortgang van de onderhandelingen. Verwacht wordt dat de onderhandelingen tussen de Raad, het Europees Parlement en de Europese Commissie over dit voorstel in Brussel doorlopen tot 2027.

28 Media

28.1 Introductie

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 landelijke, regionale en lokale publieke omroep spelen hierin een rol. Zij hebben 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 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. Verder financiert de minister de borging van persvrijheid en persveiligheid (Stichting Stimuleringsfonds voor de Journalistiek (SvdJ)) en het bevorderen van mediawijsheid (Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media (NICAM) en Mediawijzer.net). Tot slot financiert de minister de omroeporkesten en omroepkoren (Stichting Omroep Muziek (SOM)), het media-archief en het expertisecentrum voor media-educatie (Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid (NIBG)).

- 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) en het steunen en stimuleren van een onafhankelijke en kwalitatief goede journalistieke infrastructuur.
- 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 verantwoordelijk voor wetgeving met betrekking tot omroepdistributie. Het doel daarvan is de toegang tot een gevarieerd media-aanbod te bevorderen en te verzekeren.

Mediabegroting

De Kamer ontvangt in het najaar de jaarlijkse mediabegrotingsbrief.⁸⁷ Artikel 15 van de OCW-begroting gaat over de uitgaven, verplichtingen en ontvangsten op de Mediabegroting. De Mediabegroting wordt gevoed met OCW-middelen en de ontvangsten vanuit de Ster-reclames op de aanbodkanalen van de landelijke publieke omroep.

Ster-afdrachten

De Ster doet conform artikel 2.105, eerste lid van de Mediawet 2008 jaarlijks vóór 15 september een opgave van de verwachte Ster-afdrachten in het lopende en in het volgende kalenderjaar. Ramingen van de verwachte Ster-inkomsten zijn gebaseerd op twee parameters, namelijk de verwachte omvang van de markt voor spotzendtijd en het verwachte aandeel van de Ster daarin. Dit laatste wordt onder andere bepaald door het zogenoemde kijktijdaandeel van de publieke omroep. De raming van de Ster-afdrachten zijn door de Ster gebaseerd op het voornemen om het aandeel reclame- en telewinkeldboodschappen per televisieprogrammakanal van de landelijke publieke omroep in 2025 niet verder te verlagen dan acht procent.⁸⁸

Algemene Mediareserve (AMr)

De AMr kan op grond van artikel 2.166, eerste lid van de Mediawet 2008 gebruikt worden voor de opvang van dalende Ster-inkomsten, voor bijdragen in reorganisatiekosten als gevolg van overheidsbesluiten en voor voorfinanciering van de door het Commissariaat voor de Media (CvdM) aan te houden rekening-courantverhouding voor betalingen aan de instellingen. De AMr vervult hiermee een belangrijke rol in de bekostigingssystematiek van de Mediabegroting. De AMr is eerst en vooral een buffer voor de opvang van onverwachte tegenvallers in inkomsten en uitgaven.

⁸⁷ Op 20 november 2024 heeft de Kamer de Mediabegrotingsbrief 2025 ontvangen. Deze brief bevat de nadere uitwerking van en aanvulling op artikel 15 (media) uit de begroting 2025 van het ministerie van OCW ([36600-VIII-53](#)).

⁸⁸ Zie ook: Voorhang ontwerpbesluit wijziging Mediabesluit 2008 in verband met de wijziging van het maximum aandeel televisiereclame en de verhoging van de maximum verenigingsreserve voor de landelijke publieke mediadienst ([32827-324](#)) en Verslag van een schriftelijk overleg over de voorhang ontwerpbesluit wijziging Mediabesluit 2008 in verband met de wijziging van het maximum aandeel televisiereclame en de verhoging van de maximum verenigingsreserve voor de landelijke publieke mediadienst ([32827-328](#)). In de OCW-procedurevergadering van 14 november 2024 is het verslag van dit schriftelijk overleg voor kennisgeving aangenomen.

Budget landelijke publieke omroep

Op grond van:

- artikel 2.148a, eerste lid van de Mediawet 2008 kan de landelijke publieke omroep een beroep doen op het zogenaamde minimumbudget dat voorafgaand aan het begin van iedere erkenningsperiode wordt vastgesteld. Aan de landelijke publieke omroep moet minimaal het minimumbudget worden verstrekt.
- de Mediawet 2008 moet het budget voor 1 december voorafgaand aan het bekostigingsjaar worden vastgesteld.
- artikel 2.148a van de Mediawet 2008 moet het minimumbudget voor een nieuwe erkenningsperiode inclusief indexatie één jaar voorafgaand aan die periode zijn vastgesteld.
- artikel 2.148, eerste lid van de Mediawet 2008 stuurt het CvdM zijn opmerkingen bij de NPO-begroting aan de verantwoordelijke bewindspersoon.

Budget regionale omroep

Op grond van:

- artikel 2.170, tweede lid van de Mediawet 2008 en artikel 4a van het Mediabesluit wordt de regionale publieke omroep bekostigd uit de Mediabegroting. Ook het budget voor de regionale publieke omroep wordt jaarlijks voor 1 december vastgesteld. De onderlinge verdeling van het budget tussen omroepen is conform artikel 4a van het Mediabesluit 2008.
- artikel 2.169b, tweede lid van de Mediawet 2008 stuurt het CvdM zijn opmerkingen bij de RPO-begroting aan de verantwoordelijke bewindspersoon.

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 CvdM is opgericht op 1 januari 1988, tegelijk met de invoering van de Mediawet. Als zelfstandig bestuursorgaan staat het CvdM tussen politiek en media-instellingen. Het CvdM is onafhankelijk, maar moet wel verantwoording afleggen aan de bewindspersoon. Het CvdM 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 CvdM over een breed palet aan toezichts- en handhavingsinstrumenten.

Mediamonitor

De [Mediamonitor](#) van het CvdM 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.

28.2 Beleidsontwikkelingen

Relevante Kameractiviteiten

In onderstaand overzicht zijn enkele relevante Kameractiviteiten van de commissie OCW van de afgelopen kabinetsperiode betreffende het onderwerp media opgenomen:

- [Inbreng verslag \(wetsvoorstel\)](#) Wijziging van de Mediawet 2008 houdende aanpassing van de rijksmediabijdrage d.d. 17 april 2025⁸⁹;
- [Notaoverleg Media](#) d.d. 14 april 2025;
- [Inbreng schriftelijk overleg](#) Informele OJCS Raad (cultuur en media) d.d. 7 en 8 april 2025 d.d. 24 maart 2025;
- [Inbreng verslag \(wetsvoorstel\)](#) Wijziging van de Mediawet 2008 houdende verlenging van de lopende concessie en erkenningen van de landelijke publieke mediadienst met twee jaar d.d. 6 februari 2025⁹⁰;
- [Wetgevingsoverleg Media](#) d.d. 2 december 2024;
- [Inbreng schriftelijk overleg](#) Beleidsreactie zbo-evaluatie Commissariaat voor de Media d.d. 15 oktober 2024;
- [Commissiedebat Media](#) d.d. 11 april 2024;
- [Gesprek](#) Commissariaat voor de Media d.d. 4 april 2024;
- [Inbreng schriftelijk overleg](#) Voorhang ontwerpregeling financiële verantwoording regionale publieke media-instellingen en de RPO 2024 d.d. 26 maart 2024.

In onderstaand overzicht zijn de reeds ingeplande activiteiten opgenomen die de commissie OCW voornemens is te houden betreffende het onderwerp media:

- [Wetgevingsoverleg OCW-begroting, onderdeel Media](#) d.d. 8 december 2025.

Overkoepelende thema's mediabeleid

WRR-rapport 'Aandacht voor Media'

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) heeft in oktober 2024 haar adviesrapport [Aandacht voor media. Naar nieuwe waarborgen voor hun democratische functie](#) aan het kabinet aangeboden. In de samenvatting van het rapport schrijft de WRR dat media onmisbaar zijn in een democratische samenleving. Zij zorgen voor betrouwbare informatie over maatschappelijk relevante vraagstukken, ondersteunen controle van de macht en bieden een forum aan het geheel aan perspectieven dat de samenleving rijk is. Als gevolg van digitalisering is de informatieomgeving de afgelopen decennia ingrijpend veranderd: aanbod en gebruik zijn verschoven naar het online domein waar platformbedrijven de distributie van informatie bepalen. De kwaliteit van de informatievoorziening en het publieke debat staan binnen dit nieuwe speelveld onder druk. Om ervoor te zorgen dat media ook in de toekomst hun democratische functies kunnen blijven vervullen, is een omslag in het mediabeleid noodzakelijk. De WRR pleit voor actief mediabeleid dat de democratische rol van media als centraal

⁸⁹ Met dit wetsvoorstel wordt de Mediawet 2008 gewijzigd, waarbij de minimale hoogte van de rijksmediabijdrage wordt geactualiseerd en is de uitwerking van de Voorjaarsnota 2023 ([36350-VIII](#)) waarin is besloten om de rijksmediabijdrage vanaf 2025 met € 24,3 miljoen en vanaf 2029 met € 13,4 miljoen te verlagen. De Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel op 4 september 2025 als hamerstuk afgedaan en de Eerste Kamer heeft het wetsvoorstel eveneens afgedaan als hamerstuk op 30 september 2025.

⁹⁰ Met dit wetsvoorstel wordt bewerkstelligd dat de huidige erkenningsperiode niet afloopt op 31 december 2026, maar op 31 december 2028. De concessieperiode zal niet eindigen op 31 december 2031, maar op 31 december 2033. De Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel op 27 maart 2025 als hamerstuk afgedaan en de Eerste Kamer heeft het wetsvoorstel eveneens afgedaan als hamerstuk op 1 juli 2025.

uitgangspunt neemt. In het rapport doet de WRR concrete aanbevelingen om deze omslag te maken.

De WRR formuleert drie nieuwe uitgangspunten voor een hedendaags mediabeleid:

- De democratische functies van het mediasysteem zijn leidend;
- Om de adequate invulling van de democratische functies van het mediasysteem te garanderen, is overheidsinterventie noodzakelijk;
- Mediabeleid richt zich op meer dan alleen de traditionele spelers, en behelst het hele spectrum aan relevante partijen binnen het mediasysteem.

De WRR doet in haar rapport vier hoofdaanbevelingen voor regeringsbeleid en formuleert daarbij de volgende actiepunten:

- Maak maximaal gebruik van wet- en regelgeving om een betrouwbare en veilige informatieomgeving te realiseren.
 - Versterk toezicht en handhaving en zorg voor een regelmatige uitwisseling met de wetgever;
 - Werk een pluriformiteitstoets uit;
 - Borg de beschikbaarheid van informatie voor toezicht op het mediasysteem.
- Maak voor de democratie belangrijke informatie prominent zichtbaar en goed vindbaar.
 - Moderniseer het prominentiebeleid voor aanbod van publiek belang (van publieke én private producenten);
 - Versterk de publieke omroep door middel van één integrale distributiestrategie;
 - Investeer in de ontwikkeling van publieke aanbevelingssystemen.
- Versterk de lokale en regionale journalistiek.
 - Ontwikkel een gezamenlijke visie op de toekomst van de lokale en regionale journalistiek;
 - Werk aan een neutraal financieringsmodel voor lokale en regionale journalistiek;
 - Onderzoek de mogelijkheid voor een lokale infrastructuur die journalistieke mediaorganisaties onafhankelijke en feitelijk gecheckte informatie levert.
- Stimuleer dat gebruikers verantwoordelijkheid nemen voor hun rol en positie in het nieuwe mediasysteem.
 - Streef bij overheidscommunicatie naar gebruik van publiek georiënteerde media en investeer in alternatieve platforms;
 - Versterk de competenties van burgers om betrouwbare informatie te herkennen;
 - Actualiseer de gedragsregels voor politici en politieke partijen in het licht van de digitalisering van politieke communicatie.

Kabinetsreactie

In de kabinetsreactie van 4 juli 2025 gaat de minister in op de aanbevelingen van de WRR ([32827-370](#)). Met deze brief wordt, zo schrijft de minister, het begin gemarkeerd van een gerichte en gezamenlijke inspanning om de rol van media in onze democratie te versterken. De minister wil dit realiseren door een nader te ontwerpen interactief proces tussen publieke en private mediapartijen, maatschappelijke organisaties en

wetenschappers. Deze interactie moet niet alleen leiden tot een breed gedragen analyse, maar het gesprek over de democratische rol van media ook structureel stimuleren en organiseren. Zowel overheid als media dragen hierin een gedeelde verantwoordelijkheid. Tevens kondigt de minister aan dat de komende tijd, op basis van het adviesrapport en de kabinetsreactie, een gespreksronde zal worden gevoerd met de spelers in de media en de (maatschappelijke) partners bij het mediabeleid. De minister wil daarbij beleidsopties in kaart brengen die kansrijk zijn voor een gezamenlijk en actief vervolg. Voor de zomer van volgend jaar zal de minister de Kamer informeren over de mogelijke beleidsopties voor de versterking van de democratische functies binnen de media.

In de beslisnota bij de brief wordt de reactie van het kabinet op de uitgangspunten en aanbevelingen van de WRR als volgt beschreven:

- Democratische functies zijn leidend: Hierbij wordt het punt gemaakt dat media-aanbod ook mensen kan verbinden en dat dat niet te onderschatten is voor de samenleving. Wel is het te begrijpen dat journalistieke content veel aandacht krijgt in het rapport.
- Overheidsinterventie is noodzakelijk: Dit punt wordt onderschreven, maar wordt ook benoemd dat er een verantwoordelijkheid ligt voor de sector. Nogmaals wordt uitgelegd waarom de overheidsverantwoordelijkheid ten aanzien van de publieke media anders is dan voor private media.
- Mediabeleid omvat alle spelers: Dit punt wordt onderschreven en er wordt ook naar bredere media-aanbieders gekeken. Digitalisering heeft hier tot een ander breder speelveld geleid.

Bij de aanbevelingen wordt ingegaan op de (deel)aanbevelingen van het rapport. Hierbij wordt beschreven wat al gebeurt en wat al speelt. Ook wordt geschetst waar nog meer mogelijk is.

- EU-regelgeving: Uitgelegd wat er al is en wat er al gebeurt. Veel van deze punten zijn al ingevoerd en bieden weinig nationale speelruimte.
- Prominentiebeleid: Dit beleidsterrein is complex maar zal wel nader worden uitgewerkt.
- Versterken lokale en regionale journalistiek: Hier worden al grote stappen gezet. Ook wordt vooruit gewezen naar een brief in het najaar waarin meer wordt aangekondigd.
- Versterken rol spelers in media-ecosysteem: Hierin wordt duidelijk verwezen naar mediawijsheid en al het goede werk wat daar al gebeurt.

Sociale veiligheid en toezicht in de mediasector

In de Prinsjesdagbrief Cultuursubsidies 2025-2028 kondigde de minister aan dat hij op de onderwerpen governance en sociale veiligheid apart terug zal komen. Met de brief van 7 november 2024 over sociale veiligheid en toezicht in de culturele creatieve en mediasector komt de minister deze toezegging na ([32827-329](#)). In de paragraaf die ziet op de mediasector verwijst de minister naar het [rapport Niets gezien, niets gehoord en niets gedaan](#) over sociale veiligheid binnen de publieke omroep door de Onderzoekscommissie Gedrag en Cultuur Omroepen (OCGO) dat op 1 februari 2023 verscheen. De minister schrijft in zijn brief dat de governancestructuren en het toezicht

in de mediasector verschillen ten opzichte van de culturele en creatieve sector. In het (landelijke) publieke deel van de mediasector is sprake van ledenorganisaties met een verenigingsstructuur, daarnaast bestaan commerciële spelers met NV- of BV-structuur. Het toezicht op gedrag en cultuur is belegd bij de eigen toezichthouder voor de mediasector: het Commissariaat voor de Media. Op het punt van gedrag en cultuur is daarom een eigen traject ingezet ter verbetering. De NPO en omroepen hebben een plan van aanpak opgesteld. De minister verwijst hierbij naar de brief die hij 27 maart 2024 aan de Kamer heeft gestuurd ([32827-297](#)). In brief van 7 november 2024 gaat de minister in op de volgende maatregelen:

- De minister is met het CvdM en de NPO in gesprek over een mogelijke aanscherping van de [Gedragscode Integriteit Publieke Omroep 2021](#).
- Het voornemen om de beperking van de zittingstermijnen voor bestuurders en toezichthouders van omroepverenigingen in de wet op te nemen ([32827-325](#)).
- Breder is door mediapartijen in de audiovisuele sector (NPO, omroepen en mediaproductanten) in 2023 een Mediapact gesloten onder de noemer Respectvol Samenwerken. Door ondertekening van dit convenant committeren partijen zich aan hun inzet en streven om een sociaal veilige werkomgeving te bieden aan iedereen binnen de mediabranche door middel van bewustwording, training en gezamenlijke verantwoording.
- Mediapartijen zijn aangesloten bij het steun- en adviespunt Mores.
- De NPO heeft in haar plan van aanpak aangegeven een klachtenfunctie in te richten.

De brief van 27 november 2024 van de minister betreft de voortgangsrapportage opvolging OGCO-rapport ([32827-331](#)). In de beslisnota bij de brief staat onder andere dat:

- De NPO na de publicatie van het rapport op verzoek van OCW een overkoepelend plan van aanpak heeft opgesteld waarin antwoord wordt gegeven op de bevindingen uit het OGCO rapport.
- Daarnaast hebben de NPO en alle omroepen een eigen plan van aanpak opgesteld, waarin de maatregelen uit het overkoepelend plan van aanpak zijn vertaald naar de behoeften van de individuele organisaties. Het CvdM houdt toezicht op de kwaliteit van de plannen van aanpak.
- De Regeringscommissaris Seksueel Grensoverschrijdend Gedrag en Seksueel Geweld (RCGOG) is gevraagd te toetsen of de plannen van de NPO en omroepen in lijn liggen met de bevindingen uit het rapport en daarbij verbeter suggesties te doen. Daarbij is de RCGOG gevraagd in te gaan op de mate waarin de plannen daadwerkelijk worden doorleefd door de betrokken partijen.
- In de brief reageert de minister op de conclusies uit de eerdergenoemde rapportages en reflectie, gaat in op de verantwoordelijkheid van de bewindspersoon en blikt terug op de stappen die OCW reeds heeft genomen en schetst het vervolg van het proces.
- De minister kondigt aan de Kamer over een jaar wederom te informeren over de voortgang op dit dossier.

In de brief van 19 december 2024 gaat de minister in op de motie van het lid Van Zanten (BBB) die de Kamer op 5 december 2024 heeft aangenomen ([36600-VIII-153](#)). In de motie wordt de regering verzocht tot intrekking van de eenmalige investering van € 3,6 miljoen ten behoeve van sociale veiligheid bij de NPO. In de brief schrijft de minister dat het incidentele middelen betreft die normaal gesproken in de Algemene Mediareserve landen, maar die een andere bestemming hebben gekregen. De minister laat in de brief weten, besloten te hebben om deze middelen, naar aanleiding van deze motie, niet ter beschikking stellen aan de publieke omroep. In de brief geeft de minister aan welke gevolgen dit besluit heeft voor de NPO en omroepen en hun aanpak ten behoeve van sociale veiligheid. De consequentie, zo schrijft de minister, van het niet beschikbaar stellen van de middelen heeft tot gevolg dat NPO en omroepen keuzes zullen maken die ook de programmering raken en dus ten koste gaan van de uitvoering van de publieke mediaopdracht.

Landelijke publieke omroep

Het landelijke publieke omroepbestel bestaat uit de Nederlandse Publieke Omroep (NPO)⁹¹, de taakomroepen⁹², de omroepverenigingen met een erkenning⁹³ en omroepen met een voorlopige erkenning⁹⁴. Samen zorgen zij voor de programmering op de met publiek geld gefinancierde onafhankelijke Nederlandse televisie- en radiozenders, en de daarbij behorende websites en apps. Hiermee voeren ze samen de publieke mediaopdracht uit. De omroeporganisaties bepalen zelf de inhoud van de programma's en zijn daarvoor ook verantwoordelijk.

Concessiebeleidsplan en prestatieovereenkomst

Sinds 2000 is het concessiebeleidsplan⁹⁵ een instrument waarin de publieke omroep zich verantwoordt over zijn strategie, tegenover burgers en namens hen tegenover regering en parlement. Op basis van het concessiebeleidsplan worden met de publieke omroep prestatieafspraken, die behalve concreet ook zoveel mogelijk meetbaar zijn. De prestatieafspraken vervangen sinds 2008 de programmavoorschriften (minimum percentages informatie en cultuur en maximum verstrooiing op de drie algemene televisiekanalen). De Europese Commissie ziet de taakopdracht in artikel 2.1 van de Mediawet, samen met (de instemming van de minister met) het concessiebeleidsplan en de prestatieovereenkomst, als het geheel waarbij de taak van de publieke omroep wordt bepaald en toegewezen.

⁹¹ De NPO vormt het bestuur van de landelijke publieke omroep en zorgt voor de sturing en coördinatie van de landelijk publieke omroep. Zij bepaalt bijvoorbeeld in overleg met de omroeporganisaties welke programma's op welke tijd worden uitgezonden. Ook verzorgt ze de on-demand platforms van de NPO en de ondertiteling. Daarnaast heeft de NPO de wettelijke taak om een gedragscode op te stellen, ter bevordering van goed bestuur en integriteit binnen het landelijke publieke omroepbestel.

⁹² Het landelijke publieke omroepbestel kent twee taakomroepen, dat zijn de Nederlandse Omroep Stichting (NOS) en Stichting NTR. Deze hebben een specifieke taak die staat beschreven in de Mediawet.

⁹³ Er zijn zes publieke omroepverenigingen met een erkenning voor de publieke omroep. Zij voldoen aan de eisen voor een omroeporganisatie. Ze hebben bijvoorbeeld een minimaal aantal betalende leden (150.000). Ook onderscheiden zij zich van andere omroepen. Ze richten zich bijvoorbeeld op een bepaalde doelgroep. De zes publieke omroepen zijn: AVROTROS-PowNed, BNNVARA, KRO-NCRV, Omroep MAX-WNL, EO en VPRO-HUMAN.

⁹⁴ Aspirant-omroepen kunnen een voorlopige erkenning krijgen voor de publieke omroep. Zij moeten minimaal 50.000 betalende leden hebben. Ook moeten ze iets nieuws toevoegen aan de bestaande programmering. Er zijn nu twee omroepen met een voorlopige erkenning: Ongehoord Nederland en Omroep Zwart.

⁹⁵ 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 ([32827-217](#)).

Over het concessiebeleidsplan en de prestatieovereenkomst kan het volgende in algemeenheid worden opgemerkt:

- Een concessie wordt verleend aan de publieke omroep voor de duur van tien 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 doen 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.
- Artikel 2.20 lid 2 onderdeel d van de Mediawet stelt dat het concessiebeleidsplan ook een onderbouwd overzicht bevat van de naar verwachting benodigde organisatorische, personele, materiële en financiële middelen.
- 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 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 ([35042](#)).
- 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.

Op 1 januari 2022 is de huidige concessieperiode ingegaan. Daarvoor heeft de NPO het Concessiebeleidsplan 2022-2026 'Van waarde voor iedereen' opgesteld ([32827-202](#) en [32827-217](#)). Recentelijk is het wetsvoorstel Wijziging van de Mediawet 2008 houdende verlenging van de lopende concessie en erkenningen van de landelijke publieke mediadienst met twee jaar aangenomen om de erkenningsperiode van 2022-2026 met

twee jaar te verlengen tot en met 2028. Dit maakt het mogelijk om de hervorming in te laten gaan vanaf 2029 ([36674](#)).

Hervormingsplannen

In de brief van 4 april 2025 stelt de minister dat het de taak van de wetgever is om ervoor te zorgen dat de wettelijke kaders voor het uitvoeren van de publieke mediaopdracht op orde zijn ([32827-333](#)). Voorts stelt de minister in zijn brief vast dat meerdere rapporten en adviseurs de afgelopen jaren op dit punt problemen hebben geconstateerd.⁹⁶ De twee algemene uitdagingen, die de minister ziet waar de publieke omroep mee te kampen hebben, zijn:

- de ontwikkeling dat het publieke debat zich meer en meer heeft verplaatst naar grote internationale online platformen. Deze platformen hebben het maken van winst als oogmerk en zijn niet primair ingericht op het faciliteren van een publiek debat;
- dat in een overvolle digitale omgeving die steeds meer gedomineerd wordt door internationale, kapitaalkrachtige tech- en mediagiganten, de online zichtbaarheid, vindbaarheid en herkenbaarheid van de publieke omroep onder druk staan.

In de brief vat de minister de knelpunten in de huidige inrichting van het bestel met volgende zes punten samen:

- In de beoordeling van de landelijke publieke omroep hebben publieke waarden als kwaliteit, verbinding, betrouwbaarheid, onafhankelijkheid en impact op dit moment te weinig aandacht ten opzichte van de waarde van pluriformiteit.
- Besturing en organisatie in het huidige bestel leiden onvoldoende tot een constructief geheel. Er is een versnipperde verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van de publieke mediaopdracht.
- Het stromingsbeginsel lijkt als erkenningscriterium niet langer bruikbaar om elke vijf jaar te bepalen welke omroepvereniging wel of niet onderdeel mag zijn van het bestel.
- Er zijn geen eenduidige, meetbare, vergelijkbare en bruikbare erkenningscriteria vindbaar waarop nieuwe omroepen kunnen worden beoordeeld en worden toegelaten tot het bestel.
- Door het toegenomen aantal omroepen en bestuurders gaat steeds meer tijd en energie op aan de interne beheersing van het bestel en moet het beschikbare budget over steeds meer partijen worden verdeeld, waardoor de creatieve en innovatieve kracht te veel versnipperd en digitale ambities lastiger kunnen worden gerealiseerd.
- Omroepen zijn onvoldoende aangesloten bij de totstandkoming van besluiten van de NPO als het gaat om de strategie en de programmering.

⁹⁶ De meest recente publicaties hierover zijn: 2014: Raad voor Cultuur – [De Tijd Staat Open: advies voor een toekomstbestendig publieke omroepbestel](#); 2019: Visitatiecommissie landelijke publieke omroep 2013–2017 – [Samen Voor Het Publiek belang](#); 2021: AEF – [Verkenning naar legitimatie-criteria voor publieke omroepen](#); 2022: AEF – [Koers Kiezen: vijf uitdagingen voor een duurzame Publieke Omroep](#); 2022: Commissariaat voor de Media – [Kijk Samen Verder: reflectie op een toekomstbestendig bestel](#); 2022: Raad voor Cultuur – [Reflectie op verkennend rapport AEF naar erkennings-criteria omroepen](#); 2023: Adviescollege Publieke Omroep – [Eenheid in Veelzijdigheid: pleidooi voor een weerbaar publiek omroepbestel](#); 2024: OCW – [Ambtelijke verkenning naar rapport Adviescollege Publieke Omroep](#); 2024: WRR – [Aandacht voor media. Naar nieuwe waarborgen voor hun democratische functies](#).

In het persbericht⁹⁷ dat gelijktijdig met de brief is verschenen, zijn de drie hoofdlijnen voor het hervormen van de landelijke publieke omroep als volgt samengevat:

- Meer flexibiliteit en stabiliteit
 - Het systeem waarbij omroepen elke vijf jaar toe- en uittreden op basis van ledenaantallen verdwijnt.
 - In de gewijzigde Mediawet wordt vastgelegd dat omroepen gezamenlijk de perspectieven, geluiden en behoeften van de samenleving in het aanbod een plek moeten geven.
 - Omroepen worden op onafhankelijke wijze beoordeeld of zij nieuwe geluiden vertalen in aanbod.
- Minder bestuurders, meer baanzekerheid voor medewerkers
 - De 11 huidige omroepverenigingen worden ondergebracht in vier of vijf omroephuizen, naast de NOS.
 - Elk omroephuis krijgt een bestuur en een Raad van Toezicht met maximale zittingstermijnen. Omroephuizen nemen de rol van de huidige omroepverenigingen over. Makers zijn in dienst van het omroephuis dat verantwoordelijk is voor de invulling van het programma-aanbod.
 - Het budget wordt op een heldere manier verdeeld over minder omroephuizen dan dat er nu omroepen zijn. Hierdoor kunnen meer medewerkers een vast contract krijgen. Omroephuizen en hun makers krijgen meer grip op welke programma's ze kunnen maken. Dat zorgt voor meer baanzekerheid en daarmee voor sociale veiligheid.
 - De NTR zal niet in één omroephuis opgaan. In een zorgvuldig vervolgproces zal goed gekeken worden hoe het mooie en waardevolle type aanbod dat door de medewerkers van de NTR gemaakt wordt een plek krijgt in het bestel.
- Meer samenwerking en duidelijkere rollen
 - Minder bestuurders betekent snellere en heldere besluitvorming.
 - De NPO verdeelt budgetten niet altijd meer op basis van individuele programmavoorstellen. De NPO behoudt een coördinerende rol maar kan deze lichter invullen doordat er minder spelers zijn.
 - Omroephuizen bepalen net zoals de omroepen nu zelf de inhoud van de programma's. Zogenaemde buitenproducenten (commerciële bedrijven die niet tot het bestel horen) moeten hun ideeën rechtstreeks bij hen pitchen, dit kan niet langer via de NPO.
 - De heldere rolverdeling zorgt voor een grotere sociale veiligheid voor medewerkers.
 - De minister bepaalt niet langer welke omroepverenigingen een plek krijgen in het bestel. Dat versterkt de onafhankelijkheid van de publieke omroep.
 - Het Commissariaat wordt de enige externe toezichthouder binnen de sector. De enkele toezichttaken die bij de NPO liggen gaan naar het Commissariaat.

⁹⁷ [Hervorming publieke omroep: minder bestuurders, eenvoudiger bestel en meer openheid voor nieuwe geluiden | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl](#)

In zijn brief van 4 april 2025 gaat de minister naast de hervormingsplannen ook in op vier andere thema's die niet direct raken aan de inrichting van het bestel, maar waar de minister ook maatregelen voorstelt die samenhangen met de inrichting van het bestel. Dit betreft de volgende vier thema's:

- Bezuinigingen en duurzame financiering publieke omroep: in het Hoofdlijnenakkoord is een structurele bezuiniging op de landelijke publieke omroep van € 100 miljoen per jaar aangekondigd, die ingaat vanaf 2027. In het debat met de Kamer over de onderwijsbegroting is het amendement van de leden Bontenbal (CDA), Bikker (CU), Stoffer (SGP) en Eerdmans (JA21) aangenomen, waarin de rijksmediabijdrage voor de landelijke publieke omroep per 2027 met € 50 miljoen extra wordt verlaagd ([36600-VIII-141](#)). Daarbij wordt de regering gevraagd de mogelijkheden om inkomsten uit (online) reclame bij de landelijk publieke omroep te genereren, te vergroten, en zo die additionele structurele verlaging op te vangen. Tot slot is als onderdeel van de invulling van de subsidietaakstelling besloten om de bekostiging van de landelijke publieke omroep per 2027 met circa € 7 miljoen te korten. Eventuele frictiekosten die ontstaan als gevolg van de hierboven geschetste bezuiniging en hervorming worden binnen de bestaande middelen gedekt. Indien nodig kan de Algemene Mediareserve hiervoor worden ingezet. De landelijke publieke omroep ontvangt daarmee vanaf 2027 structureel circa € 157 miljoen per jaar minder financiering uit de rijksmediabijdrage op een totaal van € 805 miljoen rijksmediabijdrage dat de publieke omroep in 2025 vanuit OCW ontvangt. Naast de rijksmediabijdrage ontvangt de NPO vanuit OCW in 2025 ook € 153 miljoen uit Ster-inkomsten. In de brief geeft de minister aan dat de NPO en de omroepen onder eindverantwoordelijkheid van de NPO gezamenlijk aan de slag zijn gegaan met het uitwerken van de voorstellen voor de invulling van de besparingen. In de brief stelt de minister dat de voorgestelde hervorming in deze brief niet gaat leiden tot het geheel kunnen oplossen van de besparingsopdracht. Ook schrijft de minister dat de bezuinigingen twee jaar eerder ingaan dan het nieuwe bestel dat op zijn vroegst in 2029 kan ingaan en het daarmee onvermijdelijk is dat het aanbod geraakt zal worden door deze bezuinigingen. Over de voortgang wordt de Kamer in de aankomende mediabegrotingsbrief geïnformeerd.
- Extern toezicht: in de brief schrijft de minister dat de keuzes voor het toezicht logischerwijs moeten volgen uit de keuzes voor het bestel. In de brief deelt de minister een aantal uitgangspunten met de Kamer en laat weten de verdere vormgeving van het toezicht parallel uitwerken aan de inrichting van het bestel. De minister schrijft dat een belangrijke gedachte van de hervorming die hij beoogt, is om het publieke bestel meer op afstand van parlement en de minister te plaatsen. Daarvoor is de onafhankelijkheid van de toezichthouder belangrijk. Daarnaast wil de minister toezichttaken duidelijk beleggen bij de onafhankelijke, externe toezichthouder; taken op het vlak van toezicht en handhaving meer in één hand brengen dan nu het geval is. Ten derde moet het toezicht aansluiten bij de nieuwe inrichting van het bestel en de nieuwe wettelijke eisen die de minister wil stellen aan de partijen binnen dat bestel. Tot slot stelt de minister dat een toezichthouder voldoende toegerust moet zijn om zijn taken te kunnen uitvoeren.

- Journalistiek: in de brief gaat de minister nader in op de rol van de Ombudsman. De Ombudsman onderzoekt op basis van klachten of uit eigen beweging of de journalistieke redacties van de publieke omroepen zich houden aan de Journalistieke Code (hierna: Code). De minister stelt in zijn brief dat de Ombudsman zijn werk goed kan doen maar het feit dat de Ombudsman benoemd wordt door de Raad van Bestuur van de NPO en het budget via de NPO loopt, draagt niet bij aan heldere checks and balances. Een geheel onafhankelijke positie van de Ombudsman moet dit verhelpen. De minister schrijft in zijn brief dat hij daarom voornemens is ervoor zorgen dat een onafhankelijke stichting Ombudsman wordt opgericht. Deze stichting wordt in de wet opgenomen, waarbij de taken en bevoegdheden van de Ombudsman concreter dan nu worden beschreven. Als nieuwe maatregel wil de minister een nieuwe taak voor de Ombudsman introduceren; de Ombudsman wordt verplicht jaarlijks een verslag over de naleving van de Code te publiceren. Een tweede maatregel die de minister wil nemen, betreft het redactiestatuut. De minister wil concreter uitwerken aan welke eisen het statuut minimaal moet voldoen, om zo een onafhankelijke redactie te kunnen borgen die de kwaliteitsstandaarden naleeft die in de Code zijn opgenomen.
- Versterken positie publieke omroep ten opzichte van digitale spelers (vindbaarheid, zichtbaarheid en herkenbaarheid): de minister stelt in zijn brief het van belang te vinden om te kijken naar de zichtbaarheid, vindbaarheid en herkenbaarheid van de publieke omroep in de digitale omgeving. Om deze reden kondigt de minister aan dat hij de komende tijd de mogelijkheden tot het introduceren van zogeheten prominentiemaatregelen binnen het huidige wettelijke kader verder zal onderzoeken. Ook wil de minister kijken naar de rol van (internationale) gatekeepers en televisiefabrikanten die een belangrijke rol spelen in de distributie van Nederlands aanbod en diensten. Daarbij zal gekeken worden of de onderhandelingspositie van Nederlandse mediaorganisaties onder druk staat wat betreft contractuele voorwaarden die deze partijen stellen en hoe zij de positionering van Nederlands aanbod en diensten beïnvloeden.

Over het vervolg stelt de minister dat hij over het proces om te komen tot omroephuizen, de governance binnen omroephuizen, het verbeteren van de verantwoordings- en beoordelingssystematiek en de rolverdeling tussen NPO en omroepen nader het gesprek aangaat met de NPO, omroepen, het Commissariaat voor de Media en de Raad voor Cultuur. Ook merkt de minister op dat de voorstellen uiteindelijk hun beslag zullen krijgen in een wetsvoorstel om de Mediawet 2008 aan te passen. De commissie OCW heeft voor dit wetsvoorstel rapporteurs aangesteld (zie ook paragraaf 3.3). Daaropvolgend zullen ook processen binnen de landelijke publieke omroep moeten worden aangepast. Het gaat hierbij namelijk om een verregaande aanpassing van de Mediawet 2008. De minister verwacht dat het voorstel mogelijk met de Europese Commissie moet worden besproken omdat de nieuwe inrichting van het bestel wellicht raakt aan de Europese staatssteunregels.

In de memorie van toelichting van de OCW-begroting voor het jaar 2026 is over de planning van de wetsvoorstellen, die zien op de hervorming van het landelijke publieke omroepbestel, het volgende opgenomen: "Het voornemen is dat het wetsvoorstel voor

deze hervorming begin 2026 in internetconsultatie gaat en dat het wetsvoorstel over de toekomstige financiering van de landelijke publieke omroep in 2027 in werking treedt. Recentelijk is het wetsvoorstel aangenomen om de erkenningsperiode van 2022-2026 met twee jaar te verlengen tot en met 2028. Dit maakt het mogelijk om de hervorming in te laten gaan vanaf 2029. Vanaf 2027 zijn er forse bezuinigingen gepland op de landelijke publieke omroep. Deze lopen twee jaar voor op de hervorming van het landelijke bestel dat op zijn vroegst in 2029 kan ingaan. Het feit dat de bezuinigingen eerder moeten worden doorgevoerd dan dat de hervorming in kan gaan, kan een negatief effect hebben op de doelmatigheid" ([36800-VIII-2](#)).

Impactanalyse

Op 3 oktober 2025 heeft de minister naar aanleiding van het verzoek van de Kamer het rapport van de impactanalyse⁹⁸ naar de gevolgen van een uitbreiding van de reclamemogelijkheden voor de Ster aangeboden ([32827-372](#)). In de brief laat de minister weten voornemens te zijn om na het verkiezingsreces de Kamer te informeren over de beleidsreactie van het kabinet op het rapport en de besluitvorming over reclame als onderdeel van de financiering van de landelijke publieke omroep. De impactanalyse is voortgekomen uit een toezegging om de Kamer voor de zomer van 2025 een brief te sturen over de financiering van de landelijke publieke omroep en de rol van reclame daarbij. Deze toezegging is gedaan mede naar aanleiding van het bovengenoemde amendement Bontenbal c.s. ([36600-VIII-141](#)) dat is ingediend bij de behandeling van de onderwijsbegroting 2025. De minister schrijft dat ter ondersteuning van de besluitvorming onderzoeksbureau SEO is gevraagd een onderzoek uit te voeren naar de gevolgen van een uitbreiding van de reclamemogelijkheden voor de Ster op de Nederlandse advertentiemarkt en naar de beleidsopties waarmee de reclamemogelijkheden van de Ster vergroot kunnen worden. Deze impactanalyse is voor de zomer door het onderzoeksbureau opgeleverd.

De besluitvorming over het amendement Bontenbal, de financiering van de landelijke publieke omroep en de rol van reclame daarbij is, zo schrijft de minister, nog niet afgerond. Tevens schrijft de minister in zijn brief dat de verlaging van de rijksmediabijdrage met € 50 miljoen uit het amendement moet worden verwerkt in de Mediawet, samen met de verlagingen van de rijksmediabijdrage waartoe eerder is besloten in het Hoofdlijnenakkoord. Dat wetsvoorstel gaat, gezien de benodigde tijd voor het wetstraject, zo spoedig mogelijk in internetconsultatie (zie ook paragraaf 28.3).

Kaders clustering omroephuizen

In de brief van 28 mei 2025 doet de minister zijn toezegging gestand die hij in het notaoverleg Media van 14 april 2025 heeft gedaan om de Kamer te informeren over de kaders die hij aan de omroephuizen meegeeft en de rol die vrijwilligheid speelt in het clusteringsproces van de huidige omroepen ([32827-369](#)). In de brief geeft de minister aan dat de landelijke publieke omroep met zijn aanbod en kanalen optimaal moet kunnen inspelen op het veranderende mediagedrag van alle Nederlanders. Dit doel is,

⁹⁸ In de beslisnota bij de brief staan de hoofdpunten impactanalyse SEO opgesomd.

zo merkt de minister op, het vertrekpunt voor de clustering. De kaders voor clustering zijn ingedeeld in de volgende zes thema's.

- Kaders om te komen tot een functionerende clustering;
- De wettelijke opdracht aan de omroephuizen;
- Algemene vereisten inrichting omroephuis;
- Wettelijke vereisten aan bestuur en intern toezicht van een omroephuis;
- Maatschappelijke worteling;
- Relatie omroephuizen en het coördinerend orgaan (NPO-organisatie).

Voorts worden in de brief de term 'een taakomroephuis' in relatie tot de wettelijke taken van de omroephuizen en de term 'passende inhoudelijke of programmatisch verwantschap' nader toegelicht. Over de wettelijke taken van een omroephuis schrijft de minister dat het uitgangspunt van het nieuwe bestel een extern pluriform bestel op basis van een publieke taakopdracht is. Binnen deze wettelijke opdracht hebben de omroephuizen in onderlinge afstemming alle vrijheid om taken te verdelen en de taken zo te beleggen dat ze goed aansluiten bij de onderdelen van de samenleving waarvoor het huis aanbod maakt. Er bestaat dan ook voldoende ruimte voor omroephuizen om in gezamenlijke afstemming zogenoemd 'geprofileerd' aanbod te maken. Over de term 'passende inhoudelijke verwantschap' schrijft de minister dat het van belang is dat omroepen die samen opgaan in een omroephuis niet alleen praktisch, maar ook inhoudelijk op een voor hen passende manier bij elkaar aansluiten. Voor een goede uitvoering van de publieke taakopdracht moeten ,zo stelt de minister, omroephuizen zich namelijk duidelijk onderscheiden, terwijl binnen elk omroephuis een helder omschreven samenhang moet bestaan die wordt omschreven in termen die hun anker vinden in de samenleving (maatschappijbeeld, doelgroepen, missie, identiteit of thematische focus).

In de brief gaat de minister ook in op de positie van de NTR in het clusteringsproces. De minister geeft aan dat de NTR als organisatie net als de andere omroepen meedoet in het proces van clustering.

Tevens wordt in de brief ingegaan op de rol van de procesregisseur. In het genoemde notaoverleg Media van 14 april 2025 heeft de Kamer gevraagd te onderzoeken of een onafhankelijke procesregisseur kan worden aangesteld om het clusteringsproces te begeleiden. In de brief meldt de minister dat hij de heer Meindert Landsmeer bereid heeft gevonden om vanuit zijn hoedanigheid als partner bij het bureau 3Rivers deze opdracht te vervullen.

Advies procesregisseur over clustering omroepen in omroephuizen

In de brief van 3 oktober 2025 gaat de minister in op het advies van de procesregisseur over clustering van omroepen in omroephuizen ([32827-373](#)). In de brief schetst de minister een overzicht van het gevolgde proces en de kern van het advies⁹⁹:

⁹⁹ De NTR heeft ervoor gekozen niet mee te doen in het clusteringsproces. Zij onderzoeken eerst de optie om aansluiting bij de NOS te realiseren. In dit kader zijn diverse gesprekken tussen NOS en NTR gevoerd, maar dit onderzoek is nog niet afgerond. Verder heeft de procesregisseur de huidige aspirant-omroepen (Ongehoord Nederland en Omroep Zwart) niet opgenomen in de verschillende varianten die zijn besproken. De procesregisseur geeft aan dat de plaatsing van beide aspirant-omroepen in een specifieke clustering aan de orde zou kunnen zijn na de in het voorjaar van 2026 voorziene evaluatie van beide omroepen door de evaluatiecommissie.

- Er is geen variant gevonden voor een clustering die zowel voldoet aan alle kaders en op draagvlak van alle betrokken partijen kan rekenen. In de brief schrijft de minister dat er brede welwillendheid is om mee te denken en werken aan deze hervorming. Het moet, zo schrijft de minister, echter ook benoemd worden dat niet alle omroepen het eens zijn met elk van de kaders waarbinnen deze aanpassing vormgegeven zou moeten worden. Ook wordt verschillend gedacht over welke variant van clustering de voorkeur heeft. Dit bleek ook uit de recente media-uitingen van de omroepen zelf. Daarom is het van belang, zo schrijft de minister, dat de politiek richting geeft en de eerder geformuleerde kaders verder verheldert en aanscherpt, zodat de publieke omroep als geheel duurzaam sterk en goed bestuurbaar kan worden georganiseerd, in het belang van zijn maatschappelijke opdracht.
- Het advies benoemt een tweetal varianten die enigszins aan de kaders voldoen en op basis van vrijwilligheid tot stand zouden kunnen komen. Het betreft een variant met vijf omroephuizen en vier omroephuizen.
- Ten slotte benoemt het advies een aantal elementen voor een vervolgproces dat in gang zou kunnen worden gezet. De minister stelt in zijn brief dat dit zou kunnen leiden tot meer gedragen varianten voor clustering die beter voldoen aan de kaders. Onderdeel van dit proces zou onder andere het aanscherpen van de kaders moeten zijn met daarbij uiteraard genoeg oog voor het belang van de pluriformiteit van het aanbod, naast het onderzoeken wat er nodig zou zijn voor de zogeheten fusieomroepen en stand-alone omroepen om te overwegen met elkaar in een omroephuis samen te gaan.

Over het vervolgproces merkt de minister op dat hij in gesprek zal blijven met omroepen. Ook stelt de minister dat hij, ook op basis van het advies dat er nu ligt, zal doorwerken aan het wetsvoorstel. In de brief benadrukt de minister dat om de organisaties voldoende tijd te geven om de hervorming daadwerkelijk te implementeren, het wetgevingsproces in de zomer van 2027 afgerond moet zijn. Als deze planning niet gehaald wordt, is het eerstvolgende moment dat de landelijke publieke omroep kan worden hervormd de start van de volgende concessieperiode 1 januari 2034. Vanwege de grote uitdagingen waar de publieke omroep voor staat in het kader van zichtbaarheid, vindbaarheid en herkenbaarheid, én de noodzaak om het aantal bestuurlijke spelers drastisch terug te brengen en rust in het bestel te creëren, is een dergelijk uitstel, volgens de minister, niet mogelijk. De minister sluit de brief af met de woorden: "Nu is gebleken dat er verschillende opvattingen bestaan over hoe de hervorming precies moet worden gerealiseerd, is het des te belangrijker dat de politiek meer regie pakt door ervoor te zorgen dat het wetsvoorstel duidelijke kaders bevat."

Regionale en lokale publieke omroep

Op de [site van het Commissariaat voor de Media](#) staat kort samengevat wat het stelsel regionale en lokale publieke omroep inhoudt. Over de regionale publieke omroep staat onder andere:

- Een regionale publieke omroep verzorgt het publieke media-aanbod voor een provincie. Een belangrijk onderdeel daarvan is het aanbieden van media-aanbod dat tot doel heeft een breed en divers publiek te voorzien van informatie,

waaronder journalistieke inhoud, cultuur en educatie, via alle beschikbare aanbodkanalen.

- Daarnaast vervult de regionale omroep een waakhondfunctie ten aanzien van de regionale politiek en het bestuur. Daarmee dragen regionale omroepen bij aan de uitvoering van de publieke media-opdracht.
- Iedere provincie in Nederland heeft een eigen regionale omroep. De provincie Zuid-Holland is een uitzondering: die heeft er twee. In het [Register Publieke media-instellingen \(lokaal, regionaal en landelijk\)](#) is een overzicht opgenomen van de aangewezen regionale omroepen.
- Regionale omroepen moeten zich houden aan verschillende regels en het media-aanbod dat zij verzorgen moet aan een aantal voorschriften voldoen. Op de pagina [wet- en regelgeving voor regionale omroepen](#) staat welke regels gelden.
- Omdat per 1 januari 2026 de aanwijzingen van alle 13 regionale omroepen in Nederland van rechtswege aflopen, zijn per 1 januari 2025 de procedures geopend ter aanwijzing van regionale omroepen per 1 januari 2026.

Over de lokale publieke omroep staat onder andere:

- Een lokale omroep verzorgt het publieke media-aanbod voor een of meerdere gemeenten.
- De lokale omroep voorziet in de behoefte van inwoners van die gemeente op het gebied van nieuws en informatie uit de nabije woon- en leefomgeving. Daarnaast vervult de lokale omroep een waakhondfunctie ten aanzien van de lokale politiek en het bestuur en heeft de lokale omroep een verbindende functie binnen de gemeente.
- Het Commissariaat voor de Media kan per gemeente één lokale omroep aanwijzen, telkens voor een periode van vijf jaar. Een lokale omroep kan ook voor meerdere gemeenten worden aangewezen als lokale omroep. In het register [Register Publieke media-instellingen \(lokaal, regionaal en landelijk\)](#) staat een overzicht met alle actuele aanwijzingen.
- Per 1 februari 2023 is de [Beleidsregel aanwijzingsprocedure lokale publieke media-instellingen](#) in werking getreden. In deze beleidsregel staan alle voorwaarden en een omschrijving van het proces in verschillende situaties.
- Het ministerie van OCW bereidt een wetsvoorstel voor ter wijziging van de Mediawet 2008, met als doel de lokale publieke media-laag te versterken.

Voorgenomen stelselherziening van lokale publieke omroepen

De meest recente stand van zaken omtrent de voorgenomen stelselherziening van lokale publieke omroepen betreft de beantwoording van de Kamervragen van 2 september 2025 ([2025Z13568](#)). Hierin schrijft de minister:

- het wetsvoorstel dat ziet op de voorgenomen stelselherziening van lokale publieke omroepen is afgelopen juli aangeboden aan de Afdeling advisering van de Raad van State. In het antwoord staat verder dat het kabinet in de kabinetsreactie op het WRR-rapport Aandacht voor Media het streven heeft geuit dat het wetsvoorstel in de tweede helft van 2025 aan de Kamer wordt aangeboden. De inwerkingtreding van het wetsvoorstel voorziet het kabinet per 1 juli 2026. De feitelijke start van het stelsel is vervolgens na een overgangsperiode van anderhalf jaar, per 1 januari 2028.

- Daarnaast schrijft de minister dat de binding tussen de lokale publieke omroep en het lokale verzorgingsgebied ook in het nieuwe stelsel van groot belang is. Het wetsvoorstel bevat daarom maatregelen om deze lokale binding structureel te borgen en maatwerk voor gemeenten mogelijk te blijven maken. Allereerst blijven de gemeenten adviseur in de aanwijzingsprocedure. Verder worden de criteria versterkt waaraan aanvragen voor een aanwijzing als lokale publieke omroep moeten voldoen, ook wat betreft de lokale binding. Tevens wordt het programmabeleid bepalend orgaan (pbo) verstevigd. In de mediabegrotingsbrief 2025 ([36600-VIII-53](#)) is al genoemd dat het wetsvoorstel bovendien de mogelijkheid voor gemeenten creëert om ook in het nieuwe stelsel financieel bij te dragen aan de lokale omroep.
- Voorts schrijft de minister dat vanaf het moment dat het nieuwe stelsel per 1 januari 2028 van start gaat, het Rijk de lokale publieke omroepen bekostigt. Dat gebeurt aan de hand van een verdeelsleutel die wordt vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur (AMvB). Deze verdeelsleutel is nog in ontwikkeling.¹⁰⁰ Het streven is dat de AMvB, waarin de verdeelsystematiek wordt uitgewerkt, eveneens op 1 juli 2026 in werking treedt. Het is de bedoeling dat zo snel mogelijk daarna twee zaken bekend worden: ten eerste het voorgenomen totaalbudget dat met ingang van 2028 beschikbaar is voor alle lokale omroepen en ten tweede het voorgenomen budget dat met ingang van 2028 op basis van de verdeelsleutel per lokaal verzorgingsgebied beschikbaar is. Gemeenten blijven tot de feitelijke start van het nieuwe stelsel verantwoordelijk voor de bekostiging van de lokale omroepen. Ze blijven daar tot dat moment geld voor ontvangen via het Gemeentefonds.
- Over samenwerking tussen publieke en private partijen schrijft de minister dat het uitgangspunt hierbij is dat de inzet op publiek-private samenwerking aanvullend is op (en dus niet ten koste gaat van) de lopende stelselherziening lokale omroepen en de jaarlijkse middelen die beschikbaar zijn voor de professionalisering van de lokale omroepen en de voorbereidingen op het nieuwe stelsel.
- Ook gaat de minister in de beantwoording in op de vorming van de tachtig streekomroepen. De minister schrijft dat sinds 2012 er in de lokale omroepsector een proces gaande is om tot een indeling van het land in lokale verzorgingsgebieden te komen. Dit gebeurt onder regie van de Stichting Nederlandse Lokale Publieke Omroepen (NLPO) en met betrokkenheid van gemeenten en lokale omroepen. Dit proces resulteerde in 2023 in een indeling in tachtig verzorgingsgebieden. In verband met de voorgenomen stelselherziening heeft de NLPO begin 2025 nogmaals een dergelijke procedure ingericht, waarin belanghebbenden inspraak konden leveren op de bestaande indeling in verzorgingsgebieden. Dat heeft geresulteerd in een geactualiseerde indeling, waarin de grenzen van enkele lokale verzorgingsgebieden zijn aangepast. Het aantal lokale verzorgingsgebieden is in deze indeling eveneens tachtig. Deze geactualiseerde indeling vormt het uitgangspunt bij de toekomstige vaststelling van de indeling van de verzorgingsgebieden bij AMvB. De minister wijst in dit verband ook op één van de instrumenten die de sector ondersteunt in de samenwerking en professionalisering: de jaarlijkse subsidieregeling

¹⁰⁰ Op hoofdlijnen staat de verdeelsystematiek beschreven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, te raadplegen via de [wetgevingskalender](#).

Professionalisering Lokale Publieke Media-instellingen van het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek.

- Tot slot stelt de minister dat ook na de stelselherziening het onderscheid tussen de lokale en regionale publieke omroep wordt bewaakt.

Journalistiek

In de kabinetsreactie op het WRR-rapport 'Aandacht voor Media. Naar nieuwe waarborgen voor hun democratische functies' van 4 juli 2025 gaat de minister in verschillende passages in op de rol van de journalistiek ([32827-370](#)). In de reactie merkt de minister onder andere de volgende zaken op:

- Regionale dagbladen: de minister merkt op dat er wel zorgen zijn, met name van economische aard. Het speelveld is de laatste jaren behoorlijk uitgeund. Zo zijn diverse huis-aan-huisbladen geheel verdwenen, zijn redacties van de regionale dagbladen samengevoegd en daalt het aantal abonnementen op regionale dagbladen scherper dan bij landelijke titels. In 2011 werd nog zo'n 33 procent van de Nederlanders bereikt door de regionale dagbladen, in 2022 was dat aandeel gehalveerd. Bij de verkoop van online abonnementen blijven de regionale titels achter bij de landelijke. Daar komt, volgens de minister, bij dat de digitale transformatie voor met name lokale nieuwsbedrijven, zoals de huis-aan-huisbladen, moeilijker te voltooien is. Het ontbreekt aan de schaalvoordelen en het is niet eenvoudig om van een gratis huis-aan-huisblad een florerend internetmedium met een advertentiemodel te maken. De minister merkt op dat tegelijkertijd het voor adverteerders veel gemakkelijker is geworden om digitaal te adverteren: via Facebook of Google kunnen lokale bedrijven veel gemakkelijker gericht adverteren. Dat zet het economisch model voor de traditionele mediapartijen, die geworteld zijn in de lokale samenleving, onder druk.
- Journalistieke fondsen: de minister merkt op dat de journalistieke fondsen, het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek (SvdJ) en het Fonds Bijzondere Journalistieke Projecten (FBJP), journalistiek ook op lokaal en regionaal niveau ondersteunen, zowel publiek als privaat. Deze fondsen zijn, zo stelt de minister, een belangrijk instrument binnen het mediabeleid, in 2025 is er voor onderzoeksjournalistiek in totaal ruim € 14 miljoen euro beschikbaar.
- Agenda voor de lokale en regionale journalistiek: de minister merkt in zijn brief op dat hij samen met de gehele nieuwsmediasector op lokaal en regionaal niveau een agenda voor de lokale en regionale journalistiek ontwikkelt ([32827-326](#)). Met de sectorpartijen, zoals NDP Nieuwsmedia, de branchevereniging van lokale nieuwsmedia NNP en de koepels van de lokale en regionale publieke omroepen NLPO en RPO, wordt een visie ontwikkeld voor de sector en worden gezamenlijke projecten ondernomen die de journalistiek versterken. Deze agenda gaat bijvoorbeeld over technologische ontwikkelingen en maatschappelijke vraagstukken. De agenda biedt ruimte voor de eigen belangen van partijen en benoemt de mogelijkheden voor samenwerking tussen publieke en private partijen. Zo is SvdJ begonnen met een pilot over de vermeende belemmeringen

die het dienstbaarheidsverbod¹⁰¹ met zich meebrengt. Dat verbod kan structurele samenwerking tussen publieke en private media in de weg zitten.

- Mediawijsheid: in de reactie stelt de minister dat om de verantwoordelijkheid voor burgers te kunnen aanspreken, het kabinet het Netwerk Mediawijsheid ondersteunt. Dit is, zo meent de minister, essentieel voor het versterken van de mediawijsheid en -verantwoordelijkheid in de samenleving. Dit netwerk, aangestuurd door vijf kernpartners, is al meer dan 15 jaar actief en verbindt inmiddels ruim 1.300 partners aan het doel 'Iedereen mediawijs'. Sinds een aantal jaren staan in de aanpak van Netwerk Mediawijsheid vier grote opgaven centraal, die gerelateerd zijn aan een leven in media.¹⁰²
 - De eerste opgave van het netwerk is erop gericht dat mensen plezier en profijt hebben van- en grip hebben op een leven in media.
 - De tweede opgave voor Netwerk Mediawijsheid betreft het tegengaan van de impact van desinformatie en het verhogen van de weerbaarheid tegen de negatieve gevolgen.
 - Mediaverantwoordelijkheid is ook belangrijk bij de derde opgave, 'Samen sociaal online', waarmee gestreefd wordt naar het in staat stellen van mediagebruikers om samen het sociale klimaat online te verbeteren.
 - De inzet van Netwerk Mediawijsheid sluit ook aan bij domein overstijgende vraagstukken, zoals bijvoorbeeld het bevorderen van kinderrechten online en het bevorderen van digitale balans (inclusief verstandig en gezond schermgebruik), de vierde opgave van het netwerk.

Persveiligheid en persvrijheid

In de brief van 27 november 2024 gaan de bewindspersonen van OCW en J&V in op de evaluatie PersVeilig en beleid rondom persveiligheid en persvrijheid ([31777-56](#)). Uit de evaluatie blijkt dat de gestelde doelen en de activiteiten van PersVeilig hebben bijgedragen aan de versterking van de positie van journalisten tegen agressie en geweld. In de brief merken de ministers het volgende over PersVeilig op:

- PersVeilig komt voort uit het streven om de positie van journalisten tegen geweld en andere vormen van agressie te verbeteren en het maatschappelijke bewustzijn hiervan te vergroten.
- PersVeilig valt op te delen in verschillende onderdelen waarin zowel preventieve als repressieve maatregelen zijn ondergebracht:
 - Het beheer van Meldpunt PersVeilig (het Meldpunt) waar meldingen kunnen worden gedaan van agressie en bedreiging. Daarnaast wordt ondersteuning en advies geboden aan journalisten en hun werk- of opdrachtgevers over onder meer het doen van aangifte.
 - Verzorgen van weerbaarheidstrainingen en het bieden van (inter)nationale ondersteuning en advies over veiligheidsbeleid. De Balie Persvrijheid (de Balie) biedt gratis juridische ondersteuning aan freelance journalisten. Eveneens biedt de Balie rechtshulp en advies bij juridische bedreiging voor en na publicatie.

¹⁰¹ Het dienstbaarheidsverbod geldt voor publieke media-instellingen en betekent dat zij niet dienstbaar mogen zijn aan de winst van derden, dus ook niet private mediapartijen. Tijdelijke, experimentele samenwerkingen zijn wel toegestaan, met toestemming van het Commissariaat voor de Media.

¹⁰² Het netwerk organiseert rondom deze opgaven deelnetwerken, waarin organisaties met specifieke kennis over en ervaring met deze opgaven samen aan de slag gaan om doelen te realiseren.

- De uitvoer van het Flexibel Beschermingspakket Freelancers (FBF) waarmee freelance journalisten worden gesteund in het nemen van beschermingsmaatregelen.

Uit de evaluatie blijkt dat PersVeilig, inclusief de Balie en het FBF, heel 'lean and mean' georganiseerd is. De positieve evaluatie geeft het kabinet aanleiding om PersVeilig structureel in te richten. De bewindspersonen schrijven daarom in hun brief dat de minister van OCW, samen met PersVeilig, de volgende constructie zal realiseren:

- Er zal een stichting PersVeilig worden opgericht. In het bestuur zal een vertegenwoordiging deelnemen vanuit de publieke omroepen, werkgevers/uitgeverijen en de werknemers/ Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ).
- De overheid, de politie en het OM zullen niet deelnemen in deze stichting.
- De stuurgroep blijft voortbestaan in de huidige vorm.
- De stichting zal de NVJ opdracht geven, voor minimaal een periode van vijf jaar, de organisatie van PersVeilig uit te voeren.

Over de financiering schrijven de bewindspersonen dat deze vanaf 2025 als volgt zal worden gerealiseerd: jaarlijks zal er een structureel budget van € 600.000 ter beschikking staan aan de stichting PersVeilig. Daarnaast kan PersVeilig jaarlijks een aanvraag indienen bij de minister van J&V voor een subsidie om weerbaarheidsversterkende maatregelen voor journalisten te treffen.

Over het lopend beleid ten aanzien van persvrijheid en persveiligheid merken de bewindspersonen onder andere het volgende in de brief op:

- Afscherming gegevens Kadaster en Kamer van Koophandel: journalisten die te maken hebben met een voorzienbare dreiging, kunnen onder voorwaarden, het bezoekadres van hun onderneming en hun persoonlijke adresgegevens laten afschermen
- Positie van freelancers: NDP Nieuwsmedia is namens de sector voornemens een kennistafel te organiseren om verdere maatregelen te bespreken die freelancers moeten beschermen.
- Pluriformiteit: in de Mediabegrotingsbrief van 2024 zijn drie pilots aangekondigd die door het Commissariaat voor de Media worden gehouden om in kaart te brengen hoe pluriformiteit kan worden gemeten.
- Accreditatie: iedere journalist of andere mediavertegenwoordiger heeft in principe toegang tot overheidsinformatie, bijeenkomsten en woordvoerders. Hier zijn verder geen restricties aan verbonden.
- Rapport Chinese invloed en inmenging in het Nederlandse medialandschap: namens de Rijksoverheid hebben het Leiden Asia Centre (LAC) en China Kennis Netwerk (CKN) afgelopen jaar onderzoek verricht om inzicht te krijgen in de mate van Chinese beïnvloeding en inmenging in het Nederlandse medialandschap. De bewindspersonen merken op het onderzoek te bestuderen en waar nodig met de sector in gesprek te gaan. Journalisten die in Nederland met intimidatie vanuit China te maken krijgen, kunnen zich wenden tot PersVeilig.
- SchrijversVeilig: dit is een initiatief van de Auteursbond, de Groep Algemene Uitgevers en het ministerie van OCW en maakt gebruik van de expertise en

middelen van PersVeilig. Het bestaat eveneens uit een meldpunt en een helpdesk waar schrijvers en uitgevers terecht kunnen als zij slachtoffer zijn geworden van intimidatie of bedreiging. Tot mei 2025 is sprake van een pilotjaar, waarna wordt besloten of het structureel wordt voortgezet.

- Strategische rechtszaken tegen de publieke participatie (SLAPPs): om personen en organisaties die deelnemen aan het publieke debat beter te kunnen beschermen tegen kennelijk ongegronde vorderingen of misbruik van procesrecht, heeft de Europese Commissie in april 2022, op verzoek van het Europees Parlement, een aanbeveling en een richtlijnvoorstel gepubliceerd. Deze richtlijn (anti-SLAPP-richtlijn) is op 11 april 2024 vastgesteld.¹⁰³ De Raad van Europa heeft op 5 april 2024 eveneens een aanbeveling op dit terrein aangenomen.¹⁰⁴ Het wetsvoorstel ter implementatie van de anti-SLAPP-richtlijn is begin oktober 2024 in internetconsultatie gebracht. Met het oog op de beleidsmatige implementatie wordt, waar nodig in afstemming met belanghebbende organisaties, gezien hoe het beste aan informatievoorziening kan worden gedaan. De richtlijn moet uiterlijk 7 mei 2026 zijn geïmplementeerd.¹⁰⁵

28.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

- Wetsvoorstel versterking van de lokale publieke omroepen: het wetsvoorstel heeft tot doel het fundament van de lokale publieke omroepen fors te verstevigen. De maatregelen uit het wetsvoorstel moeten in de toekomst bij alle lokale publieke omroepen zorgen voor meer professionaliteit, stabiliteit en onafhankelijkheid. Het wetsvoorstel is inmiddels in internetconsultatie geweest. De regering streeft ernaar het wetsvoorstel in de tweede helft van 2025 aan de Kamer aan te bieden. De inwerkingtredingsdatum van dit wetsvoorstel is voorzien per 1 juli 2026. De feitelijke start van het stelsel voorziet de regering vervolgens, na anderhalf overgangsjaar, per 1 januari 2028.
- Wetsvoorstel Hervorming landelijke publieke omroep: de minister schetst in zijn brief van 4 april 2025 ([32827-333](#)) de hoofdlijnen van de hervorming van de landelijke publieke omroep en geeft daarin aan dat het wetsvoorstel in het vroege voorjaar van 2026 in internetconsultatie dient te worden gebracht. In de memorie van toelichting van 16 september 2025 bij de OCW-begroting 2026 ([36800-VIII-2](#)) staat: "Het voornemen is dat het wetsvoorstel voor deze hervorming begin 2026 in internetconsultatie gaat en dat het wetsvoorstel over de toekomstige financiering van de landelijke publieke omroep in 2027 in werking treedt."
- Wetsvoorstel verlaging van de rijksmediabijdrage: in de brief van 3 oktober 2025 staat dat het wetsvoorstel om de verlaging van de rijksmediabijdrage die voortvloeit uit het amendement Bontenbal c.s. en uit de besluitvorming in het Hoofdlijnenakkoord te regelen zo spoedig mogelijk in internetconsultatie wordt gebracht ([32827-372](#)).

¹⁰³ Richtlijn (EU) 024/1069 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 betreffende de bescherming van bij publieke participatie betrokken personen tegen kennelijk ongegrond e vorderingen of misbruik van procesrecht («strategische rechtszaken tegen publieke participatie»).

¹⁰⁴ Recommendation CM/Rec(2024)2 of the Council of Europe on countering the use of strategic lawsuits against public participation (SLAPPs), van 5 april 2024.

¹⁰⁵ In de procedurevergadering van de commissie J&V van 27 november 2025 staat de nota n.a.v. het verslag van het betreffende wetsvoorstel 'strategische rechtszaken tegen publieke participatie' geagendeerd ([36731](#)).

28.4 Lopende Europese dossiers

De Europese Unie heeft voor media geen formele bevoegdheid, tenzij het een grensoverschrijdend aspect van media betreft. In dat geval treedt de EU op via de bevoegdheid dat het heeft op de interne markt en de bevoegdheid met betrekking tot grondrechten. De voorgenomen herziening van de richtlijn Audiovisuele mediadiensten en de Europese Mediavrijheidswet zijn de meest recente ontwikkelingen op dit terrein.

Audiovisuele mediadiensten

De Europese Commissie kondigde aan in 2026 het wettelijke kader voor lineaire televisie en nieuwe mediadiensten (zoals streaming) te herzien. Het huidige kader is de [Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten](#) uit 2018. De richtlijn beoogt onder andere een gelijk speelveld, behoud van culturele diversiteit, bescherming van kinderen en consumenten, mediapluralisme, bestrijding van haatdragende uitingen en onafhankelijkheid van nationale mediaregulators. De kern van de huidige richtlijn is het land-van-oorsprong-principe: implementatie en toezicht liggen primair bij de lidstaat van herkomst.

Europese Mediavrijheidswet

De Europese [Mediavrijheidswet](#) (European Media Freedom Act, EMFA) is het gemeenschappelijke EU-kader voor mediaservices (tv, radio, pers en onlinediensten). De verordening trad op 7 mei 2024 in werking, al zijn de meeste bepaling pas sinds 8 augustus 2025 in werking getreden. Omdat het een verordening betreft hebben de bepalingen een rechtstreekse werking in de lidstaten, zonder dat nationale omzetting vereist is.

De verordening waarborgt redactionele onafhankelijkheid en integriteit, transparantie van mediabezit en ziet op de governance en financiering van publieke omroepen. Lidstaten worden verplicht te zorgen voor voldoende, stabiele en voorspelbare financiering van publieke media, transparantie in financiering en governance, en de impact van mediaconcentraties op pluralisme te beoordelen.

De minister heeft aangekondigd de Kamer over de voortgang van de uitvoering van de EMFA in het najaar van 2025 te informeren in de mediabegrotingsbrief ([32827-370](#)).

29 Emancipatie

29.1 Introductie

De Nederlandse overheid is verplicht om zich in te zetten voor de gelijkheid tussen mannen en vrouwen (gendergelijkheid) en gelijkheid voor lhbtq+ personen. Deze verplichting vloeit voort uit de Grondwet, de Algemene wet gelijke behandeling, en diverse verdragen en bindende richtlijnen van de Europese Unie (EU), Raad van Europa, en de Verenigde Naties (VN). In 2015 zijn door de Verenigde Naties de Sustainable Development Goals (SDG's) vastgesteld als mondiale duurzame ontwikkelingsagenda voor 2030. Ook Nederland heeft zich gecommitteerd om deze doelen in 2030 te behalen. Het ministerie van OCW is onder andere verantwoordelijk voor de nationale uitvoering van SDG 5; Gendergelijkheid.

Artikel 25 uit de begroting van het ministerie van OCW betreft het bevorderen van emancipatie. De opgave van het emancipatiebeleid in het begrotingsartikel luidt als volgt: "Het realiseren van gendergelijkheid en gelijkheid wat betreft seksuele oriëntatie, genderidentiteit en geslachtskenmerken in de Nederlandse samenleving. Dit dient te geschieden op in ieder geval de terreinen: onderwijs, veiligheid, gezondheid, arbeidsmarkt, media, politiek, recht en leefvormen."

Dit thema speelt een rol bij diverse ministeries, maar wordt gecoördineerd vanuit het ministerie van OCW. In de afgelopen kabinetsperiode was Mariëlle Paul coördinerend staatssecretaris van Emancipatie. Vanaf 5 september 2025 heeft Koen Becking deze portefeuille overgenomen. De rol van de staatssecretaris 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 waar nodig aanpassen van relevante wet- en regelgeving. Daarnaast heeft de staatssecretaris, vaak samen met de maatschappelijke instellingen, een rol in het agenderen, coördineren, aanjagen en in het ontsluiten van kennis en expertise.

In de Kamer heeft de commissie OCW het voortouw op het gebied van emancipatie. De coördinatie van het antidiscriminatiebeleid ligt bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), arbeidsdiscriminatie en het integratiebeleid vallen primair onder de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), de participatie van mensen met een beperking en gendergerelateerd geweld vallen onder Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en strafbaarheid van discriminatie en geweld tegen lhbtq+ vallen onder Justitie en Veiligheid (J&V). Er zijn ook een Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme (NCDR) en een Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding.

Eens per twee jaar presenteert het Centraal bureau voor de statistiek (CBS) de Emancipatiemonitor. De Emancipatiemonitor beschrijft de positie van mannen en vrouwen op de terreinen onderwijs, arbeid, inkomen, werken en zorgen, slachtofferschap en veiligheid, en gezondheid. Ook wordt de vrouwenemancipatie in

Nederland langs de Europese meetlat gelegd. De meest recente monitor dateert van november 2024 ([2024D43916](#)). Ook eens per twee jaar verschijnt de lhbtq+-monitor dat de leefsituatie van lhbtq+ personen en opvattingen over lhbtq+ personen in Nederland beschrijft. Deze heeft de Kamer eveneens in november 2024 ontvangen ([2024D42247](#)). Om de voortgang op het gebied van genderdiversiteit in de top van de(semi)publieke sector te meten, heeft SEO Economisch Onderzoek de opdracht gekregen om in de periode 2022–2027 elk jaar een monitorings-rapportage uit te brengen. Op 29 september 2025 heeft de Kamer de Periodieke Rapportage Emancipatiebeleid 2018-2025 ([30420-433](#)) ontvangen. De rapportage gaat in op de doeltreffendheid en doelmatigheid van begrotingsartikel 25 van de OCW-begroting.

Activiteiten van de commissie afgelopen jaar op het gebied van emancipatie:

- Op 18 november 2024 heeft een [wetgevingsoverleg Emancipatie](#) plaatsgevonden;
- Op 18 juni 2025 heeft een [commissiedebat Emancipatie](#) plaatsgevonden.

29.2 Beleidsontwikkelingen

Prioriteitenbrief Emancipatie

Op basis van het Hoofdlijnenakkoord en het Regeerprogramma zijn in samenspraak met andere departementen prioriteiten voor het Emancipatiebeleid van het huidige kabinet opgesteld. In november 2024 ontving de Kamer de Prioriteitenbrief Emancipatie ([30420-414](#)) waarin de prioriteiten en uitgangspunten voor het emancipatiebeleid worden uiteengezet: veiligheid, arbeid en bestaanszekerheid en onderwijs. ([36800-VIII-2](#)).

Emancipatienota: Veilig Meedoen!

De Emancipatienota Veilig Meedoen! ([30420-418](#)) heeft de Kamer op 11 juni 2025 ontvangen en biedt een overzicht van de inspanningen van het demissionaire kabinet voor de rechten en emancipatie van vrouwen en lhbtq+ personen. De hierin beschreven maatregelen worden geclusterd over de twee prioriteiten die het kabinet eerder heeft vastgesteld: iedereen moet veilig kunnen zijn en iedereen moet volwaardig kunnen meedoen.

Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld

Het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (NAP) ([34843-67](#)) loopt van 2023 tot eind 2026 en bevat vijf actielijnen:

1. Er zijn gedeelde maatschappelijke waarden en normen over hoe we met elkaar willen omgaan.
2. Wet- en regelgeving weerspiegelen de (veranderende) maatschappelijke normen.
3. Organisaties hebben processen voor preventie, signalering en opvolging op orde.
4. Iedereen herkent seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld en kan hierop reageren.
5. Er is goede hulpverlening die makkelijk vindbaar is.

De Kamer wordt jaarlijks geïnformeerd over de voortgang van het NAP. De [regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld](#), Mariëtte Hamer, heeft een adviserende rol (gevraagd en ongevraagd) richting het kabinet bij de totstandkoming en uitvoering van het actieprogramma. Daarnaast is zij zelf actief in de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld.

Actieplan Veiligheid lhbtq+ personen

Samen met de bewindspersoon van J&V zijn de voorbereidingen gestart voor het Actieplan Veiligheid lhbtq+ personen. De resultaten van het voortraject verwacht de staatssecretaris in de tweede helft van 2025 met de Kamer te kunnen delen.

Periodieke Rapportage Emancipatiebeleid 2018-2025

De Kamer heeft de Periodieke Rapportage Emancipatiebeleid 2018-2025 ([30420-433](#)) eind september ontvangen. Het emancipatiebeleid van de afgelopen jaren wordt hierin beoordeeld op doeltreffendheid, doelmatigheid en maatschappelijk impact.

Het syntheseonderzoek bevat de volgende drie hoofdconclusies:

1. Het emancipatiebeleid heeft aannemelijk bijgedragen aan maatschappelijke verandering, maar de doeltreffendheid is beperkt meetbaar en toerekenbaar.
2. Het voorwaardenscheppende karakter van emancipatiebeleid vraagt een rijkere kijk op doeltreffendheid.
3. De doelmatigheid van het emancipatiebeleid is moeilijk te beoordelen, maar het beleid sluit goed aan bij wetenschappelijke inzichten in vergelijkbare contexten.

De onderzoekers doen twee aanbevelingen voor het emancipatiebeleid:

1. Formuleer en gebruik een levende beleidstheorie als fundament voor sturing, prioritering en samenwerking. Hierin moet oog zijn voor een breed perspectief op beleidssucces en aandacht voor intersectionaliteit en co-creatie.
2. Bouw een evaluatiehuis dat past bij de aard en complexiteit van het emancipatiebeleid. De onderzoekers bevelen aan om een "proportionele, meerlagige evaluatie-infrastructuur" op te zetten om beleidsmaatregelen in samenhang te kunnen beoordelen, aangezien het voorwaardenscheppende karakter van het beleid directe effectmetingen en evaluaties van individuele activiteiten lastig maakt.¹⁰⁶

Het kabinet heeft aangegeven deze aanbevelingen op te volgen.

29.3 Aanhangige en aangekondigde wetsvoorstellen

Op 30 juni 2025 is het wetsvoorstel Wet vrij en veilig onderwijs ([36777](#)) bij de Kamer ingediend. Het doel van dit wetsvoorstel is om het veiligheidsbeleid van scholen te versterken door middel van het opleggen van heldere kaders ten aanzien van dat veiligheidsbeleid. Deze kaders zien op het zicht op de veiligheid, ondersteuning en begeleiding bij ervaringen met onveiligheid en evaluatie van het veiligheidsbeleid door de school. Inbreng voor het verslag is geleverd op 11 september 2025 ([36777-5](#)). Op moment van schrijven is de commissie in afwachting van de nota naar aanleiding van het verslag (zie ook paragraaf 10.3).

¹⁰⁶ Het oordeel van de onafhankelijk deskundige bij deze periodieke rapportage is nagezonden ([30420-434](#))

Wetsvoorstellen in voorbereiding:

- In het commissiedebat van 18 juni 2025 heeft de staatssecretaris toegezegd dat via de bewindspersonen van SZW het onderzoek naar de (intersectionele) loonkloof meegenomen wordt in de uitwerking van de EU-richtlijn inzake loontransparantie. Dit wetsvoorstel ontvangt de Kamer de tweede helft van 2025.
- De staatssecretaris bereidt samen met BZK wetgeving voor die organisaties in de(semi-)publieke sector verplicht om streefcijfers op te stellen en hierover te rapporteren, deels gelijk aan de Topvrouwenwet voor de private sector.
- Wetsvoorstel continue Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG)-screening: de planning is om dit wetsvoorstel in 2026 in consultatie te brengen. Hiermee zal ook worden aangesloten op wetgeving die in EU-verband in voorbereiding is.
- Wetsvoorstel voor een zorgplicht voor de veiligheid van het vervolgonderwijs en onderzoek: het wetsvoorstel zal naar verwachting in het najaar van 2025 in internetconsultatie gaan en in 2026 worden ingediend bij de Kamer.

29.4 Lopende Europese dossiers

Voor emancipatie en gelijke behandeling geldt een gedeelde bevoegdheid tussen de Europese Unie en de lidstaten. De Europese Commissie [mag](#), aanvullend op nationaal beleid, maatregelen voorstellen ter bestrijding van discriminatie, bijvoorbeeld in de vorm van richtlijnen over gelijke behandeling en gelijke beloning. Lidstaten blijven primair verantwoordelijk voor de uitvoering en handhaving van deze regelgeving. Het kabinet informeert de Kamer jaarlijks over het beschermen van fundamentele rechten, specifiek op het gebied van gendergelijkheid, seksuele en reproductieve gezondheid en rechten, en gelijke rechten van LHBTIQ+ personen in de Europese Unie ([30420-415](#)). Het thema emancipatie is commissie-overstijgend. Het EU-recht op het gebied van gelijkheid is vastgelegd in een aantal [horizontale richtlijnen](#). Het voortouw bij wetsvoorstellen ligt vaak bij andere commissies in de Kamer.

De [Strategie voor gendergelijkheid](#) 2020–2025 vormt het beleidskader van de Europese Unie op het terrein van gendergelijkheid. In aanloop naar de Strategie voor gendergelijkheid 2026–2030 publiceerde de Europese Commissie in maart 2025 een [Routekaart voor vrouwenrechten](#). Deze routekaart bevat een langetermijnvisie op gendergelijkheid en richt zich op thema's als gendergerelateerd geweld, gezondheidszorg, gelijke beloning, arbeidsparticipatie, maatschappelijke en politieke participatie, onderwijs en institutionele mechanismen. Op 8 oktober 2025 publiceerde de Europese Commissie de [Strategie voor gelijkheid van LHBTIQ-personen](#) 2026–2030. Deze strategie is gericht op het bevorderen van inclusie, het tegengaan van discriminatie en het versterken van de rechten van LHBTIQ-personen. De strategie bevat onder meer voorstellen voor een EU-onderzoek naar conversietherapieën. Ook kondigt de Europese Commissie een niet-wetgevende raadsaanbeveling aan tegen schadelijke praktijken zoals conversietherapie, verplichte sterilisatie en intersekse genitale ingrepen.

De commissie OCW kan tijdens de schriftelijke overleggen over de EPSCO-gelijkheidsraad overleg voeren met de minister over de Europese ontwikkelingen op dit terrein.

30 Uitvoering

30.1 Introductie

Naast het kerndepartement maken verschillende organisaties deel uit van het ministerie, zoals agentschappen en zelfstandige bestuursorganen. Een agentschap is een intern verzelfstandigd onderdeel van een ministerie. Het is onderdeel van de Rijksdienst, maar heeft een grotere zelfstandigheid dan de departementale diensten. De ministeriële verantwoordelijkheid is volledig van toepassing op agentschappen.

Een zbo is een zelfstandige organisatie, waarover de minister wel enige zeggenschap heeft. De minister is verantwoordelijk voor het beleid dat een zbo uitvoert en voor het toezicht erop. Ook moet de minister verantwoording af kunnen leggen over een zbo aan het parlement. De minister is niet verantwoordelijk voor de dagelijkse taakuitvoering en bedrijfsvoering van een zbo.

Over deze uitvoeringsorganisaties brengt de minister vanaf 2025 jaarlijks de Stand van de uitvoering Onderwijs, Cultuur en Wetenschap'([25268-293](#) en bijlage [2025D26182](#)) uit. Hierin geeft de minister inzicht in de actualiteiten, ontwikkelingen, uitdagingen en dilemma's binnen de uitvoering van het OCW-beleid. In januari 2026 volgt een voortgangsbrief.

In dit hoofdstuk wordt ingezoomd op de twee agentschappen van het ministerie: de Dienst Uitvoering Onderwijs en het Nationaal Archief. Deze baten-lastendiensten hebben ook een eigen paragraaf in de begroting: [paragraaf 5.1](#) (DUO) en [paragraaf 5.2](#) (Nationaal Archief). Daarnaast is er aandacht voor de Rijksdienst Cultureel Erfgoed. Voor een volledig overzicht van de zelfstandige bestuursorganen en rechtspersonen met een wettelijke taak (niet altijd zbo's), zie [bijlage 1](#) van de begroting.

30.2 Dienst Uitvoering Onderwijs

Algemeen

DUO is een agentschap van het ministerie van OCW dat ook voor enkele andere ministeries werkt. Voor het ministerie van OCW voert DUO een groot aantal onderwijswetten en -regelingen uit. Daarnaast vervult DUO voor het ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V) taken voor de Wet Inburgering en beheert het twee registers op het gebied van kinderopvang. Voor het ministerie van Financiën voert DUO werkzaamheden uit op het gebied van examens voor de Wet op het financieel toezicht (Wft). Verder voert de organisatie taken uit voor het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), in opdracht van het ministerie van J&V. Tot slot verzorgt de Shared Service Organisatie (SSO) Noord, onderdeel van DUO, voor diverse opdrachtgevers taken op het gebied van inkoop in het Inkoop Uitvoeringscentrum (IUC), en housing en hosting in het Overheids Datacenter (ODC). DUO is gevestigd in Groningen (hoofdkantoor) en in Den Haag, en heeft twintig servicekantoren en balies en zes toetslocaties verspreid over het land.

De komende jaren staat het realiseren van de ambities in het kader van [Werken aan Uitvoering](#) centraal bij DUO. De publieke dienstverlening aan alle klanten van DUO wordt verbeterd. Hiertoe wordt geïnvesteerd in het vakmanschap van de medewerkers van DUO en in de randvoorwaarden die hiervoor ingevuld moeten worden zoals het verder verbeteren van de digitale systemen, informatiehuishouding en de implementatie van klantvolgsystemen.

In de [budgettaire bijlage](#) van het hoofdlijnenakkoord uit 2024 is opgenomen dat er bezuinigd moet worden op het apparaat van de Rijksoverheid. Voor DUO betreft dit een oplopende reeks tot € 10,8 miljoen in 2030. Daarnaast geldt dat een structurele additionele taakstelling is opgelegd van € 3,8 miljoen per 2025. Dit brengt het totaal op structureel € 14,6 miljoen (zie verder [paragraaf 5.1](#) van de begroting).

Knelpunten

Jaarlijks stuurt de minister een Knelpuntenbrief DUO (voorheen Stand van DUO; [2025D26183](#)). Knelpunten die volgens DUO op dit moment actueel zijn, zijn:

- Prestatiebeurs wordt na afstuderen niet direct omgezet in een gift, maar enkele maanden later (p. 6);
- Mbo-studenten die eerder stoppen met studie betalen lesgeld voor het hele jaar (p. 7);
- Vereenvoudiging nieuwkomersbekostiging primair onderwijs (p. 8);
- Diplomaregister bevat te weinig gegevens, wat fraude in de hand werkt (p. 9);
- Uitvoeringsbesluit WVO 2020 nog niet duidelijk genoeg voor scholen (p. 10).

In de afgelopen periode heeft daarnaast ook een aantal zaken gespeeld bij DUO, waarover de Kamer veelvuldig geïnformeerd is:

- In maart 2024 is er vastgesteld dat er sprake is geweest van indirecte discriminatie bij de controle van de uitwonendenbeurs door de Dienst Uitvoering Onderwijs ([24724-220](#)). Bepaalde groepen studenten, waaronder studenten met een migratieachtergrond, hadden een onevenredig verhoogde kans op een controle. Het kabinet heeft hiervoor excuses aangeboden en besloten om alle financiële maatregelen, die tussen 2012 en juni 2023 genomen zijn op grond van de risicogerichte controlewerkwijze, terug te draaien ([24724-243](#)). De laatste stand van zaken is gemeld in de brief van februari 2025 ([24724-246](#)) en in de Stand van de uitvoering OCW ([2025D26182](#)).
- Bij een doorlichting van het agentschap DUO in 2019 bleek dat bij meerdere IT-systemen sprake was van achterstallig onderhoud en dat vervanging binnen afzienbare tijd noodzakelijk was om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen ([2019D39882](#)). Dit heeft geleid tot het IT-traject Doorontwikkelen Applicatielandschap Bekostiging (DAB). Halfjaarlijks ontvangt de Kamer een voortgangsbrief, hoewel de meest recente van mei 2024 was ([26643-1165](#)).¹⁰⁷ Ook het [Adviescollege ICT-toetsing](#) brengt regelmatig een BIT-advies uit over dit traject, het laatste advies ([2024D40744](#)) is uitgebracht in het najaar van 2024 (zie ook de reactie van de minister hierop ([26643-1228](#))). Het traject heeft de nodige vertraging opgelopen omdat de functionaliteit van het aanvankelijk nieuw

¹⁰⁷ Deze toezegging is gedaan in het [commissiedebat DUO](#), op 7 april 2022.

gekozen ICT-systeem ontoereikend bleek voor alle bekostigingsprocessen. De zoektocht naar alternatieve systemen loopt nog, terwijl ondertussen het oude systeem ook operationeel moet blijven. Hierdoor vallen de kosten hoger uit dan oorspronkelijk geraamd.¹⁰⁸

30.3 Nationaal Archief

Het Nationaal Archief (NA) beheert sinds 1802 de archieven van de Rijksoverheid en archieven van maatschappelijke organisaties en individuele personen die van nationaal belang zijn (geweest). In de depots ligt bijna duizend jaar geschiedenis van Nederland opgeslagen in archieven en in duizenden kaarten, tekeningen en foto's. De algemene rijksarchivaris (ARA) staat aan het hoofd van de Rijksarchiefdienst, is algemeen directeur van het NA en is tevens adviseur van de minister van OCW voor het archiefbeleid. De 'eigenaar' van het NA is de DG Cultuur en Media (DGCM) van het ministerie van OCW.

Op grond van de Archiefwet heeft de minister van OCW, naast een algemene verantwoordelijkheid voor het archiefbestel, ook een verantwoordelijkheid als zorgdrager voor alle overgebrachte archieven van de Rijksoverheid. De taken van het NA richten zich op de eigen archieven (de eerstelijnstaken) en op de overheidsorganen en het Nederlandse archiefbestel (de nationale, bestel- of tweedelijnstaken).

Het NA zorgt er voor dat alle overheidsinformatie die blijvend bewaard moet worden duurzaam toegankelijk is en blijft voor iedereen. Elke burger kan bij het NA nagaan hoe de overheid tot haar beslissingen is gekomen en ze heeft uitgevoerd. Papieren archief dat eenmaal is overgedragen wordt nooit meer vernietigd, ook niet als het materiaal achteraf is gedigitaliseerd. Voor de verwachte groei heeft het NA in 2019 een duurzame archiefopslag in Emmen geopend.

Het NA is ook een kennis- en expertisecentrum voor de archiefsector. De gebieden waarop het NA expertise heeft zijn:

- digitale ontwikkelingen (kennis van duurzaam digitaal bewaren, relevante richtlijnen en open standaarden, digitaliseren (collectie en substitutie) en de bijbehorende processen);
- restauratie en conservering (vooral voor digitalisering en regelgeving);
- (digitale) toegankelijkheid;
- openbaarheid en open data.

In 2022 is een doorlichting van het Nationaal Archief uitgevoerd ([2023D01460](#)). De aanbevelingen richtten zich met name op het verbeteren van het overleg met het ministerie van OCW als eigenaar en opdrachtgever en het aandacht hebben voor de relatie tussen de doelstellingen en activiteiten enerzijds en de publieke waarde anderzijds. Aandachtspunten waren er voor de financiën: de middelen voor de implementatie van Open op Orde zijn tijdelijk, tot en met 2026. Deze middelen worden

¹⁰⁸ Zie bijvoorbeeld deze stafnotitie voor meer achtergrondinformatie ([2023D49487](#)).

vooral ingezet voor personeel, maar dit brengt een risico met zich mee op continuïteit van de dienstverlening als deze middelen niet langer worden doorgezet.¹⁰⁹

30.4 Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) voert beleid uit, geeft advies en ontwikkelt kennis. De RCE is verantwoordelijk voor de zorg van het Nederlandse erfgoed boven de grond, onder de grond, onder water en in musea. Ook houdt de RCE zich bezig met erfgoed in relatie tot onze leefomgeving. De RCE voert wet- en regelgeving en erfgoedbeleid uit die het ministerie van OCW samen met de RCE ontwikkelt. Een voorbeeld daarvan is de Indemniteitsregeling, een garantiebepaling waarbij de Nederlandse staat een deel van het risico van een belangrijk bruikleen op zich neemt (zie ook paragraaf 27.2).

De RCE geeft praktische adviezen aan eigenaren en beheerders van diverse soorten erfgoed: van gebouwd erfgoed tot archeologie en van landschappen tot museale collecties. Ook rijks- en lokale overheden worden bijgestaan bij het ontwikkelen van beleid. De adviseurs van de RCE werken intensief samen met erfgoedinstellingen, zoals de provinciale steunpunten en museumconsulenten. Het streven is om antwoorden op individuele vragen en praktijkervaringen te verwerken tot relevante, ontbrekende kennis en adviezen. De adviestaken van de RCE komen voort uit de wettelijke taken en het rijksbeleid dat de dienst uitvoert.

Het behouden, beschermen en ontwikkelen van cultureel erfgoed vereist kennis. De RCE speelt hierin een centrale rol door bestaande kennis te verzamelen, nieuwe kennis te maken en deze te delen. Deze kennis is oplossingsgericht en toepasbaar.

De RCE staat op de begroting van het ministerie van OCW, onder apparaatskosten (artikel 95). Ook beheert de RCE de [Erfgoedmonitor](#), waarin kerncijfers zijn opgenomen over de diverse onderdelen van het erfgoed.

¹⁰⁹ Zie verder de stafnotitie over deze doorlichting ([2023D07712](#)).

31 Relevante instellingen beleidsterreinen commissie OCW



Rijksoverheid

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

[Website](#)

Relevante instellingen rondom het beleidsterrein van de commissie



Adviesraad voor
wetenschap, technologie en innovatie

**Adviesraad voor wetenschap, technologie en
innovatie (AWTI)**

[Website](#)

[Werkprogramma 2026](#)



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 2025](#)



Nationaal Archief

[Website](#)



Raad voor Cultuur

[Website](#)

[Werkprogramma 2025-2026](#)



Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE)

[Website](#)



Onderwijsraad

[Website](#)

[Werkprogramma 2026-2027](#)



unesco
Nederlandse Commissie

Nederlandse Unesco Commissie

[Website](#)



Rijksoverheid

Adviescollege Publieke Omroep

[Website](#)

Planbureaus en Hoge Colleges van Staat



Algemene Rekenkamer

[Website](#)

[Lopend onderzoek](#)



Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)

[Website](#)

[Statline](#)



Centraal Planbureau

Centraal Planbureau (CPB)

[Website](#)

[Werkplan 2025](#)



nationale ombudsman

als het misgaat tussen u en de overheid

Nationale Ombudsman

[Website](#) | [Ombudsagenda 2025](#)



kinderombudsman

Kinderombudsman (valt onder het instituut van de Nationale Ombudsman)

[Website](#)



Raad van State

[Website](#)



Sociaal en Cultureel Planbureau

Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP)

[Website](#)

[Jaarplan SCP 2025](#)

[Meerjarenplan 2021-2025](#)



Sociaal Economische Raad (SER)

[Website](#)

[Werkagenda](#)



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
Jeugdinstituut

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	Website
Nationaal Coördinatiepunt NLQF	Website
Nationaal Agentschap Erasmus+	Website