

Vergaderjaar 2025–2026

31 293

Primair Onderwijs

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)

H¹

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS EN EMANCIPATIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 juni 2026

Om vooruit te komen in de maatschappij is (steen)goed onderwijs nodig. Goed kunnen lezen, schrijven en rekenen is cruciaal. Dat geldt ook voor de basisvaardigheden digitale geletterdheid en burgerschap. Leraren, onderwijsassistenten, schoolleiders en bestuurders zetten zich iedere dag in om hun leerlingen een solide basis mee te geven. Ik constateer dat de ambitie om de basisvaardigheden te verbeteren op scholen en in de maatschappij breed wordt gedeeld. Dit komt mede door de inzet via het Masterplan basisvaardigheden die de urgentie heeft aangescherpt en scholen helpt om tot verbeteringen te komen. Daar gaan we de komende jaren dan ook mee door. Tegelijkertijd zie ik de noodzaak om de aanpak aan te scherpen met een Versterkingsagenda Taal en andere Basisvaardigheden. Het zijn de taalprestaties die het meest onder druk staan, terwijl taal juist de basis is voor al het leren. Taal is nodig om de leraar te begrijpen, kennis op te doen via boeken en in gesprek met anderen te leren. In deze brief zet ik mijn voornemens hiertoe op hoofdlijnen uiteen.

De huidige aanpak via het Masterplan basisvaardigheden

Het Masterplan basisvaardigheden is in 2022 van start gegaan vanwege de dalende prestaties van leerlingen voor taal en rekenen-wiskunde. Die dalende trend was al voor de coronapandemie ingezet en is daarna in een stroomversnelling terechtgekomen. Aan het Masterplan basisvaardigheden zijn concrete en ambitieuze doelen verbonden. Zo is beoogd dat

¹ De letter H heeft alleen betrekking op 31 293.

aan het einde van schooljaar 2027/2028 voor leerlingen zowel de basis op orde is als de aansluiting richting het vervolgonderwijs. Met de basis op orde wordt bedoeld dat alle leerlingen het fundamentele niveau behalen; aan het einde van het primair onderwijs (po) is dat het referentieniveau 1F, aan het einde van het voortgezet onderwijs (vo) is dat 2F. In de praktijk betekent dit dat iedere brugklasser eenvoudige teksten kan lezen over alledaagse onderwerpen en iedere eindexamenleerling in staat is om bijvoorbeeld de bijlsluiter van medicijnen te begrijpen. Naast een tijdelijke, meerjarige investering via het Nationaal Programma Onderwijs om de coronavertragingen van leerlingen in te lopen, volgde in 2022 een structurele investering van 1 miljard euro voor het verbeteren van onderwijskwaliteit en basisvaardigheden. Een deel daarvan is naar het Masterplan basisvaardigheden gegaan.

In de eerste jaren van het Masterplan basisvaardigheden lag de nadruk op subsidie en concrete ondersteuning voor scholen, zodat deze een snelle start konden maken met het verbeteren van de basisvaardigheden. Daarnaast is er de afgelopen periode een breed pakket aan beleidsmaatregelen ingezet om de basisvaardigheden van leerlingen duurzaam te verbeteren door:

- 1) extra tijd en ruimte voor kwalitatief goede leraren te creëren;
- 2) breder gebruik van evidence-informed aanpakken op school te stimuleren, zodat kennis uit onderzoek, de onderwijspraktijk en de context van de school beter benut wordt;
- 3) het versterken van de taal- en leeromgeving van kinderen, zoals de samenwerking tussen bibliotheken en scholen;
- 4) beter zicht te krijgen op de basisvaardigheden via geïntensiveerde monitoring op leerprestaties;
- 5) een duidelijke opdracht aan scholen via het vernieuwde curriculum met focus op de basisvaardigheden. Recent heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel hiervoor aangenomen, waardoor scholen vanaf komend jaar al intensief aan de slag kunnen met het naar de klas brengen van de nieuwe kerndoelen.

Door deze inzet is het fundament om te werken aan betere basisvaardigheden op scholen voor leerlingen versterkt.

Stand van zaken: nog niet het gewenste effect

De uitdagingen op de prestaties op basisvaardigheden zijn niet kleiner geworden. Er zijn verschillende bronnen die inzicht geven in de prestaties van leerlingen op de basisvaardigheden en de ontwikkeling daarvan.² De belangrijkste conclusie is helder: de prestaties van leerlingen op taal en rekenen-wiskunde staan op dit moment nog steeds onder druk.

Kijken we naar taal, dan laat PISA zien dat Nederland rond 2012 internationaal gezien nog één van de voorlopers was op het gebied van lezen. Tussen 2012 en 2022 daalde de gemiddelde leesvaardigheid van Nederlandse leerlingen fors met 52 punten van 511 naar 459 punten en scoort Nederland duidelijk lager dan het OESO-gemiddelde. In geen enkel ander

² In het najaar worden de meeste recente onderzoeksuitkomsten samengebracht in de Monitor basisvaardigheden. Het gaat om de volgende bronnen die van jaar op jaar een beeld geven: leerlingvolgsystemen po (groep 3 t/m7), doorstroontoets po, leerlingvolgsystemen onderbouw vo, eindexamens vo. Daarnaast benutten we de peilonderzoeken van de inspectie en internationale peilingen als PISA, TIMSS en PIRLS. Zie: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2025). *Monitor basisvaardigheden 2025*.

Europees land was de daling van de leesprestaties zo groot.³ Bij rekenen zien we ook een daling, maar op dit vlak presteren Nederlandse leerlingen op 15-jarige leeftijd in 2022 nog steeds iets boven het internationaal gemiddelde.

De achteruitgang van prestaties in het vo is zorgelijker dan in het po. In de onderbouw van het vo zien we dat de prestaties sinds het begin van corona ieder jaar nog verder achteruitgaan, met name op het gebied van taal. In het po zien we daarentegen dat de extra leervertragingen die zijn ontstaan tijdens corona weer zijn ingehaald. In groep 3 van het po is sprake van een lichte stijging van de prestaties.⁴ Dat betekent niet dat er in het po niets nodig is, het beeld is alleen minder zorgelijk. Het *International Early Learning and Child Well-Being Study* (IELS) dat onlangs verschenen is, laat zien dat ook op jonge leeftijd versterking nodig is. Uit dit internationale onderzoek naar de kennis en vaardigheden van 5-jarigen blijkt dat Nederlandse leerlingen op verschillende gebieden achterblijven.⁵ In het najaar ontvangt uw Kamer een uitgebreidere reactie op dit rapport.

Voor het vo geldt dat de achterblijvende prestaties in het vmbo het meest zorgelijk zijn: verschillende bronnen laten zien dat de daling daar het grootst is. Maar liefst een derde van alle middelbare schoolleerlingen behaalt op 15-jarige leeftijd voor lezen nog niet het basisoniveau. In het vmbo ligt dit percentage nog veel hoger.⁶

We zien ook op andere terreinen uitdagingen. Zo laten verschillende bronnen al langer zien dat meisjes slechter presteren bij rekenen-wiskunde en jongens het slechter doen bij lezen. De verschillen tussen jongens en meisjes zijn de afgelopen jaren gegroeid, doordat jongens bij taal vaak net wat meer achteruitgingen dan meisjes en meisjes juist bij rekenen-wiskunde wat meer achteruitgingen.⁷ Daarnaast zien we duidelijke verschillen tussen scholen. Op scholen met veel leerlingen die opgroeien in een minder kansrijke omgeving zijn de resultaten doorgaans nog minder goed.⁸ Maar ook bij scholen met een uitdagende populatie, met veel leerlingen uit achterstandsposities, zijn er scholen die heel goede resultaten behalen. De verschillen in kwaliteit en resultaten tussen scholen zijn te groot, terwijl goede voorbeelden aantonen dat goede prestaties ook in een ingewikkelde context mogelijk zijn.⁹

Noodzaak tot Versterkingsagenda Taal en andere Basisvaardigheden

Ondanks alle inspanningen van de afgelopen vier jaar verlaten nog steeds te veel leerlingen het onderwijs zonder dat zij de basis voldoende beheersen om goed mee te kunnen doen en vooruit te komen in onze maatschappij. Vanzelfsprekend kost het tijd voordat de inzet van scholen en de impact van beleid volledig terug te zien zijn in de onderwijspre-

³ Dit blijkt uit de PISA-rapportages over 2012, 2015, 2018 en 2002. PISA staat voor Programme for International Student Assessment. PISA is het grootste internationaal vergelijkende onderzoek naar de prestaties van 15-jarige leerlingen op het gebied van wiskunde, lezen en natuurwetenschappen.

⁴ NCO (2025), *Factsheets basisvaardigheden*, op: <https://www.nationaalcohortonderzoek.nl/factsheets-basisvaardigheden>

⁵ OECD (2026). International Early Learning and Child Well-being Study. <https://www.oecd.org/en/about/projects/international-early-learning-and-child-well-being-study.html>

⁶ Meelissen, M (et al), *Resultaten PISA-2022 in vogelvlucht*.

⁷ De ontwikkeling van de prestaties in de onderbouw worden gevolgd aan de hand van data uit het leerlingvolgsysteem van Cito BV: Seton, B., Koops, J., & Frissen, S. (2025). *Trends in het voortgezet onderwijs 2025*.

⁸ NCO (2025), *Factsheets basisvaardigheden*, op: <https://www.nationaalcohortonderzoek.nl/factsheets-basisvaardigheden>; CPB (2025). *Verschillen in leerwinst tussen basisscholen*.

⁹ El Hadioui, I. (2026). *Zwarte zwanen scholen: Ik, wij en de cultuur van hoge verwachtingen*.

taties, maar na vier jaar hadden de resultaten echt beter moeten zijn. Dit kabinet is ambitieus als het gaat om de basisvaardigheden en hoopt dat ook schoolleiders, leraren, ouders en andere betrokkenen met elkaar de handen ineenslaan voor verbetering. Deze achteruitgang kunnen we ons immers niet permitteren. Nu is het moment om nog meer focus aan te brengen.

De onderzoeksresultaten bevestigen voor mij dat de noodzaak groot is om nu taal echt op de eerste plaats te zetten en de bestaande aanpak vanuit het Masterplan op dit punt aan te scherpen. Taal is essentieel voor de ontwikkeling van leerlingen, ook om zich op andere vlakken te kunnen ontplooiën. Leerlingen hebben taal nodig om instructies te begrijpen, kennis op te bouwen en zich vaardigheden op het gebied van burgerschap en digitale geletterdheid eigen te maken. We kunnen het ons simpelweg niet permitteren dat de basis van taal van de leerlingen van nu en de volwassenen van straks niet op orde is.

Daarom werk ik de komende tijd een Versterkingsagenda Taal en andere Basisvaardigheden uit. Het is mijn ambitie een trendbreuk te realiseren in de resultaten op taal die PISA onder andere laat zien. Met de Versterkingsagenda komt taal op één te staan en werken alle betrokkenen vanuit een samenhangende visie en duidelijk doel aan de taalvaardigheid van Nederland. Daarover ga ik met onderwijspartners, leraren, leerlingen, ouders en andere experts in gesprek over wat er nodig is om de taalbasis van alle leerlingen sterker te maken dan die nu is. Zo biedt het vernieuwde curriculum, met aandacht voor taal in alle leergebieden, een uitgelezen kans voor scholen om de komende jaren hun taalonderwijs te versterken. Ook wil ik kijken hoe de kennis en vaardigheden van leraren op de opleiding en gedurende de loopbaan verder versterkt kunnen worden, de inzichten over effectief leesonderwijs beter landen in de klas en we de (thuis)omgeving beter kunnen benutten, ook die van kinderen op jonge (voorschoolse) leeftijd. Daarnaast zal ik de bestaande inzet vanuit het Masterplan voortzetten, want de basisvaardigheden rekenen-wiskunde, digitale geletterdheid en burgerschap verdienen de aandacht voor de brede talentontwikkeling.

In de komende periode worden voor de Versterkingsagenda Taal en andere Basisvaardigheden de doelstellingen, concrete plannen en het bijhorende tijdspad uitgewerkt. Daarbij gelden onder andere de volgende uitgangspunten:

- 1) Taal wordt op school niet alleen aangepakt in de taallessen maar verweven in alles. De vastgestelde kerndoelen vormen een goed fundament daarvoor.
- 2) De basis wordt gelegd in de klas, waarbij evidence-informed onderwijs stevige handvatten biedt.
- 3) Goede lerarenteams maken samen het verschil tussen scholen kleiner.

U kunt van mij in het najaar een verdere uitwerking van de Versterkingsagenda Taal en andere Basisvaardigheden verwachten.

De Staatssecretaris van Onderwijs en Emancipatie,
J.Z.C.M. Tielen

MOTIE MOORMAN OVER ELKE SCHOOL EEN SCHOOLBIBLIOTHEEK

In lijn met de motie Moorman c.s.¹⁰ ga ik hier in op de vraag op welke manier ervoor gezorgd kan worden dat elke school kan beschikken over een toegankelijke bibliotheekvoorziening en deskundige begeleiding. De motie wordt hiermee afgedaan.

Allereerst komt er vanaf 2027 structureel geld voor leesbevordering op school. In het kader van het Masterplan basisvaardigheden is in de periode 2023–2026 al € 74 miljoen vrijgemaakt voor de Bibliotheek op school en BoekStart in de kinderopvang. Dankzij deze impulssubsidie is het aantal scholen en kinderopvangvoorzieningen dat structureel samen met de bibliotheek aan leesbevordering werkt sterk gegroeid. Het aantal po-scholen nam toe van 3.334 in 2023 naar 4.250 in 2025. Ook het aantal vo-scholen is toegenomen van 292 in 2023 naar 482 in 2025.¹¹ Met de structurele financiering kunnen scholen en bibliotheken op deze basis voortbouwen.

Ook treden volgend schooljaar de vernieuwde kerndoelen Nederlands in werking. Hierin is expliciet opgenomen dat scholen een rijke leesomgeving moeten verzorgen. Tegelijkertijd wordt de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob) gewijzigd. In deze gewijzigde wet krijgen bibliotheken de wettelijke taak om scholen te ondersteunen bij leesbevordering.

¹⁰ Motie 36 699 nr. 27: «Verzoekt de regering om te onderzoeken hoe elke school in het funderend onderwijs kan beschikken over een toegankelijke bibliotheekvoorziening die past bij de schoolcontext, met een actuele collectie en deskundige begeleiding».

¹¹ Bibliotheeknetwerk. (2026). *Lezen en leesbevordering voor kinderen van 4 tot 18 jaar*.