

Vergaderjaar 2025–2026

36 699

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet primair onderwijs BES, de Wet op de expertisecentra, de Wet voortgezet onderwijs 2020 en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met de herziening van de wettelijke grondslagen van de kerndoelen met focus op lezen, schrijven en rekenen (Wet herziening wettelijke grondslagen kerndoelen)

B

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP¹

Vastgesteld 27 januari 2026

Inleiding

De commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden van de fracties van de **BBB**, **FVD** en **SGP** hebben naar aanleiding hiervan een aantal vragen en opmerkingen. De leden van de Fractie-Beukering en Fractie-Walenkamp sluiten zich bij de vragen en opmerkingen van deze fracties aan.

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

De fractieleden van de **BBB** zijn in algemene zin blij met dit wetsvoorstel, waarmee de kerndoelen voor het onderwijs voor het eerst in 21 jaar worden herzien. Het wetsvoorstel is voor deze leden echter op een aantal punten onduidelijk. Zij zijn van mening dat, gezien het belang van onderwijs voor de toekomst van onze samenleving, grondige overdenking en gedachtewisseling wenselijk is. Met dit als doel willen de fractieleden van de BBB daarom graag antwoord krijgen op de volgende vragen.

¹ Samenstelling:

Aerdtts (D66), Van Apeldoorn (SP), Beukering (Fractie-Beukering), Van Bijsterveld (JA21), Doornhof (CDA), Fiers (GroenLinks-PvdA), Van der Goot (OPNL), Jaspers (BBB), Kemperman (FVD), Van Kesteren (PVV), Van Knapen (BBB), Lagas (BBB), Van Meenen (D66), Musa (VVD), Nicolai (PvdD), Perin-Gopie (Volt), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Rietkerk (CDA) (voorzitter), Van Rooijen (50PLUS), Roovers (GroenLinks-PvdA), Rosenmöller (GroenLinks-PvdA), Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Straus (VVD), Talsma (ChristenUnie), Veldhoen (GroenLinks-PvdA) (ondervoorzitter), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers), De Vries (SGP), Walenkamp (Fractie-Walenkamp)

Voorstellen voor de uitwerking van kerndoelen uit het wetsvoorstel zijn door Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) in 2025 gepubliceerd.² Sommige uitwerkingen van één kerndoel beslaan tientallen pagina's. Na commentaar van de Raad van State³ en het aangenomen amendement Ceder c.s.⁴ heeft de Staatssecretaris van OCW een ontwerpbesluit aan beide Kamers voorgelegd, houdende de vernieuwde kerndoelen Nederlands en rekenen en wiskunde. Er wordt gestreefd naar inwerkingtreding van het besluit met ingang van 1 augustus 2026. Dit lijkt de fractieleden van de BBB voor een zo belangrijk doel als verbetering van het onderwijs nog steeds een te lichte, haastige en onzorgvuldige procedure. Als de regering voor de volgende uitwerkingen van kerndoelen niet van de voorhangprocedure afziet, dan willen deze leden de voorhangtekst(en) kritisch bezien. Los hiervan vragen zij of de regering het met de fractieleden van de BBB eens is dat het belang van tenminste de kerndoelen leren schrijven, lezen, rekenen, geschiedenis en Nederlands, voor de Nederlandse samenleving zo groot is dat de uitwerking en/of definitie daarvan uiteindelijk wel in de wettekst zelf zou moeten worden vastgelegd. Op deze wijze kan dit uitgebreid in het parlement worden besproken en mogelijk worden aangepast. Is de regering bereid toe te zeggen zo snel mogelijk een nadere wetswijziging bij de Kamer in te dienen met daarin definities of een korte beschrijving van de belangrijkste kerndoelen?

In de Tweede Kamer is bij de behandeling van dit wetsvoorstel een amendement⁵ verworpen waarin aandacht werd gevraagd voor het feit dat spreekvaardigheid in het wetsvoorstel niet wordt benoemd. Het wetsvoorstel beperkt zich tot het benoemen van de vaardigheden lezen en schrijven. De Staatssecretaris heeft tijdens het debat mondeling aangegeven dat spreekvaardigheid «van groot belang» is en «terug [komt] in het nieuwe curriculum», maar de fractieleden van de BBB constateren dat het niet in het huidige wetsvoorstel staat.⁶ Zeker voor het Nederlands lijkt dit voor deze leden zeer voor de hand liggend. Daarom vragen zij of de regering bereid is toe te zeggen de Kamer een voorstel te doen dit alsnog in de wet op te nemen.

De Staatssecretaris heeft tijdens de behandeling in de Tweede Kamer aangegeven dat de «kerndoelen 70% van de onderwijstijd dekken».⁷ De fractieleden van de BBB vragen waarop dit percentage is gebaseerd. Waarom is niet gekozen een hoger percentage voor het Primair Onderwijs (PO) dan voor het Voortgezet Onderwijs (VO) als doel te stellen?

Waarom is «onderzoeken» of «onderzoek doen» niet als kerndoel is opgenomen, tenminste voor het VO?

Hoe definieert de regering het kerndoel geschiedenis en op welke manier moet dit op de verschillende onderwijsniveaus in het curriculum worden opgenomen? Hoeveel moeten leerlingen en studenten van de Nederlandse geschiedenis weten?

Waarom is de regering er voorstander van om «burgerschap» op te nemen als kerndoel en onderwijsinstellingen hierin les te laten geven, zo vragen de fractieleden van de BBB. Hoe kan de regering uitsluiten dat de

² Zie nieuwsbericht op website van rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/toekomst-onderwijs/toekomstgericht-curriculum>.

³ *Kamerstukken II* 2024/25, 36 699, nr. 4, p. 7.

⁴ *Kamerstukken II* 2025/26, 36 699, nr. 25.

⁵ *Kamerstukken II* 2025/26, 36 699, nr. 8.

⁶ *Handelingen II* 2025/2026, nr. 18, item 11, p. 29.

⁷ *Handelingen II* 2025/2026, nr. 18, item 11, p. 31.

overheid (het ministerie) en scholen een ideologie aan leerlingen opleggen, aanleren of opdringen?

Sinds 2006 geldt de Wet Burgerschapsopdracht voor onderwijsinstellingen.⁸ De fractieleden van de BBB vragen in hoeverre deze door het wetsvoorstel en de uitwerking van kerndoelen overbodig wordt.

Hoe gaat de regering onderwijsinstellingen, ouders/verzorgers dan wel leerlingen faciliteren bij de aanschaf van de digitale producten en diensten die nodig zijn om les te geven in «digitale geletterdheid»?

Jongeren maken buiten onderwijsinstellingen (te) veel gebruik van digitale middelen, zoals het internet. De fractieleden van de BBB vragen wat de regering gaat doen om ervoor te zorgen dat bij leerlingen een goede balans ontstaat tussen het gebruik van die middelen en onderwijsactiviteiten.

In Australië is recentelijk een wet aangenomen die sociale mediagebruik onder de 16 jaar verbiedt. De fractieleden van de BBB vragen hoe de regering hierover denkt en of dit ook in Nederland wordt overwogen. Doet veelvuldig gebruik van social media in de praktijk juist in zekere mate geen afbreuk aan het goed leren lezen en schrijven?

In het wetsvoorstel staan lijsten van maar liefst veertien kerndoelen voor het onderwijs: a t/m n. De fractieleden van de BBB informeren of er impliciet sprake is van een hiërarchische volgorde (van belang) zoals de Open Universiteit heeft bepleit in haar reactie in de internetconsultatie. Zo niet, is de regering dan bereid wel een volgorde van belang in de wet aan te gaan brengen, bij voorkeur per onderwijstype? Kunnen voor die volgorde van belang eventueel ook groepen van kerndoelen worden gemaakt? En hoe hangt het belang van verschillende kerndoelen samen met verplichte (eind)examenvakken?

Kan met zo'n lange lijst (a t/m n) nog wel kan worden gesproken van «kerndoelen»? Zou een aantal doelen niet kunnen worden samengevoegd om een kortere lijst met breder gedefinieerde echte kerndoelen te krijgen?

Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat met de uitwerking van de kerndoelen «de lat» wordt verhoogd voor de normen voor het niveau van onderwijs dat moet worden behaald? Hoe moet het onderwijs beter worden? Is daar verder onderzoek voor nodig? Welke precieze, uitgewerkte criteria of normen wil de regering hiervoor hanteren?

Waarom zijn de kerndoelen in het wetsvoorstel alleen gericht op de eerste twee jaar van het Voortgezet Onderwijs (artikel IV, nieuw artikel 2.13)? Moet hierna door de onderwijsinstellingen niets meer aan de kerndoelen worden gedaan?

De fractieleden van de BBB constateren dat voor dit wetsvoorstel wel een internetconsultatie is gehouden, maar geen uitvoeringstoets. De voorgestelde procedure, met een voorhang voor de uitwerking van de kerndoelen, lijkt helemaal niet te gaan plaatsvinden, omdat nergens het voorstel wordt gedaan om een volgende wetswijziging in te gaan dienen

⁸ *Wet van 9 december 2005, houdende opnemings in de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs van de verplichting voor scholen om bij te dragen aan de integratie van leerlingen in de Nederlandse samenleving (Stb. 2005, 678). In 2021 gewijzigd en aangevuld (Wet van 23 juni 2021 tot wijziging van een aantal onderwijs-wetten in verband met verduidelijking van de burgerschapsopdracht aan scholen in het funderend onderwijs, Stb. 2021, 320).*

met daarin wel uitgewerkte kerndoelen. In de memorie van toelichting staat dat het nu voorliggende wetsvoorstel «als zodanig geen wezenlijke uitvoeringsgevolgen» heeft.⁹ Daaropvolgend staat vermeld dat het »op termijn vaststellen van kerndoelen voor digitale geletterdheid en burgerschap, alsmede voor de overige onderwerpen (...) echter wél uitvoeringsgevolgen [zal] hebben».¹⁰ De fractieleden van de BBB vragen daarom of de regering alsnog bereid is om de uitvoeringstoets te laten uitvoeren.

In de memorie van toelichting wordt ook niet inhoudelijk ingegaan op handhaving, aldus deze leden. Zij vragen of de regering kan aangeven hoe de Inspectie van het Onderwijs toezicht denkt te gaan houden op de naleving van de kerndoelen binnen onderwijsinstellingen, zeker gezien de doelstelling dat het leren van schrijven, lezen en rekenen significant en structureel moet verbeteren. Gaat de Inspectie ook effectief toezicht houden op de inhoud van te gebruiken nieuwe onderwijsmaterialen, zowel fysieke als digitale, mede gezien de zorgen dat de lessen zich niet zullen beperken tot kennis, maar ideologisch geladen kunnen worden? Welke verhoging van de begroting van de Inspectie voorziet de regering naar aanleiding van deze wetswijziging en is deze al in begrotingen voor volgende jaren opgenomen?

Gelden het wetsvoorstel en de kerndoelen ook en onverkort voor het door de regering bekostigde volwassenenonderwijs, onderwijs waar de Wet educatie beroepsonderwijs zich op richt, en onderwijs voor het leven lang ontwikkelen (LLO) van de regering? Indien dit niet het geval is, in hoeverre niet en waarom niet?

Geldt het wetsvoorstel ook voor onderwijs aan leraren en docenten die al werken voor onderwijsinstellingen (dus niet de PABO's/lerarenopleidingen)? Zo niet, waarom is dit niet in het wetsvoorstel opgenomen? Is de regering bereid om dit dan alsnog in de/een wet op te nemen?

Tot slot vragen de fractieleden van de BBB waarom er niet is gekozen voor «moderne buitenlandse taal» als kerndoel, in plaats van «Engels». In gebieden langs de grens met Duitsland is het voor leerlingen traditioneel van groot of zelfs groter belang om Duits dan Engels te leren spreken. In Zuid-Limburg kan wellicht hetzelfde beargumenteerd worden voor het Frans, aldus deze leden. Is de Minister bereid met onderwijsinstellingen uit die gebieden overleg te voeren om ook die talen in een breed gedefinieerd kerndoel te gaan opnemen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de FVD-fractie

De fractieleden van **FVD** hebben naar aanleiding van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel een aantal vragen en opmerkingen.

De fractieleden van FVD leiden uit de memorie van toelichting af dat dit wetsvoorstel enerzijds is bedoeld is om docenten te ontlasten zodat zij zich kunnen focussen op het onderwijzen van lezen, schrijven en rekenen, terwijl het anderzijds juist extra taken oplegt, zoals onderwijs over «sociale media, deepfakes en AI», en het inspelen op «maatschappelijke ontwikkelingen en toenemende polarisatie van de samenleving».¹¹ Hoe verhoudt de beoogde ontlasting van docenten zich tot het wetsvoorstel, dat tegelijkertijd nieuwe, brede en inhoudelijk complexe thema's zoals

⁹ *Kamerstukken II 2025/26*, 36 699, nr. 3, p. 16.

¹⁰ *Kamerstukken II 2025/26*, 36 699, nr. 3, p. 16.

¹¹ *Kamerstukken II 2025/26*, 36 699, nr. 3, p. 2.

sociale media, deepfakes, AI en maatschappelijke polarisatie introduceert, en daarmee extra kennis, tijd en inzet van docenten vereist, zo vragen genoemde leden.

In de memorie van toelichting stelt de regering dat het mogelijk maken van uitwerkingen van kerndoelen niet leidt tot een uitbreiding van inhoudelijke voorschriften.¹² Door kerndoelen verder te concretiseren verschuift de feitelijke normstelling naar het centrale bestuursniveau, waardoor de beleidsruimte van de regering toeneemt en de invloed van de Kamer afneemt, aldus de fractieleden van FVD. Tegelijkertijd wordt de professionele ruimte van docenten volgens deze leden beperkt. Zij krijgen geen zeggenschap over de mate van detaillering van kerndoelen en uitwerkingen, terwijl zij wel verantwoordelijk zijn voor de uitvoering daarvan in de onderwijspraktijk.

De fractieleden van FVD zijn van mening dat met name bij burgerschap deze centralisering leidt tot inhoudelijke sturing op normatief gevoelige thema's zoals waarden en houdingen. Dat gaat volgens deze leden verder dan kwaliteitsborging en raakt aan de pluralistische aard van het onderwijs. Het wetsvoorstel is daarmee volgens hen geen louter technische wijziging, maar een verschuiving van een pluriform naar een sterker centraal aangestuurd curriculum.

Deze leden vinden dat zeggenschap in het onderwijs juist breed gespreid moet blijven. Vertrouw de docent, behoud de invloed van de Kamer en bewaak de pluraliteit. De rol van de staat is het bewaken van het minimum, nooit het bepalen van het maximum, aldus de fractieleden van FVD.

In de memorie van toelichting stelt de regering dat uitwerkingen van kerndoelen geen uitbreiding van bevoegdheden vormen.¹³ De fractieleden van FVD vragen of de regering kan toelichten op welke manier deze uitwerkingen zich in de praktijk onderscheiden van bindende inhoudelijke voorschriften.

Tot slot vragen deze leden of de regering erkent dat waarheid, moraal en burgerschap in een vrije samenleving per definitie pluralistisch zijn. Zo ja, op welke concrete wijze wordt deze pluraliteit binnen het onderhavige wetsvoorstel gewaarborgd? Zo nee, op welke wettelijke gronden acht de regering het gerechtvaardigd dat de overheid hierin een normatief richtinggevend kader vaststelt?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De fractieleden van de **SGP** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en onderschrijven het belang van kwalitatief onderwijs zodat vaardigheden als lezen, schrijven en rekenen door alle scholieren in voldoende mate worden beheerst om zo kansrijk deel te nemen aan de samenleving. Wel hebben deze leden een aantal vragen en zorgen.

De bijzondere positionering van de vaardigheden lezen, schrijven en rekenen is volgens de fractieleden van de SGP een trendbreuk. Hier is in de wetsbehandeling al aandacht aan gegeven. Het is voor deze leden echter nog niet helder waarom deze vaardigheden apart worden benoemd. Onderdeel van de onderbouwing is dat deze vaardigheden moeten worden geoefend in andere vakken. De fractieleden van de SGP wijzen er echter op dat voor de kerndoelen burgerschap en digitale

¹² Kamerstukken II 2025/26, 36 699, nr. 3, p. 6.

¹³ Kamerstukken II 2025/26, 36 699, nr. 3, p. 6.

geletterdheid ook is aangegeven dat dit geen aparte vakken hoeven te zijn, maar dat deze kerndoelen kunnen terugkomen in het onderwijs met betrekking tot de andere kerndoelen. Daarmee geldt voor burgerschap en digitale geletterdheid hetzelfde als voor lezen, schrijven en rekenen.

Deze leden vragen of de regering nogmaals kort kan toelichten wat de eigenstandige positie van lezen, schrijven en rekenen rechtvaardigt en in de beantwoording te betrekken waarom dat voor andere vaardigheden zoals spreekvaardigheid niet geldt. Ook vragen zij waarom vaardigheden wel een eigenstandige positie krijgen maar kennis niet.

De fractieleden van de SGP begrijpen het belang van concrete kerndoelen. Tegelijk lezen zij dat de uitwerking van kerndoelen kan worden vormgegeven in inhoudelijke doelstellingen, terwijl ook wordt betoogd dat deze wijziging niet resulteert in een uitbreiding van de bevoegdheid tot het geven van inhoudelijke voorschriften aan scholen. Dit geldt met name waar kerndoelen gesteld kunnen worden die randvoorwaardelijk zijn om leerlingen in staat te stellen zich de in de kerndoelen beschreven lesstof eigen te maken en wat daarbij van de school wordt verwacht.¹⁴ Hoewel doelstellingen en voorschriften semantisch van elkaar verschillen, kan volgens deze leden in de praktijk onduidelijkheid ontstaan over de vraag of een inhoudelijke doelstelling niet tevens een voorschrift is.

Hoe duidt de regering het onderscheid tussen een doelstelling en een voorschrift?

Hoeveel ruimte behouden scholen om op basis van de ideologische grondslag van de school een interpretatief kader mee te geven dat past bij die ideologische grondslag?

Deze leden zijn van mening dat dergelijke randvoorwaarden en concrete verwachtingen (aanboddoelen), die aan scholen kunnen worden gesteld, in de praktijk onbedoeld een ideologische kleuring hebben of schuren met de ideologische grondslag van de onderwijsinstelling. Zij lezen herhaaldelijk dat de vrijheid van onderwijs niet beperkt wordt, maar zien tegelijkertijd dat hier in de praktijk schuring kan ontstaan met de vrijheid van onderwijs.

Welke garantie is er dat de aanboddoelen geen ideologische inkleuring krijgen waarbij de vrijheid van de school om in overeenstemming met haar karakter invulling te geven aan deze doelen?

De fractieleden van de SGP lezen verder dat het bevoegd gezag moet zorgdragen voor het creëren van een omgeving waar leerlingen en personeel zich veilig en geaccepteerd voelen.¹⁵ Zij onderschrijven het grote belang van veiligheid, respect en fatsoen. Tegelijk hebben deze leden vraagtekens bij de open formulering van deze acceptatie-eis.

Stelt de regering zich op het standpunt dat, indien een christen solliciteert op een Islamitische school, maar niet volgens het gebruik van de school op bepaalde momenten willen bidden tot Allah, de Islamitische school dat zou moeten accepteren en de christen aannemen in lijn is met de burgerschapsopdracht? Of het scenario waar een docent op een Joods-Orthodoxe school zich bekeert tot het Satanisme en voortaan in plaats van onderwijs vanuit de Tenach het godsdienstige element op de school wil invullen vanuit de Satansbijbel. Moet de school dit dan accepteren in het kader van de burgerschapsopdracht? De fractieleden van de SGP geven

¹⁴ Kamerstukken II 2025/26, 36 699, nr. 3, p. 6.

¹⁵ Kamerstukken II 2025/26, 36 699, nr. 3, p. 9.

aan dat dit extreme voorbeelden zijn, maar voor subtielere situaties geldt voor hen dezelfde vraag.

Hoever reikt de acceptatieplicht en wat moet daaronder worden verstaan?

Welke vrijheid behoudt een school om, overeenkomstig de ideologische of godsdienstige identiteit van de school, beleid te voeren op het gebied van personeelszaken dan wel het aannemen of weigeren van leerlingen vanwege de identiteit van de school?

De fractieleden van de SGP constateren dat in het wetsvoorstel het verminderen van overladenheid en het creëren van duidelijkheid een belangrijk aandachtspunt is. Het voorkomen van overladenheid is van belang in verband met de uitvoerbaarheid van de wet. Toch constateren deze leden dat ervoor is gekozen om burgerschap en digitale geletterdheid als nieuwe kerndoelen toe te voegen. Verder wordt het aandachtspunt «het opdoen van ervaringen» toegevoegd.

Hoe wordt er ruimte geschapen voor het realiseren van de nieuwe kerndoelen zodat het curriculum niet (nog verder) overladen raakt?

In een eerder voorstel over kerndoelen waren de disciplines dans, theater en film als dwingende elementen van de expressie-activiteiten voorgescreven. Deze leden constateren dat dit is aangepast naar een algemenere aanduiding waarin van de vijf disciplines tenminste muziek en beeldende vorming worden aangeboden, alsmede één van de drie disciplines dans, theater of film. Deze aanpassing duiden de fractieleden van de SGP in ieder geval als positief.

Wel zijn zij benieuwd waarom andere disciplines, zoals schrijven of voordragen als een kunstvorm of creatief ontwerpen zoals architectuur of mode niet zijn beschreven. De huidige vijf disciplines beslaan volgens deze leden niet alle waardevolle kunstvormen en beperken scholen in hun aanbod. Natuurlijk heeft de school de vrijheid om die toe te voegen maar dit wordt op deze manier niet gestimuleerd, aldus de fractieleden van de SGP.

De leden van de vaste commissie voor Onderwijs Cultuur en Wetenschap zien de nota naar aanleiding van het verslag – **bij voorkeur uiterlijk 25 februari 2026** – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Rietkerk

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
De Graag