AH 520
2026Z21349

Antwoord van staatssecretaris Tielen (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap), mede namens de minister van Economische Zaken en Klimaat (ontvangen 2 november 2026)

Vraag 1
Bent u bekend met de publicatie van de consultatieversie van het Marktonderzoek Digitale Leermaterialen in het voortgezet onderwijs?[1]

Antwoord
Ja.

Vraag 2
Deelt u de mening dat is gebleken dat de markt voor leermaterialen in het voortgezet onderwijs niet goed werkt en dat meer regie vanuit de overheid en scholen nodig is?

Antwoord
Uit eerder onderzoek waaronder de evaluatie van de Wet Gratis Schoolboeken blijkt dat de leermiddelenmarkt in het voortgezet onderwijs niet optimaal functioneert.[1] Er zijn inmiddels trajecten in gang gezet, die gericht zijn op een betere werking van de markt. Daarbij staan heldere afspraken tussen scholen en uitgevers centraal met als doel de keuzevrijheid te vergroten en kwaliteit en prijs inzichtelijk te maken. Het onderzoek van ACM draagt bij aan beter inzicht in de werking van de markt. Ik zal het definitieve rapport en de aanbevelingen dan ook bestuderen en in gesprek met scholen, onderwijspartners en uitgevers komen tot vervolgstappen.

Vraag 3
Deelt u de mening dat gezien de opgaven waar het onderwijs voor staat vergaande marktwerking rondom leermaterialen onwenselijk is?

Antwoord
Ik zet me in voor een goed functionerende markt, die het onderwijs ondersteunt met een pluriform aanbod van kwalitatief goede, betaalbare en duurzame leermiddelen, passend bij de behoeften van scholen en hun leerlingen.

Vraag 4
Gaat u uitgevers aanspreken op de koppelverkoop van licenties en leerboeken?
Zo nee, waarom niet?

Antwoord
Het is onwenselijk als scholen leermiddelen (moeten) afnemen die ze niet gebruiken. Het aanbod sluit niet voor alle scholen voldoende aan op de behoeften. Daarom hebben SIVON en de brancheverenigingen van educatieve uitgevers (MEVW) aan respectievelijk scholen en uitgevers aanbevelingen opgesteld om het aanbod beter te laten aansluiten op de diverse behoeften van scholen. De VO-raad steunt deze aanbevelingen.

[1] Kamerstukken II, 2025-2026, 32034 nr. 73, bijlage 1242652

De MEVW beveelt haar leden onder meer aan om meer flexibiliteit te bieden binnen het LicentieFolio model (LiFo) door onderdelen ook in andere combinaties of los aan te bieden.

Met MEVW, SIVON en de VO-raad is afgesproken dat ze OCW jaarlijks inzicht geven in de voortgang en concrete resultaten. Op basis hiervan kan worden beoordeeld of aanvullende maatregelen wenselijk zijn. Uw Kamer wordt voor de zomer van 2027 hierover geïnformeerd.

Vraag 5
Wat vindt u van de trend dat het aanbod herbruikbare leerboeken de laatste jaren gedaald is naar bijna nul en wat gaat u doen om deze trend te keren?

Antwoord
Dat vind ik onwenselijk en zonde van materiaal en geld. Het bevorderen van duurzaam gebruik vraagt inzet van zowel scholen als uitgevers. Scholen bepalen wat ze kopen en kunnen bijdragen door bij aanbestedingen eisen te stellen aan de duurzaamheid en herbruikbaarheid van leermiddelen. Uitgevers kunnen hieraan bijdragen door meer variatie te bieden in de samenstelling en gebruiksduur van leermiddelen, bijvoorbeeld door onderdelen van het LiFo-model in andere combinaties of los aan te bieden. Dit sluit aan bij de aanbevelingen van MEVW aan uitgevers en SIVON aan scholen, die gericht zijn op meer keuzevrijheid bij aanschaf en gebruik van leermiddelen en op het bevorderen van duurzaam gebruik.

Vraag 6
Bent u ermee bekend dat scholen in het voortgezet onderwijs jaarlijks voor ongeveer 280 miljoen euro aan leermaterialen inkopen, terwijl de prijzen de afgelopen zeven jaar sneller zijn gestegen dan de prijzen van vergelijkbare producten? Wat betekent dit voor de schoolbudgetten?

Antwoord
Ja, ik ben bekend met de prijsontwikkeling van leermiddelen. Uit het onderzoek van KPMG kwam naar voren dat de prijzen van leermiddelen grosso modo de algemene inflatie volgen.[2] Ook de ACM komt op een vergelijkbare gemiddelde prijsstijging uit.
Scholen bepalen wat ze inkopen en voor welke bedragen. Zij worden hiervoor bekostigd. Deze bekostiging wordt jaarlijks geïndexeerd met de loon- en prijsbijstelling.

Vraag 7
Gaat u een monitor opzetten om de ontwikkelingen in het aanbod van en de prijzen voor leermaterialen te kunnen volgen?

Antwoord
Dit is één van de aanbevelingen uit het conceptrapport van de ACM. Omdat de consultatiefase van de ACM nog loopt, is het te vroeg om hier inhoudelijk op in te gaan. Dit geldt ook voor de hierna volgende vragen negen tot en met zestien. Ook deze vragen lopen vooruit op de definitieve rapportage, die naar verwachting eind dit jaar door de ACM wordt opgeleverd.

[2] Kamerstukken II, 2024-2025, 32 034 nr 58. (bijlagen)

Begin volgend jaar vindt de monitoring en evaluatie van de afspraken met SIVON, MEVW en de VO-raad plaats, die belangrijke knelpunten op de markt adresseren. Ik betrek deze voortgang bij de beoordeling van de definitieve aanbevelingen van de ACM, ga in gesprek met scholen, onderwijspartners en educatieve uitgevers over de te nemen vervolgstappen en zal uw Kamer voor de zomer van 2027 informeren.

Vraag 8
Vindt u dat aanvullende bevoegdheden of regelgeving nodig zijn om ook uitgevers zonder machtspositie aan te kunnen pakken, nu de Autoriteit Consument & Markt (ACM) aangeeft op dit moment weinig tegen deze uitgevers te kunnen doen?
Zo nee, waarom niet?

Antwoord
Ik vind het belangrijk dat markten goed werken, ook juist de markt van de leermiddelen. Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) werkt aan een wetsvoorstel voor een marktremediebevoegdheid, voorheen ook wel aangeduid als New Competition Tool. Met deze bevoegdheid wordt het mogelijk om na een marktonderzoek marktproblemen gerichter aan te pakken, ook in situaties waarin geen sprake is van een overtreding van de mededingingsregels. Daarnaast heeft uw Kamer recent de inroepbevoegdheid aangenomen, waarmee ACM bepaalde fusies en overnames die nu onder de reguliere omzetdrempels blijven, alsnog kan onderzoeken. Met deze instrumenten wordt beoogd het mededingingstoezicht te versterken en goed werkende markten te bevorderen.

Vraag 9 tot en met 16
Bent u het met de ACM eens dat voorlichting aan en betere begeleiding van schoolbesturen en vakgroepen bij de inkoop van leermaterialen prioriteit dienen te krijgen? Hoe gaat u deze voorlichting en begeleiding bieden of daarbij ondersteunen?

Vraag 10
Bent u bereid scholen te helpen bij het opstellen van beleid voor de gezamenlijke inkoop van leermaterialen? Zo ja, op welke termijn gaat u dit doen?

Vraag 11
Bent u bereid de gezamenlijke inkoop van leermaterialen door scholen anderszins te ondersteunen? Zo ja, hoe en op welke termijn?

Vraag 12
Bent u bereid scholen financieel te ondersteunen bij de overstap naar nieuwe leermaterialen, aangezien die overstap nu vaak niet gemaakt wordt omdat dit een eenmalige investering vereist die op korte termijn niet haalbaar is, terwijl die op langere termijn juist geld kan besparen?

Vraag 13
Bent u bereid normen of vereisten op te stellen voor interoperabiliteit en dataportabiliteit zodat vendor lock-in tegen kan worden gegaan? Zo nee, waarom niet?

Vraag 14
Hoe gaat u het toezicht op de kwaliteit van digitale leermaterialen verstevigen?

Vraag 15
Welke overige aanbevelingen uit het ACM-rapport gaat u opvolgen en op welke manier?

Vraag 16
Indien er aanbevelingen zijn die u niet bereid bent op te volgen, waarom niet?

Antwoorden 9 tot en met 16
Schoolbesturen en vakgroepen zijn gebaat bij ondersteuning in hun aanbestedings- en inkooprol. We zijn met hen en experts in gesprek om mede op basis van dit onderzoek te komen tot vervolgstappen voor een beter werkende markt van kwalitatief goede, betaalbare en duurzame leermiddelen. Daarover informeer ik uw Kamer in het tweede kwartaal van 2027.

Vraag 17
Wat is de stand van zaken van het onderzoek van de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Economische Zaken dat parallel loopt aan het marktonderzoek van de ACM en wanneer worden de uitkomsten daarvan verwacht?

Antwoord
OCW heeft in samenwerking met het ministerie van EZK onderzoek laten doen naar de marktwerking in de leermiddelenmarkt. Dit onderzoek dat door Dialogic in samenwerking met Oberon en eConomics is uitgevoerd is afgerond. Uw Kamer is hierover schriftelijk geïnformeerd.[3]

Zoals is toegelicht sluiten de aanbevelingen die de onderzoekers doen ter verbetering van de marktcondities aan bij de stappen die al zijn gezet, zoals uiteengezet in de brief over digitalisering en leermiddelen van 3 februari jl. De onderzoeksresultaten bevestigen daarmee het belang van de ingezette koers.

Vraag 18
Kan u een reactie geven op het eindrapport van de ACM zodra dit is verschenen?

Antwoord
Ja, zie het antwoord op vraag 7.

Vraag 19
Bent u op de hoogte van vergelijkbare problemen op de markt voor leermaterialen in het primair onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs?

[3] Kamerstukken II, 2025-2026, 32034 nr. 73

Antwoord

Dialogic, Oberon en eConomics hebben de marktwerking in het primair, voortgezet en speciaal onderwijs in opdracht van OCW en EZK onderzocht. Het onderzoek laat zien dat de knelpunten in het primair onderwijs deels overeenkomen met, maar op onderdelen ook afwijken van die in het voortgezet onderwijs. In het primair onderwijs gaat het onder meer om de beperkte flexibiliteit van leerpakketten, zwakke prijsprikkels en de afhankelijkheid van enkele grote uitgevers en distributeurs. In de leermiddelenmarkt in het middelbaar beroepsonderwijs spelen soortgelijke problemen. Bij de invoering van gratis leermiddelen vanaf 2029 voor minderjarige mbo-studenten wordt hier rekening mee gehouden. Zoals vermeld nemen we deze inzichten mee in de brief, die uw Kamer ontvangt in het tweede kwartaal van 2027.

[1] ACM, 5 oktober 2026, Marktonderzoek Digitale Leermaterialen in het voortgezet onderwijs (www.acm.nl/nl/publicaties/marktonderzoek-digitale-leermaterialen-het-voortgezet-onderwijs)