

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2375

Vragen van de leden **Paternotte** en **Rooderkerk** (beiden D66) aan de Minister en Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over *onverwachte bezuinigingen van een half miljard euro extra op onderwijs in de voorjaarsnota* (ingezonden 23 april 2025).

Antwoord van Minister **Bruins** (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap), mede namens de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (ontvangen 10 juni 2025). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2024–2025, nr. 2215.

Vraag 1

Waarom wordt er bijna een half miljard extra bezuinigd op onderwijs, terwijl recente cijfers aantonen dat basisvaardigheden zoals lezen, schrijven en rekenen al onder druk staan? Deelt u de mening dat dit zeer onverstandig is?

Antwoord 1

Met deze Voorjaarsnota wordt er per saldo structureel circa € 2 miljard toegevoegd aan de OCW-begroting, grotendeels als gevolg van de loonbijstelling die volledig wordt uitgekeerd (circa € 2,1 miljard per jaar). Ook wordt Rijksbreed de helft van de prijsbijstelling uitgekeerd, voor de OCW-begroting gaat dat om structureel € 172 miljoen aan prijsbijstelling. Daarnaast wordt er op de OCW-begroting deze Voorjaarsnota structureel € 181 miljoen bezuinigd, hoofdzakelijk door het opheffen van de onderwijskansenregeling in het voortgezet onderwijs (€ 177 miljoen structureel).

Daarnaast vinden er verschuivingen van budget plaats binnen de OCW-begroting. Hiervoor wordt in totaal structureel € 256 miljoen geëxtensiveerd op verschillende posten op de begroting, om intensiveringen en tegenvallers binnen de eigen begroting te dekken. Zo wordt de tegenvaller op de Referentieraming, als gevolg van een toename van het geraamde aantal hbo-studenten en een verschuiving van bbl naar bol binnen de raming van studenten in het mbo, van dekking voorzien. Ook zijn er hogere uitgaven vanwege noodzakelijk ICT-onderhoud bij DUO en worden er extra kosten gemaakt om uitvoering te geven aan de cyberbeveiligingswet (NIS2 richtlijn). Conform begrotingsregels worden intensiveringen en tegenvallers binnen de eigen begroting van dekking voorzien.

Vraag 2

Wat zijn economische effecten op de lange termijn van deze bezuinigingen?

Antwoord 2

Met deze Voorjaarsnota wordt er per saldo structureel circa € 2 miljard toegevoegd aan de OCW-begroting, voornamelijk door toevoeging van loon- en prijsbijstelling. Daarnaast wordt op posten bezuinigd deels voor het generaal beeld en deels om intensiveringen en tegenvallers op de OCW-begroting te dekken. Van zowel de intensiveringen als de extensiveringen zijn de langetermijneffecten niet onderzocht. In algemene zin laten de langetermijneffecten van uitgaven aan onderwijs zich namelijk lastig kwantificeren. Zo geeft ook het CPB aan dat het op dit moment (nog) niet mogelijk is om de effecten van intensiveringen of bezuinigingen in onderwijs en innovatie op economische groei of het bbp betrouwbaar te ramen. Het CPB is in het kader van ontwikkeling van brede welvaartsindicatoren wel bezig met het ontwikkelen van een menselijk kapitaal indicator. Hiermee zou in de toekomst de ontwikkeling van menselijk kapitaal, een belangrijke uitkomst van onderwijsintensiveringen, gemonitord kunnen worden.

Vraag 3

Wat zijn de effecten van de volledige afschaffing van de onderwijskansenregeling van bijna 180 miljoen euro per jaar op de meest kwetsbare leerlingen, waar deze regeling voor bedoeld is?

Antwoord 3

Deze maatregel raakt een specifiek deel van de scholen, namelijk de scholen in het voortgezet onderwijs die de leerlingen met de grootste potentiële achterstanden hebben. Het merendeel van de leerlingen die van de regeling profiteren zijn leerlingen op vmbo-niveau. De onderwijskansenregeling wordt onder andere ingezet voor kleinere klassen en de inzet van onderwijsassistenten; dit zijn bewezen effectieve interventies.

Vraag 4

Hoeveel scholen ontvangen de onderwijskansenregeling? Om hoeveel leerlingen op welke onderwijsniveaus gaat dat?

Antwoord 4

In 2025 komen 470 scholen met in totaal 894 vestigingen in aanmerking voor middelen uit de regeling onderwijskansen. Onderstaande tabel geeft een overzicht van het totale aantal leerlingen per onderwijssoort, op basis van de definitieve bekostigingstelling op 1 oktober 2023.

Hoeveel leerlingen via de regeling onderwijskansen daadwerkelijk extra ondersteuning krijgen, is niet te zeggen omdat scholen zelf bepalen waar ze het geld aan uitgeven. Daarnaast vindt de verdeling van de middelen over de vestigingen niet plaats op basis van leerlingenaantallen, maar op basis van onderwijskansenscores. Deze scores geven per vestiging een beeld van het totale risico op onderwijsachterstanden. Niet voor alle leerlingen in de tabel geldt daarmee dat er sprake is van een risico op een onderwijsachterstand.

Tabel: Totaal aantal leerlingen naar onderwijssoort en opleidingsfase op vestigingen die in aanmerking komen voor de regeling onderwijskansen

	onderwijssoort			
opleidingsfase	breed ¹	vmbo	havo/vwo	praktijkonderwijs
onderbouw	53.981	127.716	43.240	
bovenbouw	n.v.t.	141.236	58.533	28.720
totaal	53.981	268.952	101.773	28.720

¹ Voor de onderbouw is het vaak niet mogelijk om één onderwijssoort te onderscheiden, onder meer door brede brugklassen.

Vraag 5

Hoeveel geld lopen middelbare scholen gemiddeld mis door uw extra bezuinigingen op de kansen van leerlingen? Hoeveel voltijdsleraren zou het onderwijs in totaal kunnen aannemen voor dit bedrag?

Antwoord 5

Scholen besteden dit niet alleen aan leraren, maar kunnen het geld ook besteden aan onderwijsondersteunend personeel en aan materiële onderwijsmiddelen (zoals laptops). In 2025 ontvangen 470 scholen voor voortgezet onderwijs voor één of meer vestigingen in totaal € 177 miljoen aanvullende bekostiging vanuit de regeling onderwijskansen. Gemiddeld per school komt dit neer op circa € 380.000 per school of ongeveer 2,1% van de bekostiging van deze scholen. Dit percentage verschilt per school afhankelijk van de populatie van de school. Stel dat dit bedrag volledig aan leraren besteed zou worden, dan zou dit in totaal gaan om circa 1600 voltijdsleraren.¹

Vraag 6

Hoe verwacht u dat scholen de kwaliteit van onderwijs op peil houden, nu extra taallessen, kleinere klassen en individuele begeleiding komen te vervallen voor kwetsbare leerlingen?

Antwoord 6

Het kabinet zet zich op allerlei manieren in voor versterking van de kwaliteit van het onderwijs. Zo is het Masterplan Basisvaardigheden op volle stoom, waarmee nu al zo'n 1,5 miljoen leerlingen in het po, vo en (v)so geholpen worden. Steeds meer scholen maken extra werk van lezen, schrijven en rekenen, om ervoor te zorgen dat hun leerlingen die cruciale vaardigheden goed beheersen. Het Masterplan Basisvaardigheden bereikt straks in totaal ruim 7.800 scholen en 95% van alle leerlingen in het po, vo en (v)so. Daarnaast blijft het kabinet met de programma's School & Omgeving, Brugfunctionaris en Schoolmaaltijden in aanvullende ondersteuning voor kwetsbare leerlingen investeren.

Vraag 7

Klopt het dat het overgrote deel van de onderwijskansenregeling naar leerlingen op het vmbo gaat? Hoe rijmt u deze bezuiniging met de constatering van de Onderwijsinspectie dat 65% van de tweedejaars vmbo-b/k-leerlingen onder het basisschoolniveau voor lezen zit?

Antwoord 7

Het klopt dat het merendeel van de leerlingen op vestigingen die in aanmerking komen voor deze structurele aanvullende bekostiging, onderwijs op vmbo-niveau volgt. Zie ook de tabel in het antwoord op vraag 4. Zo ontvangt circa 90% van de vestigingen die uitsluitend vmbo-onderwijs verzorgt middelen op basis van de regeling onderwijskansen.² Met de afschaffing van de onderwijskansenregeling ontvangen deze vo-scholen niet langer middelen voor aanvullende ondersteuning die ze vanuit de onderwijskansenregeling konden organiseren voor kwetsbare leerlingen. Het opheffen van de onderwijskansenregeling heeft consequenties voor ruim de helft van alle vo-vestigingen. Daar staat tegenover dat, zoals aangegeven in het antwoord op vraag 6, het kabinet ook gericht investeert in het verbeteren van de taalvaardigheden van leerlingen. Met onder andere het Masterplan Basisvaardigheden worden bijna alle leerlingen bereikt.

Vraag 8

Welke alternatieven zijn overwogen voordat tot deze forse bezuinigingen op basisvaardigheden en onderwijskansen is besloten?

Antwoord 8

De bezuiniging op de onderwijskansenregeling is een resultaat van de onderhandelingen over de Voorjaarsnota. Het kabinet kan geen uitspraken doen over het verloop van de onderhandelingen die grotendeels plaats hebben gevonden tussen de fractievoorzitters van PVV, VVD, NSC en BBB.

¹ Hierbij is uitgegaan van directe werkgeverslasten en indirecte kosten (zoals opleiding) van een leraar in het vo. Dit komt uit op circa € 110.000 per jaar.

² Zie 4. Twaalf scenario's: verdeling budget, regionale spreiding en verdeling over onderwijsniveaus | CBS., tabel 4.3.1 (bij een drempelwaarde van 12%, die wordt gehanteerd in de uiteindelijk gekozen onderwijskansenindicator voor vbo, mavo, havo en/of vwo).

Vraag 9

Hoe veel geld krijgen scholen (reëel) minder dankzij de extra bezuiniging op basisvaardigheden van 50 miljoen euro per jaar?

Antwoord 9

Zoals gecommuniceerd in de vierde voortgangsbrief Masterplan basisvaardigheden in 2024³ kunnen scholen uitgaan van een bedrag van minimaal € 182 per leerling met ingang van 1 januari 2027. Daarin is niets veranderd. Aan deze post op de begroting was na de vierde voortgangsbrief in 2024 nog extra geld voor loon- en prijsbijstelling toegevoegd (tranche 2024). De eerder toegevoegde loon- en prijsbijstelling wordt nu ingezet als dekking voor problematiek op de OCW-begroting. Het gaat om € 48 miljoen structureel. De verlaging van het totaal beschikbare budget voor basisvaardigheden bedraagt overigens structureel maar € 0,7 miljoen. Dit komt omdat er ook middelen worden toegevoegd aan deze post, waaronder middelen voor leesbevordering en loonbijstelling van de tranche van 2025.

Vraag 10

Waarom kiest u ervoor de bekostiging van het hoger onderwijs te verlagen met 59 miljoen terwijl hoger onderwijsinstellingen al geconfronteerd worden met een stapeling van bezuinigingen?

Antwoord 10

Deze verlaging van de bekostiging van het hbo en wo staat niet op zichzelf, maar is een resultaat van plussen en minnen die conform de begrotingsregels binnen de OCW-begroting zijn opgelost. Er komen bijvoorbeeld meer studenten dan verwacht in het hbo. Dat is op zich goed nieuws, maar kost ook extra geld, wat terecht komt bij hogescholen. Deze verhoging van het budget voor de bekostiging van het hbo is in begrotingstermen een autonome tegenvaller (onderdeel van de Referentieraming) en is daarom niet meegerekend in de beleidsmatige mutatie van structureel € 59 miljoen. Naast de aangepaste raming van het aantal studenten is er ook extra geld nodig voor beheer en onderhoud van ICT bij DUO en enkele andere opgaven. De dekking van deze opgaven zijn naar rato verdeeld over alle OCW-sectoren, en dus ook het hbo en wo. Het betreft voor het hbo en wo samen in totaal structureel € 34 miljoen. Ten tweede is er een aantal intensiveringen en tegenvallers binnen het hbo en wo waarvoor dekking nodig is. Dat betreft het niet afschaffen van de Reisvergoeding voor studenten die in het buitenland studeren (RBS, € 18 miljoen), de implementatie van de screeningswet (€ 4 miljoen) en de implementatie van de meldplicht uit de NIS2-richtlijn omtrent cyberveiligheid (€ 4 miljoen). Overigens wordt er in deze Voorjaarsnota voor het hbo en wo samen ook ruim € 400 miljoen aan loon- en prijsbijstelling toegevoegd en zijn er nog enkele andere technische wijzigingen, die niet in de genoemde verlaging van € 59 miljoen is meegerekend. Netto is het budget voor het hbo (artikel 6) en het wo (artikel 7) op de OCW-begroting met structureel € 448 miljoen gestegen.

Vraag 11

Wat zijn de gevolgen van deze bezuiniging, die boven op de bezuinigingen in het hoofdlijnenakkoord, de taakstelling internationale studenten en de demografische ontwikkelingen komt? Hoe voorkomt u dat instellingen (in de regio) gaan omvallen na deze extra bezuiniging? Waar komen deze bezuinigingen concreet terecht?

Antwoord 11

We verwachten dat instellingen deze verlaging van de bekostiging met € 59 mln kunnen dragen.

Een grotere uitdaging, los van de bezuinigingen van dit kabinet, voor de komende jaren voor het mbo, hbo en wo zijn de dalende studentenaantallen. Wij vinden het van groot belang dat we voorkomen dat cruciaal onderwijs voor ons land verdwijnt. In de beleidsbrief hebben we dan ook aangekondigd

³ Kamerstukken II, vergaderjaar 2023–2024, 31 293, nr. 732

samen met onderwijsinstellingen meer te gaan sturen op het opleidingsaanbod. Ook werken we aan een stabielere bekostiging van het mbo, hbo en wo. Op korte termijn, specifiek ten aanzien van de regio, wordt de tweede tranche van € 50 miljoen van de zogeheten «krimpmiddelen» voor het hbo uitgekeerd. Deze krimpmiddelen zorgen ervoor dat een toekomstbestendig, regionaal verankerd hbo-aanbod in stand gehouden kan worden, en dat niet op korte termijn onomkeerbare besluiten worden genomen – door dalende studentenaantallen – zoals het opheffen van opleidingen of afstudeerrichtingen.

Daarmee vormen ze als het ware een overbrugging richting de langere termijn wijziging van het bekostigingsmodel zoals in de beleidsbrief vervolgonderwijs, onderzoek en wetenschap⁴ is aangekondigd. Daarnaast zijn sinds dit jaar tevens de kwaliteitsmiddelen in het hbo en wo toegevoegd aan de vaste voet. Daarmee is de vaste voet zowel in het hbo en wo hoger geworden en is de bekostiging stabiel geworden omdat een minder groot aandeel van de bekostiging gebaseerd wordt op studentenaantallen. Tot slot is in de beleidsbrief ook aangekondigd dat wij zullen inzetten op een verlaging van de administratieve lasten en geven wij invulling aan het amendement Bontenbal c.s. door de positie van de regio steviger te verankeren in het wetsvoorstel Wet internationalisering in balans.

Vraag 12

Kunt u een impactanalyse delen van de extra bezuiniging van meer dan 100 miljoen euro per jaar op de bekostiging van het vervolgonderwijs? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 12

We nemen aan dat in de vraag wordt verwezen naar enerzijds de verlaging van de bekostiging in het hbo en wo gezamenlijk met € 59 miljoen, en anderzijds naar de verlaging van de bekostiging in het mbo met € 21 miljoen en de bijstelling van het budget voor de regeling praktijkleren met € 20 miljoen vanwege de daling van het aantal bbl-studenten. Zoals in het antwoord op vraag 11 is aangegeven verwachten wij dat de instellingen in het mbo, hbo en wo deze verlaging van de bekostiging kunnen dragen. Zoals in het antwoord op vraag 13 nader toegelicht heeft de verlaging van het budget voor de regeling praktijkleren geen directe gevolgen voor studenten, leerlingen en de beschikbaarheid van stageplekken omdat het aantal bbl-studenten in de nieuwe Referentieraming lager ligt en de vergoeding per leerwerkplek gelijk blijft.

Zoals toegelicht in het antwoord op vraag 10 wordt netto structureel € 448 miljoen aan het budget voor het hbo en wo toegevoegd als ook de loon- en prijsbijstelling wordt meegerekend. Voor het mbo geldt eveneens dat het budget netto stijgt (met structureel € 235 miljoen) als ook loon- en prijsbijstelling wordt meegerekend.

Vraag 13

Wat zijn de gevolgen van de bezuiniging van 20 miljoen euro op praktijkleren in het mbo voor de beschikbaarheid van stageplekken en aansluiting op de arbeidsmarkt? Waar komt deze bezuiniging terecht? Wat zijn de effecten op de tekortsectoren van deze bezuiniging op het mbo?

Antwoord 13

Wij verwachten geen directe gevolgen voor studenten, leerlingen en de beschikbaarheid van stageplekken. Het aantal studenten in het mbo in de bbl-leerweg daalt. Daardoor is er minder subsidiebudget nodig voor de regeling praktijkleren terwijl we de maximale subsidie van 2700 per leerplek in deze begroting op peil houden. Voor de gestegen raming van het aantal bol-studenten is de begroting deze Voorjaarsnota juist opgehoogd als onderdeel van de tegenvaller op de Referentieraming 2025.

⁴ Kamerstuk 31 288 nr 1185: Aan de Tweede Kamer - Beleidsbrief vervolgonderwijs, onderzoek en wetenschap | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

Vraag 14

Hoe verhoudt de bezuiniging op praktijkleren van 20 miljoen euro zich tot het amendement van het lid Bontenbal c.s.⁵ waarin juist 12 miljoen euro wordt geïnvesteerd in praktijkleren?

Antwoord 14

Met het amendement van het lid Bontenbal c.s. op de Ontwerpbegroting 2025 van december 2024 is structureel vanaf 2030 € 12 miljoen toegevoegd aan het budget voor de Regeling praktijkleren, waarmee een deel van de OCW-brede subsidietaakstelling is teruggedraaid. Gezien de nieuwe Referentieraming 2025 is het nu echter mogelijk om vanaf 2030 € 20 miljoen te korten op de Regeling praktijkleren. Hiermee wordt rekening gehouden met de verwachte ontwikkeling in studentenaantallen binnen de bbl-leerweg, waardoor de subsidie per leerwerkplek in deze begroting gelijk wordt gehouden.

Vraag 15

Hoeveel studenten, leerlingen en stageplekken worden geraakt door deze bezuiniging op praktijkleren? Wat is het effect op bedrijven die gebruik maken van deze regeling?

Antwoord 15

Zie ook het antwoord op vraag 13. Ondanks deze bezuiniging blijft de subsidie per leerwerkplek vanwege dalende studentenaantallen in deze begroting op peil. Wij verwachten daarom geen directe gevolgen voor studenten, leerlingen en de beschikbaarheid van stageplekken.

Vraag 16

Hoe verhoudt de bezuiniging van bijna 180 miljoen euro per jaar op kansengelijkheid zich tot het amendement van het lid Bontenbal c.s. waarin juist 40 miljoen euro wordt geïnvesteerd in kansengelijkheid?

Antwoord 16

Kansengelijkheid begint bij goed leren lezen, schrijven en rekenen en de aanpak van het lerarentekort. Dit is nodig zodat kinderen optimaal hun talenten kunnen ontwikkelen. Daarom blijft dit kabinet investeren in de kwaliteit van het onderwijs en versterking van de basisvaardigheden met de subsidie verbetering basisvaardigheden, zie ook de beantwoording op vraag 6.

Dit kabinet investeert ook in het programma School en Omgeving, waardoor kinderen buiten de onderwijstijd bijvoorbeeld extra lessen in basisvaardigheden krijgen en aanbod krijgen waarmee ze anders niet in aanraking zouden komen, zoals sport en cultuur. Dit programma blijft structureel beschikbaar voor leerlingen die dit het hardste nodig hebben. Daar komt bij dat de bezuiniging door de amendement Bontenbal c.s. kleiner is geworden (met circa € 40 miljoen).

Vraag 17

Hoe verhoudt de bezuiniging van bijna 60 miljoen euro per jaar om de bekostiging van het hoger onderwijs te verminderen zich tot het amendement van het lid Bontenbal c.s. waarin juist 125 miljoen euro structureel wordt geïnvesteerd in de bekostiging van het hoger onderwijs, met name in de regio?

Antwoord 17

Deze verlaging van de bekostiging van het hbo en wo staat niet op zichzelf, maar is een resultaat van plussen en minnen die conform de begrotingsregels binnen de OCW-begroting zijn opgelost. Er komen bijvoorbeeld meer studenten dan verwacht in het hbo. Dat is op zich goed nieuws, maar kost ook extra geld, wat terecht komt bij hogescholen. Deze verhoging van het budget voor de bekostiging van het hbo is in begrotingstermen een autonome tegenvaller (onderdeel van de Referentieraming) en is daarom niet meegerekend in de beleidsmatige mutatie van structureel € 59 miljoen. Naast

⁵ Kamerstuk 36 600 VIII, nr. 141

de aangepaste raming van het aantal studenten is er ook extra geld nodig voor beheer en onderhoud van ICT bij DUO en enkele andere opgaven. De dekking van deze opgaven zijn naar rato verdeeld over alle OCW-sectoren, en dus ook het hbo en wo. Het betreft voor het hbo en wo samen in totaal structureel € 34 miljoen.

Ten tweede is er een aantal intensiveringen en tegenvallers binnen het hbo en wo waarvoor dekking nodig is. Dat betreft het niet afschaffen van de Reisvergoeding voor studenten die in het buitenland studeren (RBS, € 18 miljoen), de implementatie van de screeningswet (€ 4 miljoen) en de implementatie van de meldplicht uit de NIS2-richtlijn omtrent cyberveiligheid (€ 4 miljoen).

Overigens wordt er in deze Voorjaarsnota voor het hbo en wo samen ook ruim € 400 miljoen aan loon- en prijsbijstelling toegevoegd en zijn er nog enkele andere technische wijzigingen, die niet in de genoemde verlaging van € 59 miljoen is meegerekend. Netto is het budget voor het hbo (artikel 6) en het wo (artikel 7) op de OCW-begroting met structureel € 448 miljoen gestegen.

Met het amendement Bontenbal c.s. zijn eerdere bezuinigingen uit het Hoofdlijnenakkoord verzacht, waarmee vanaf de OCW-begroting werd bijgedragen aan gezonde overheidsfinanciën en andere maatregelen uit het Hoofdlijnenakkoord. Hierbij is bijvoorbeeld de bezuiniging op internationale studenten met € 125 miljoen verlaagd. Dit blijft zo.

Vraag 18

Denkt u dat deze begroting politiek draagvlak heeft in de Eerste en Tweede Kamer, nadat er eerst een deal is gesloten om 750 miljoen euro aan bezuinigingen te voorkomen en u nu toch weer 500 miljoen euro extra bezuinigt?

Antwoord 18

Met deze Voorjaarsnota wordt er per saldo structureel circa € 2 miljard toegevoegd aan de OCW-begroting, voornamelijk door toevoeging van loon- en prijsbijstelling. Over de gehele Rijksbegroting presenteert het kabinet een afgewogen pakket van investeringen, onder andere in onze veiligheid, eerlijke lonen voor jongeren en in koopkracht voor mensen die moeilijk rond kunnen komen en de dekking die hierbij hoort. Ook vanuit de OCW-begroting wordt daarvoor een aandeel geleverd. Het kabinet acht dit afgewogen pakket noodzakelijk en verantwoord. De Eerste en Tweede Kamer kunnen uiteraard via de gebruikelijke procedures hun budgetrecht uitoefenen.

Vraag 19

Kunt u deze vragen elk afzonderlijk en voor de behandeling van de voorjaarsnota beantwoorden?

Antwoord 19

Ja.