

Vergaderjaar 2025–2026

36 600 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2025

Z

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2025

In deze brief gaan wij in op een aantal van de toezeggingen die gedaan zijn tijdens de begrotingsbehandeling 2025 in de Eerste Kamer op 25 maart 2025 en de behandeling van de eerste suppletoire begroting 2025 in de Eerste Kamer op 14 oktober 2025.

Begrotingsbehandeling 2025

Toezegging Bezuiniging Open Universiteit (36 600 VIII, nr. T04042)

Reactie:

Voormalig Onderwijsminister Bruins heeft in het debat over de begrotingsbehandeling toegezegd dat als blijkt dat de bezuiniging op internationale studenten bij alle hogeronderwijsinstellingen ook gevolgen heeft voor de Open Universiteit (OU), onderzocht zal worden of het nodig is en zo ja op welke manier de OU uitgezonderd moet worden van de bezuinigingsmaatregelen. Hierbij is eveneens toegezegd om uw Kamer hierover te informeren. Dat doen we bij deze.

Zoals voormalig Onderwijsminister Bruins in uw Kamer heeft toegelicht, is de bezuiniging op internationale studenten toegepast op het macro-budget van alle hogeronderwijsinstellingen. We hebben besloten om hierbij geen uitzondering te maken voor de OU en de reguliere bekostigingssystematiek te volgen.

Ten eerste zien we de bezuiniging als een collectieve opdracht van alle onderwijsinstellingen in het hbo en het wo. De aangekondigde zelfregie vanuit Universiteiten van Nederland en de Vereniging Hogescholen sluit hierbij aan en deze steunen we ook van harte. Doel hiervan is om met gerichte maatregelen de instroom van internationale bachelorstudenten

bij een aantal grote internationale opleidingen te beperken en tegelijkertijd ook ruimte te maken voor groei bij studierichtingen waar arbeidsmarkttekorten zijn.

Daarnaast geldt dat de OU in het verleden ook heeft geprofiteerd van de stijging van het aantal internationale studenten doordat de variabele onderwijsbekostiging per student in het verdeelmodel hierdoor zijn toegenomen. Dit geldt overigens ook voor andere instellingen met alleen of grotendeels Nederlandstalig aanbod.

Ten derde constateren we dat de bezuiniging uit het hoofdlijnenakkoord voor een groot deel is gerealiseerd door de verwerking van de gedaalde studentenaantallen in de Referentieraming 2025. In 2026 resteert er nog een bezuiniging van € 6 miljoen. Uit doorrekeningen blijkt dat deze voor de OU in 2026 tot een beperkt financieel effect leidt van circa € 32.000,-. De nog in te vullen bezuiniging vanaf 2027 kan nu nog niet definitief worden vastgesteld: deze kan de komende jaren verder worden ingevuld als het aantal internationale studenten verder daalt. Voor de bezuiniging vanaf 2027 geldt dat het financieel effect wordt ingeschat op minder dan 0,5% van de jaarlijkse Rijksbijdrage.

Zoals benoemd steunen we de zelfregie van de onderwijsinstellingen en hebben we vertrouwen dat de bezuiniging verder wordt ingevuld zodat de bekostiging per student stabiel blijft, ook voor de Open universiteit.

Behandeling eerste suppletoire begroting 2025

Toezegging informatiebrief 50 procent anderstalige voertaal in basisonderwijs (36 725 VIII)

Reactie:

We hebben tijdens de behandeling over de eerste suppletoire begroting 2025 toegezegd een brief te sturen met informatie over het besluit tweetalig primair onderwijs (tpo). Met deze verzamelbrief geven we hier opvolging aan.

Op 3 oktober 2025 heeft de Ministerraad akkoord gegeven op de vaststelling van het besluit tpo. Dit besluit wijzigt het toegestane percentage onderwijstijd in een vreemde taal (Engels, Frans of Duits) van 15 procent naar maximaal 50 procent. Het besluit treedt in werking op 1 augustus 2026.¹

Gedurende tien jaar (van 1 augustus 2014 tot 1 augustus 2024) heeft er een pilot plaatsgevonden waarbij scholen in het primair onderwijs maximaal 50 procent van de onderwijstijd per schooljaar geven in het Engels, Frans of Duits. Onderzoek tijdens de pilot wees uit dat tpo een positief effect heeft op taalontwikkeling in een vreemde taal, terwijl de beheersing van het Nederlands en de rekenvaardigheden gelijk blijft. De effecten treden op ongeacht het opleidingsniveau van de ouders of de taal die in de thuisomgeving wordt gesproken. Daarom heeft het kabinet aan beide Kamers gecommuniceerd om de mogelijkheid voor tpo te continueren.

¹ Stb. 2025, 275

Reactie op beide bovenstaande toezeggingen:

Tijdens het debat over de eerste suppletoire begroting 2025 van OCW hebben wij toegezegd om u op korte termijn te informeren over de status van de Scholengemeenschap Bonaire. Tevens hebben wij de toezegging gedaan om inzicht te geven in de scenario's voor een volgende kabinetsperiode met betrekking tot onder meer de huisvesting van scholen in Caribisch Nederland bij de volgende begroting (over 2027). Hieronder geven wij een reactie op beide toezeggingen.

Als onderdeel van de onderwijsagenda's Caribisch Nederland 2023–2027 is in opdracht van OCW een onderzoek uitgevoerd naar de toereikendheid van de bekostiging in het primair en voortgezet onderwijs in Caribisch Nederland. Daarnaast heeft in opdracht van OCW een onderzoek plaatsgevonden naar het proces van arbeidsvoorwaardenvorming voor het onderwijspersoneel in Caribisch Nederland. Hierbij bieden wij uw Kamer de beide rapporten aan (bijlagen).

Het eerste onderzoek concludeert dat de bekostiging (op basis van de jaarverslagen uit 2023) in 2023 voor alle schoolbesturen in Caribisch Nederland op de lange termijn niet toereikend is om de kosten te dekken die deze schoolbesturen zelf begroten. Bij enkele schoolbesturen kan dit op de korte termijn gevolgen hebben voor de continuïteit. Met die schoolbesturen zijn wij in contact om de continuïteit van het onderwijs te waarborgen.

Uit het onderzoek naar de arbeidsvoorwaardenvorming komt naar voren dat werkgevers en werknemers knelpunten ervaren bij de totstandkoming van de arbeidsvoorwaarden. Partijen ervaren beperkte inspraak in het proces, die niet in overeenstemming is met de eigen verantwoordelijkheid voor de arbeidsvoorwaardenvorming. Uit het onderzoek volgt het advies om de arbeidsverhoudingen evenwichtiger, transparanter en toekomstbestendig in te richten. Dat vraagt om duidelijkheid van ieders rol en verantwoordelijkheid, meer kennis van de arbeidsvoorwaarden en een hogere slagkracht aan werkgevers- en werknemerskant. Volgens het advies vergt dit een meerjarig traject waarin met de betrokken partijen stap voor stap wordt toegewerkt naar een beter proces van arbeidsvoorwaardenvorming.

De conclusies en adviezen uit de rapporten nemen wij uitermate serieus. Hier gaan wij de komende periode mee aan de slag. Wij vinden het belangrijk dat scholen in Caribisch Nederland voldoende bekostiging ontvangen en gaan hier de komende tijd onder andere het gesprek over aan met betrokken partijen. Wij zullen uw Kamer hierover bij de begroting 2027 nader informeren. Daarnaast vraagt het verbeteren van de arbeidsvoorwaardenvorming in Caribisch Nederland om een gefaseerde aanpak. De komende periode formuleren wij actielijnen voor de korte en lange termijn die als doel hebben te komen tot een toekomstbestendig proces van arbeidsvoorwaardenvorming voor het onderwijs. In overleg met de betrokken partijen op de eilanden, waaronder de sociale partners, werken wij een concrete aanpak uit.

Eerder heeft het lid Van Meenen (D66²) een motie ingediend over het in overleg treden met de Scholengemeenschap Bonaire (SGB) over problemen op het gebied van huisvesting, basisbekostiging en arbeids-

² Kamerstukken I, 2025/26, 36 725 VIII, L.

voorwaarden. Deze motie is aangehouden nadat er is toegezegd uw Kamer te informeren over de stand van zaken. Tevens gaan wij in op de vraag van het lid Rietkerk (CDA) aangaande scenario's voor de onderwijs-huisvesting in het algemeen. Wij kunnen u melden dat wij – op basis van informatie uit de jaarverslagen van 2023 en 2024 – over de indicatoren solvabiliteit, liquiditeit en weerstandsvermogen – concluderen dat de SGB een gezonde financiële positie heeft. Ook kunnen wij uw Kamer melden dat ons departement over de genoemde onderwerpen frequent in contact staat met de SGB en ook breder met de andere schoolbesturen. Een voorbeeld is het lopende contact met de schoolbesturen op Bonaire over de totstandkoming van de arbeidsvoorwaardenovereenkomst voor 2026.

Ten aanzien van de huisvesting heeft het lid Rietkerk gevraagd om scenario's die in de komende kabinetsperiode kunnen leiden tot kwalitatief voldoende onderwijshuisvesting voor alle scholen. Sinds 2012 werkt het ministerie samen met de openbare lichamen aan de vervanging van alle bekostigde scholen op de drie eilanden. De wettelijke verantwoordelijkheid voor onderwijshuisvesting wordt momenteel door OCW met de openbare lichamen gedeeld. Naast de bouwopgave wordt ook samengewerkt aan het goed inregelen van structureel onderhoud en de opstelling van lokaal onderwijshuisvestingsbeleid.

Een groot deel van de scholen is inmiddels gerenoveerd of vervangen. Voor de resterende opgave zijn er momenteel onvoldoende middelen beschikbaar. Hier zullen we in de begroting van 2027 op terugkomen. De verwachting is dat de bouwopgaven op Saba en Bonaire op zijn vroegst worden afgerond in 2029. Op Sint-Eustatius wordt het laatste project naar verwachting in 2026 opgeleverd. Naast prijsstijgingen, zijn er uitdagingen die te maken hebben met de sterke bevolkingsgroei op Bonaire. Hiervoor wordt tezamen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijk-relaties gewerkt aan een plan voor de gevolgen voor onderwijs, inclusief onderwijshuisvesting.

Toezegging leveren overzicht medewerkers die beduidend meer verdienen dan Balkenendenorm (36 725 VIII)

Reactie:

Wij hebben tijdens het debat over de eerste suppletoire begroting 2025 van OCW de toezegging gedaan aan het lid Walenkamp van de Fractie-Walenkamp om een overzicht te leveren van mensen binnen de OCW-sectoren die beduidend meer verdienen dan de Balkenendenorm.³ Hierbij geven we dat overzicht. We hebben iedereen opgenomen die in 2024 meer bezoldiging ontving dan het individueel toepasselijk maximum.⁴ Hiervoor is gebruik gemaakt van de data die door de instellingen digitaal bij DUO zijn aangeleverd.

De Wet normering topinkomens (WNT) maakt onderscheid tussen topfunctionarissen (bestuurders en toezichthouders) en niet-topfunctionarissen.

- Voor topfunctionarissen geldt een maximering en openbaarmaking van de bezoldiging (en ontslagvergoeding).

³ We spreken in de beantwoording van het individueel toepasselijk WNT-maximum. De Balkenendenorm is geen officiële term en wordt vaak gebruikt om te verwijzen naar het algemene WNT-maximum en dus niet naar de verlaagde maxima die gelden voor diverse instellingen binnen de OCW-sector. Deze verlaagde maxima zijn in deze cijfers wel meegenomen.

⁴ Het maximum dat voor de instelling geldt (eventueel een verlaagd maximum) gecorrigeerd naar deeltijdfactor en aantal gewerkte kalenderdagen.

- Voor niet-topfunctionarissen geldt alleen een openbaarmakingsverplichting indien de bezoldiging hoger is dan het drempelbedrag (ter hoogte van het algemeen WNT-maximum). Voor deze groep geldt geen maximering.

Beide groepen, topfunctionarissen en niet-topfunctionarissen, zijn in het overzicht opgenomen.

Topfunctionarissen: bezoldiging openbaar en gemaximeerd

In 2024 waren er in de OCW-sectoren 23 topfunctionarissen die een bezoldiging hebben ontvangen die boven het individueel toepasselijk maximum lag.⁵ Een specificatie is opgenomen in tabel 1 in de bijlage. Voor het beantwoorden van deze vraag is gekeken naar de topfunctionarissen die het gehele jaar werkzaam zijn geweest. Deze cijfers geven de minste vertekening en het meest vergelijkbare beeld over de jaren heen. Dit sluit aan bij de rapporten voor de WNT-wetsevaluatie van BZK uit 2020.⁶

De maximale bezoldiging voor topfunctionarissen is afhankelijk van een eventueel verlaagd maximum dat geldt voor de instelling, de deeltijdfactor en het aantal gewerkte kalenderdagen (het «individueel toepasselijk maximum»).

De belangrijkste redenen waarom een hogere bezoldiging dan het maximum is toegestaan, zijn dat:

- de bezoldiging nog beschermd is door overgangsrecht in verband met de indeling van de instelling in een bezoldigingsklasse met een verlaagd maximum op grond van de Regeling normering topinkomens OCW-sectoren ofwel een wijziging van de klasse; of
- dat een deel van het bedrag aan een eerder jaar kan worden toegerekend, bijvoorbeeld een vakantie-uitkering.

Wij benadrukken daarom dat het overzicht in tabel 1 géén overzicht is van overtredingen. Als er toch sprake is van een overtreding zal de WNT-toezichthouder handhaven. Hierover rapporteert de Minister van BZK jaarlijks via de WNT-jaarrapportage.

Niet-topfunctionarissen: bezoldiging boven drempelbedrag openbaar

In 2024 waren er in de OCW-sectoren 40 niet-topfunctionarissen die een bezoldiging hebben ontvangen die boven het drempelbedrag lag. Het betreft voornamelijk hoogleraren en een aantal decanen bij universiteiten. Een specificatie is opgenomen in tabel 2 in de bijlage. Om het in perspectief te plaatsen: WNT-breed gaat het volgens de meest recente cijfers uit 2023 om 265 personen (medisch specialisten uitgezonderd). Het drempelbedrag voor niet-topfunctionarissen is alleen afhankelijk van de deeltijdfactor (en dus niet van het aantal gewerkte kalenderdagen of

⁵ De WNT-verantwoording van instellingen binnen de OCW-sectoren wordt jaarlijks gepubliceerd op de website van DUO: Verantwoording uit XBRL - DUO Open Onderwijsdata

⁶ Wetsevaluatie Wet normering topinkomens 2016-2020 | Actueel | Topinkomens

een eventueel verlaagd maximum). Een bezoldiging boven het drempelbedrag is in alle gevallen toegestaan, maar moet wel openbaar worden gemaakt.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
G. Moes

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
K.M. Becking