



Regeling van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 9 oktober 2025, nr. OPO/54623350, houdende de wijziging van de aanvang van de bekostiging in verband met de eerste inschrijfdatum, wijziging van de definitie van eerste een tweede categorie nieuwkomer, de introductie van een bewijslast bij onderwijsnummers en het verduidelijken van de berekening van de nieuwkomersbekostiging

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Gelet op

Besluit:

ARTIKEL I

De Regeling aanvullende bekostiging eerste opvang nieuwkomers vo wordt als volgt gewijzigd:

A.

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De begripsomschrijving van 'nieuwkomer eerste categorie' komt te luiden: 'nieuwkomer die op 1 oktober 2024 nog geen eerste inschrijfdatum had;';
2. De begripsomschrijving van 'nieuwkomer tweede categorie' komt te luiden: 'nieuwkomer die op 1 oktober 2024 reeds een eerste inschrijfdatum had, waarbij de eerste inschrijfdatum op de peildatum niet langer dan twee jaar geleden is;';
3. In alfabetische volgorde worden de volgende begripsbepaling ingevoegd:

eerste inschrijfdatum: eerste inschrijfdatum van een nieuwkomer bij een school als bedoeld in artikel 1 van de Wet op het primair onderwijs, artikel 1.1 van de Wet voortgezet onderwijs 2020, of artikel 1 van de Wet op de expertisecentra;

indicatie nieuwkomersbekostiging: de indicatie waarmee de instelling aangeeft of de inschrijving voor nieuwkomersbekostiging in aanmerking mag komen als bedoeld in paragraaf 2 van Bijlage 2, onderdeel 22, van de Regeling register onderwijsdeelnemers;

persoonsgebonden nummer: burgerservicenummer als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer of onderwijsnummer als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet voortgezet onderwijs 2020;

B.

Artikel 4 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vijfde lid komt te luiden:

5. De Minister stelt voor iedere peildatum het aantal te bekostigen nieuwkomers vast, bedoeld in het eerste lid, op basis van de eerste inschrijfdatum en indicatie nieuwkomersbekostiging. Het persoonsgebonden nummer van een nieuwkomer en de opname daarvan in het in het register onderwijsdeelnemers is leidend.

2. Het zesde lid komt te luiden:

6. Indien het bevoegd gezag bij het inschrijven van een leerling gebruik maakt van een onderwijsnummer als bedoeld in als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet voortgezet onderwijs 2020, overlegt het bevoegd gezag een bewijsstuk waaruit blijkt dat het om een nieuwkomer gaat aan een accountant.

2. Na het zesde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:



7. Onder het bewijsstuk als bedoeld in het zesde lid wordt in elk geval verstaan, mits daaruit blijkt dat de leerling niet de Nederlandse nationaliteit heeft en dat de leerling in Nederland woont:
 - a. een door de ouder of verzorger ondertekend inschrijfformulier, met daarop de naam en de nationaliteit van de leerling en een adres in Nederland;
 - b. een e-mail van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers naar aanleiding van de inschrijving van een leerling op een school.

C.

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

Onder vernummering van het tweede en het derde lid tot het derde en het vierde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

2. DUO hanteert voor de definitieve telling en de daarop gebaseerde bekostiging, het door de accountant gevalideerde aantal nieuwkomers dat op respectievelijk de peildata 1 januari, 1 april, 1 juli en 1 oktober 2026 als schoolgaand stond ingeschreven en is opgenomen in het register onderwijsdeelnemers.

D.

Artikel 6 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid, komt te luiden:

1. De aanvullende bekostiging, bedoeld in artikel 3 eerste lid, wordt vastgesteld in de maand, volgend op de betreffende peildatum en als bedrag ineens betaald.

2. Het derde lid, komt te luiden:

3. Indien van toepassing wordt de aanvullende bekostiging, bedoeld in artikel 3 eerste lid, gewijzigd vastgesteld op basis van het door de accountant gevalideerde aantal nieuwkomers in het voorafgaande kalenderjaar als bedoeld in artikel 5, tweede lid (nieuw), of op grond van prijsbijstellingen.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2026.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris voor Primair en Voortgezet Onderwijs,
K.M. Becking*



TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

In de Regeling aanvullende bekostiging eerste opvang nieuwkomers vo (hierna: de regeling) wordt de aanvullende bekostiging voor nieuwkomersonderwijs geregeld en de hoogte van deze bekostiging vastgesteld. De regeling werkt daarmee bepaling 5.9 over bekostiging in de Wet voortgezet onderwijs 2020 (hierna: WVO 2020) verder uit.

Onderhavige regeling wijzigt de startdatum voor de aanvullende bekostiging voor scholen in het voortgezet onderwijs (hierna: vo) die onderwijs bieden aan nieuwkomers. De huidige regeling gaat voor de start van de aanvullende bekostiging voor nieuwkomersonderwijs uit van de datum waarop de nieuwkomer in Nederland binnenkomt. Schoolbesturen in het vo ontvangen aanvullende bekostiging voor nieuwkomersleerlingen gedurende de eerste twee jaar dat zij in Nederland wonen.

2. Probleembeschrijving

In de praktijk kan de datum van binnenkomst in Nederland verschillen van de daadwerkelijke inschrijfdatum op een school, bijvoorbeeld omdat de druk op het nieuwkomersonderwijs hoog is. Hierdoor kan het gebeuren dat schoolbesturen bekostiging mislopen. De twee jaar aanvullende bekostiging wordt immers gerekend vanaf het moment dat de nieuwkomer in Nederland woont. Zolang een nieuwkomer niet is ingeschreven op een school, kan er geen gebruik gemaakt worden van het recht op aanvullende bekostiging. Wanneer deze leerling niet direct naar school gaat, kan het dus voorkomen dat een deel van de twee jaar aan nieuwkomersbekostiging wordt misgelopen.

Met deze regeling wordt de bepaling van het recht op aanvullende bekostiging daarom aangepast naar de dag van de eerste inschrijving op een school in Nederland. Dat doet meer recht aan de werkelijke situatie. Een nieuwkomer komt dan voor de aanvullende bekostiging in aanmerking vanaf het moment dat diegene ingeschreven staat tot twee jaar na de eerste inschrijfdatum. Deze wijziging heeft betrekking op zowel nieuwe als bestaande nieuwkomers. Aangezien de eerste inschrijfdatum nagenoeg altijd na de datum binnenkomst in Nederland zal liggen, heeft dit enkel positieve financiële gevolgen. De wijziging zal er in sommige gevallen voor zorgen dat schoolbesturen voor hun nieuwkomers langer aanvullende bekostiging ontvangen dan onder voorgaande regeling.

3. Hoofdpijnen van de regeling

Vóór de inwerkingtreding van deze regeling werden de categorieën van nieuwkomers gedefinieerd aan de hand van de periode waarin een nieuwkomer in Nederland woonde. Met deze wijzigingsregeling wordt dit onderscheid aldus gewijzigd, zodat de categorieën van nieuwkomers worden gedefinieerd aan de hand van de periode gerekend vanaf de eerste inschrijfdatum. De categorieën blijven bestaan, maar de teller begint voor de nieuwkomersbekostiging te lopen vanaf het moment dat een nieuwkomer zich voor het eerst inschrijft voor onderwijs in Nederland in plaats van vanaf de datum binnenkomst in Nederland. Het vereiste om in Nederland woonachtig te zijn, blijft bestaan. Uiteraard komt de leerling pas in aanmerking voor nieuwkomersbekostiging als ook aan de voorwaarde is voldaan dat de leerling geen Internationaal georiënteerd voortgezet onderwijs of Europees secundair onderwijs volgt en op de peildatum korter dan twee jaar is ingeschreven op een bekostigde of niet-bekostigde school in het primair- en voortgezet onderwijs.

Omdat in de definitie van de categorieën niet langer wordt uitgegaan van de verblijfstermijn in Nederland, is het niet langer nodig dat in de regeling wordt bepaald hoe deze verblijfstermijn dient te worden vastgesteld. Artikel 4, lid 5 van de regeling wordt dan ook aangepast naar een bepaling over de eerste inschrijfdatum. Dit moment is ambtshalve te bepalen, waardoor het schoolbestuur geen datum meer hoeft op te geven voor het vaststellen van de bekostiging.

3.1 Duur van de bekostiging

Onder de nieuwe systematiek zal elke nieuwkomer voor twee volledige jaren meetellen als nieuwkomer. Deze periode vangt aan vanaf de eerste inschrijfdatum op een school. Wanneer een nieuwkomer gedurende deze twee jaar wisselt van school, geldt de inschrijfdatum waarop voor het eerst onderwijs in Nederland is genoten.

De eerste school kan bijvoorbeeld ook een basisschool zijn. Er zijn nieuwkomers die een start maken in het basisonderwijs, maar binnen twee jaar naar het voortgezet onderwijs gaan. De school voor het



basisonderwijs ontvangt aanvullende bekostiging op basis van de bekostigingsregeling voor het primair onderwijs. De school voor het voortgezet onderwijs ontvangt aanvullende bekostiging voor het resterende gedeelte van de twee jaar aanvullende bekostiging op basis van de eerste inschrijfdatum in het primair onderwijs. Vandaar dat in onderhavige regeling in de definitiebepaling van eerste inschrijfdatum het primair onderwijs ook is meegenomen.

3.2 Leerlingen met een BSN of onderwijsnummer

Om de aanpassing van de bekostiging mogelijk te maken, moet van nieuwkomers worden vastgesteld of zij een buitenlandse nationaliteit hebben en of zij in Nederland wonen. Van nieuwkomers met een burgerservicenummer kan DUO dit afleiden uit haar systemen. Soms komt het voor dat van een leerling met een burgerservicenummer geen adres beschikbaar is op de peildatum. In dat geval gaat DUO uit van het eerstvolgende beschikbare adres.

Een deel van de nieuwkomers heeft nog geen burgerservicenummer en staat nog niet in de BRP. Deze nieuwkomers worden daarom ingeschreven op basis van een onderwijsnummer.

Deze leerlingen kunnen niet automatisch door DUO worden bekostigd. Van deze leerlingen zijn zeer weinig gegevens bekend. Voor nieuwkomers geldt dat zij een buitenlandse nationaliteit moeten hebben en dat zij in Nederland wonen, maar voor leerlingen met een onderwijsnummer heeft DUO niet de beschikking over deze gegevens.

Het is daarom niet mogelijk om ambtshalve te bepalen of leerlingen met een onderwijsnummer ook nieuwkomer zijn. Leerlingen kunnen immers om verschillende redenen worden ingeschreven op basis van een onderwijsnummer.

3.3 Consequenties: bewijsstukken

Daarom is voor nieuwkomers die worden ingeschreven met een onderwijsnummer een handeling van schoolbesturen vereist. Scholen dienen voor iedere leerling met een onderwijsnummer de 'Indicatie Nieuwkomersbekostiging' op 'Ja' of 'Nee' te zetten. De indicatie nieuwkomersbekostiging mag op 'Ja' worden gezet indien de leerling niet de Nederlandse nationaliteit bezit én woonachtig is in Nederland. In alle andere gevallen dient de indicatie op 'Nee' gezet te worden.

Zoals gebruikelijk moeten scholen voor de nieuwkomers die zijn ingeschreven op basis van een onderwijsnummer een bewijsstuk bewaren. Dat is nodig om aan de accountant te kunnen aantonen dat het in deze gevallen daadwerkelijk om nieuwkomers gaat. Om aan te tonen dat een leerling een nieuwkomer is, zijn de hierboven genoemde voorwaarden van belang: de leerling heeft niet de Nederlandse nationaliteit en woont in Nederland. Als beide zaken kunnen worden aangetoond, is dit voldoende om vast te stellen dat het om een nieuwkomer gaat.

Verschiedende bewijsstukken zijn geschikt om de nationaliteit en het adres aan te tonen. Het meest eenvoudig is om daarvoor het inschrijfformulier te gebruiken dat ouders of verzorgers ondertekenen bij de inschrijving van het kind op de school. De school dient ervoor te zorgen dat op het inschrijfformulier de nationaliteit en het adres van de leerling staan en dat het formulier (digitaal) is ondertekend. Doorgaans zal de school voor elke leerling zo'n inschrijfformulier hebben.

Om scholen zoveel mogelijk te helpen, is het inschrijfformulier niet het enige toegestane bewijsstuk. Hoewel in veel gevallen het inschrijfformulier voldoende zal zijn, zijn ook andere bewijsstukken mogelijk, voor zover de school daarmee kan aantonen dat de leerling niet de Nederlandse nationaliteit heeft en in Nederland woont. De opsomming in artikel 4, zevende lid, van deze regeling is dan ook niet limitatief.

Een voorbeeld van een ander mogelijk bewijsstuk is de e-mail van COA aan de school bij de eerste inschrijving. Dit bewijsstuk is enkel van toepassing op kinderen van asielzoekers. Wanneer een kind zich in een opvanglocatie bevindt en voor het eerst naar school gaat, stuurt het COA een e-mail met informatie over de leerling naar de school. Hierop staat de nationaliteit van de leerling. Uit de e-mail volgt dat de leerling verblijft op een COA-locatie en dus in Nederland woonachtig is.

3.4 Afzien van nieuwkomersbekostiging

De aanvullende bekostiging voor nieuwkomers in het voortgezet onderwijs wordt ambtshalve verstrekt. Schoolbesturen ontvangen deze bekostiging dus automatisch. Dienst Uitvoering Onderwijs (hierna: DUO) kan voor een groot deel van de leerlingen bepalen of zij nieuwkomer zijn, omdat in de onderwijsregistratie zichtbaar is of een leerling de Nederlandse nationaliteit heeft en in Nederland woont. In het geval dat een nieuwkomer ambtshalve in aanmerking komt voor nieuwkomersbekosti-



ging, is het op initiatief van het schoolbestuur mogelijk om af te zien van deze bekostiging, bijvoorbeeld omdat de leerling de taal al voldoende machtig is. Het schoolbestuur dient dan de 'Indicatie Nieuwkomersbekostiging' op 'Nee' te zetten. Hiervoor is reeds een wijziging doorgevoerd in de Regeling register onderwijsdeelnemers.¹

3.5 Overgang van onderwijsnummer naar burgerservicenummer

Er zijn nieuwkomers die gedurende het recht op nieuwkomersbekostiging eerst waren ingeschreven op basis van een onderwijsnummer en later op basis van een burgerservicenummer. Voor de vaststelling van de definitieve bekostiging is de stand in het Register Onderwijsdeelnemers (hierna: ROD) en de Basis Administratie Persoon (hierna: BAP) leidend op de datum dat het Overzicht Basis- en diplomagegevens Onderzoek (hierna: OBO) is aangemaakt. Dit betekent dus dat indien de inschrijving van een nieuwkomer wijzigt van onderwijsnummer naar burgerservicenummer vóór de controle ten behoeve van de definitieve bekostiging, de gegevens uit het BRP leidend zijn. Dit geldt ook voor de peildata waar de leerling nog was ingeschreven op basis van een onderwijsnummer.

4. Uitvoeringstoets en regeldruk

De regeling is voorgelegd voor een uitvoeringstoets. De regeling is uitvoerbaar gebleken. Er kwamen enkel technische opmerkingen uit de uitvoeringstoets. Deze zijn verwerkt.

De regeling heeft beperkte gevolgen voor de regeldruk. Scholen moeten een bewijsstuk verzamelen voor nieuwkomers die worden ingeschreven met een onderwijsnummer, maar scholen kunnen hiervoor het reeds bestaande inschrijfformulier gebruiken. Ook de accountantscontrole is reeds staande praktijk. Het overleggen van de benodigde bewijsstukken aan de accountant is een kwestie van het selecteren van de juiste stukken. ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft.

5. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking per 1 januari 2026.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel A

Met deze wijziging worden de begripsbepalingen van de 'nieuwkomer eerste categorie' en de 'nieuwkomer tweede categorie' aangepast. In de nieuwe definitie is niet langer de verblijfsduur in Nederland leidend, maar de periode gerekend vanaf de eerste inschrijfdatum op een bekostigde of niet-bekostigde school in het primair en voortgezet onderwijs in (Europees-) Nederland. Daarom wordt in de begripsbepaling ook het begrip 'eerste inschrijfdatum' toegevoegd.

Artikel I, onderdeel B

De wijziging van artikel 4 van de Regeling aanvullende bekostiging eerste opvang nieuwkomers vo behelst verschillende onderdelen. Allereerst wordt de oude systematiek waarbij de verblijfsduur in Nederland leidend was, gewijzigd. De Minister stelt nu voor elke peildatum de aanvullende bekostiging vast op basis van de eerste inschrijfdatum, zoals blijkt uit de geregistreerde gegevens van leerlingen in het Register onderwijsdeelnemers.

Daarnaast regelt dit artikel dat, wanneer niet met zekerheid bepaald kan worden of een leerling een nieuwkomer is, scholen dit dienen aan te tonen met een bewijsstuk. De aanvullende bekostiging voor nieuwkomers wordt ambtshalve vastgesteld: schoolbesturen hoeven daar geen aanvraag voor te doen. DUO kan van ingeschreven leerlingen vaststellen dat zij nieuwkomer zijn wanneer de leerling niet de Nederlandse nationaliteit heeft en een Nederlands adres heeft. Voor leerlingen die zijn ingeschreven op basis van een onderwijsnummer beschikt DUO niet over deze gegevens. Daarom kan voor een deel van de leerlingen niet met zekerheid worden bepaald of zij nieuwkomer zijn.

Scholen dienen daarom voor nieuwkomers die zijn ingeschreven op basis van een onderwijsnummer aan te kunnen tonen dat deze leerlingen nieuwkomers zijn. De school hoeft dit niet aan te tonen om de aanvullende bekostiging te ontvangen, maar moet dit wel kunnen aantonen bij een controle achteraf door de accountant. Dit artikel geeft een niet-limitatieve opsomming van mogelijke bewijsstukken. Er

¹ Zie Stcrt. 2025, 22423.



moet in ieder geval uit blijken dat de leerling geen Nederlandse nationaliteit heeft en woonachtig is in Nederland. Het inschrijfformulier zal in veel gevallen voldoende zijn, maar is dus niet het enige toegestane bewijsstuk. Ook andere bewijsstukken zijn mogelijk. De school dient rekening te houden met privacyregels bij het bewaren van andere stukken.

Artikel I, onderdelen C en D

Met deze wijzigingen wordt juridisch verduidelijkt dat de nieuwkomersbekostiging, net zoals de basisbekostiging, uiteindelijk wordt gebaseerd op het door de accountant gevalideerde aantal leerlingen (artikel 5) en de bekostiging op basis daarvan wordt herrekend (artikel 6). Dit is reeds staande praktijk, en is geen inhoudelijke wijziging.

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