

Vergaderjaar 2024–2025

28 760

Meerjarenplan Alfabetisering

31 524

Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie

Nr. 125

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juli 2025

Met deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de demissionair Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, over de verdere stappen die we zullen zetten om de basisvaardigheden voor volwassenen te versterken.

Met goede taal-, reken- en digitale vaardigheden kun je je in het dagelijkse leven beter redden. Bijvoorbeeld door je weg te vinden in de supermarkt, het ziekenhuis of het gemeentehuis. Je begrijpt brieven van de overheid beter en weet waar je (inkomens)ondersteuning en hulp kunt vinden. Uit het onlangs verschenen internationaal vergelijkende PIAAC (Programme for the International Assessment of Adult Competencies)-onderzoek blijkt dat Nederland het op het gebied van basisvaardigheden van volwassenen goed doet.¹ Nederland staat met gemiddelde scores in de top 5. Onze taalvaardigheid is over de afgelopen jaren stabiel hoog gebleven en onze rekenvaardigheid is zelfs verbeterd. Tegelijkertijd is er een te grote groep mensen die de basisvaardigheden niet voldoende beheerst. Er zijn 3 miljoen mensen tussen de 16 en 75 jaar met beperkte taal-, reken-, en/of digitale vaardigheden in ons land.² Voor deze groep is het lastig om te navigeren in een steeds complexere maatschappij. De opgave om dit te verbeteren blijft daarom onverminderd groot.

¹ PIAAC 2023: elke tien jaar worden de vaardigheden van volwassenen wereldwijd onderzocht in het PIAAC-onderzoek. In december 2024 is het meest recente onderzoek gepresenteerd. Het onderzoek wordt onder leiding van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) uitgevoerd en brengt de taalvaardigheid, rekenvaardigheid en het probleemoplossend vermogen van volwassenen (16–65-jarigen) in 31 landen in kaart.

² Omgerekend naar absolute aantallen gaat het om ongeveer 2,2 miljoen volwassenen tussen 16 en 65 jaar. In Nederland zijn ook ouderen onderzocht. Van deze 66–75-jarigen hebben 860.000 volwassenen beperkte taal-, reken- en/of digitale vaardigheden.

Met het masterplan basisvaardigheden in het funderend onderwijs en de aanpak basisvaardigheden middelbaar beroepsonderwijs (mbo)³ worden stappen gezet voor kinderen en jongvolwassenen. Binnen de aanpak basisvaardigheden mbo heeft een expertgroep advies gegeven over nieuwe taaleisen voor het mbo, waarin ook rekening is gehouden met een goede aansluiting op de taaleisen voor volwasseneneducatie.⁴ De afgelopen jaren is met het programma Tel mee met Taal 2020–2024 hard gewerkt aan de aanpak van basisvaardigheden voor volwassenen. Dit programma is inmiddels afgerond en geëvalueerd (zie Bijlage 1).

Middels deze brief wordt uw Kamer geïnformeerd over de borging van een aantal belangrijke onderdelen van de aanpak. Daarmee wordt de ingezette koers vervolgd en ondersteun ik een structurele versterking van basisvaardigheden voor volwassenen. Ten tweede is het mijn ambitie om te werken aan meer verbinding met het arbeidsmarktdomein. Met uw Kamer besprak ik eerder dat we meer aandacht voor de grote groep werkenden moeten hebben. Het PIAAC-onderzoek laat zien dat ongeveer 57% van de mensen met beperkte basisvaardigheden actief is op de arbeidsmarkt. Uit het onderzoek blijkt dat die vaardigheden cruciaal zijn om mee te kunnen komen op de arbeidsmarkt van de toekomst. In deze brief worden de kansen die ik zie om ook deze mensen te helpen hun basisvaardigheden te versterken toegelicht.

1. Structurele versterking basisvaardigheden volwassenen

1.1 Doorgaan op de ingezette koers

De eindevaluatie van het programma Tel mee met Taal laat eenzelfde beeld zien als de tussenevaluatie waarover uw Kamer op 14 juli 2023 (Kamerstuk 28 760, nr. 114) is geïnformeerd: door in te zetten op het bereiken van meer mensen met een aanbod op maat, te investeren in kwaliteit en de regie bij gemeenten te versterken, zijn er concrete successen geboekt en zichtbare verbeteringen gerealiseerd in de ondersteuning van mensen met beperkte basisvaardigheden.

Taalambassadeurs

Tijdens het programma Tel mee met Taal is er extra aandacht besteed om meer ervaringsdeskundigen als taalambassadeurs op te leiden.⁵ Taalambassadeurs zijn (oud)cursisten die vanuit hun eigen ervaring kunnen uitleggen hoe ingewikkeld het leven is als je basisvaardigheden onvoldoende beheerst. Zo kunnen zij doelgroepen bereiken en organisaties bewust maken van het belang van toegankelijke dienstverlening. In de programmaperiode zijn ongeveer 200 extra taalambassadeurs opgeleid. Zij worden nu vooral ingezet als voorlichter en tester. Het versterken van mogelijkheden om als ambassadeur mee te denken en invloed uit te oefenen op het beleid wordt door de eindevaluatie als aanbeveling meegegeven.

³ Kamerstukken II, 2024/5, 31 524, nr. 657.

⁴ De expertgroep «Nieuwe taaleisen mbo» heeft in het advies over de nieuwe taaleisen de Standaarden en eindtermen Volwasseneneducatie geïntegreerd en aparte taaleisen onder mbo-2 geformuleerd. Hiermee beoogt de expertgroep een goede doorlopende leerlijn voor volwassenen die vanuit de volwasseneneducatie naar het mbo willen.

⁵ Vanuit Stichting ABC, Stichting Lezen en Schrijven en enkele roc's verbonden met het Netwerk Educatie van de MBO Raad, worden taalambassadeurs opgeleid en/of ingezet.

Uit de eindevaluatie blijkt dat er tevredenheid is over de samenwerking tussen partners in de regio. Een meerderheid van de respondenten geeft aan dat er in hun regio op dit moment goed wordt samengewerkt tussen gemeenten, bibliotheken, aanbieders van educatie en welzijnsorganisaties. Het ondersteuningsprogramma van Stichting Lezen en Schrijven en de certificering van Taalhuizen hebben hierin ook een belangrijke rol gespeeld. Via het ondersteuningsprogramma hebben gemeenten namelijk toegang tot advies en kennis om hun beleid vorm te geven. Via certificering is kennis eveneens toegankelijk voor Taalhuizen, zodat zij een degelijke bedrijfsvoering hebben en kwalitatieve cursussen kunnen aanbieden.

Tegelijkertijd geven partners ook aan dat er zorgen zijn over de continuïteit na afloop van het programma. Zo blijkt uit de eindevaluatie dat «stakeholders zich zorgen maken dat het veld hierdoor minder effectief wordt en dat er sprake kan zijn van een terugval zonder opvolging». Tevens is er behoefte aan visie op de aanpak van de komende jaren. In het rapport «Meedoen met Taal» van Toezicht Sociaal Domein (TSD)⁶ wordt ook als aanbeveling benoemd dat het van belang is dat het Rijk een integrale en samenhangende aanpak stimuleert en dat een lange termijn visie noodzakelijk is. Daarnaast adviseert het TSD om gemeenten voldoende te faciliteren in de regierol die zij vervullen. Om continuïteit in de opgebouwde aanpak te brengen, zijn in ieder geval de volgende elementen gehandhaafd:

- Gemeenten kunnen rekenen op de educatiemiddelen vanuit de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) die vanaf 2026 structureel circa
- € 85 miljoen bedragen.
- Ik ondersteun de centrumgemeenten tot en met 2028 met een decentralisatieuitkering van € 6,5 miljoen in 2025 en daarna jaarlijks
- € 5 miljoen voor de coördinatie van de regionale aanpak.
- Daarnaast subsidieer ik Stichting Lezen en Schrijven om gemeenten te helpen bij het doorontwikkelen van hun aanpak. Daarbij wordt gezorgd dat de aanpak van basisvaardigheden niet op zichzelf staat, maar goed is ingebed in het brede sociaal domein.
- Ik handhaaf het Expertisepunt Basisvaardigheden dat informatie beschikbaar stelt aan gemeenten, sociaal professionals, Taalhuizen en vrijwilligers op verschillende onderwerpen in het sociaal domein. Via Geletterdheid In Zicht komen in het najaar de PIAAC-resultaten beschikbaar per gemeente. Ook zet ik de monitor «Landelijk Beeld Volwasseneneducatie» door, waarin het aanbod en gebruik van cursussen in Nederland zichtbaar is.
- Ik blijf ook dit jaar de inzet van ervaringsdeskundigen waarderen via subsidie aan belangenbehartiger Stichting ABC. ABC zorgt voor ontmoeting tussen mensen met beperkte basisvaardigheden en verzorgt voorlichting, kennisdeling en testpanels.
- Bibliotheken vervullen ook een belangrijke rol in de versterking van basisvaardigheden voor volwassenen. De preventieve aanpak van het programma Kunst van Lezen is gecontinueerd in aansluiting op de inzet via het masterplan basisvaardigheden.⁷ In het Bibliotheekconvenant 2024–2027 staan drie actuele maatschappelijke opgaven centraal: het bevorderen van geletterdheid en leesplezier, participatie in de (informatie)samenleving en een leven lang ontwikkelen.⁸ Daarmee zetten bibliotheken ook in op het vergroten van zelfredzaamheid van volwassenen.

⁶ Meedoen met taal - eindrapport | Rapport | Toezicht Sociaal Domein. Dit rapport bevat adviezen aan het Rijk, gemeenten, Taalhuizen, onderwijspartners en verschillende maatschappelijke partners.

⁷ Kamerstukken II, 2024/25, 33 846, nr. 74

⁸ Kamerstukken II, 2024/25, 33 846, nr. 72

De ministeries die betrokken waren bij het programma Tel mee met Taal⁹ verduurzamen op een aantal manieren hun samenwerking, zodat we gezamenlijk zorgen dat volwassenen bereikt worden om hun basisvaardigheden te verbeteren en daarmee hun maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid. Zo is er in het Programma Armoede en Schulden van het ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) aandacht voor de samenloop tussen beperkte basisvaardigheden en een knellende financiële positie. In de volgende paragraaf ga ik verder in op de samenwerking met SZW op andere terreinen. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft via het netwerk Direct Duidelijk bij de (online) *community* Gebruiker Centraal aandacht voor begrijpelijke overheidscommunicatie voor iedereen.¹⁰ Mensen met beperkte basisvaardigheden worden bijvoorbeeld meegenomen in de (ontwikkeling van) voorbeelden, hulpmiddelen en activiteiten die vervolgens breed gedeeld worden onder overheidsorganisaties. Ook wordt informatie gedeeld over ervaringsdeskundigen die namens deze doelgroep kunnen spreken, zoals vanuit Stichting ABC en Stichting Lezen en Schrijven.

1.2 Nederland doet het goed, maar meer aandacht voor werkenden en werkzoekenden is nodig

In de inleiding gaf ik al aan dat volwassenen in Nederland in vergelijking met andere landen goed presteren in het PIAAC-onderzoek. De goede score van Nederland neemt niet weg dat er nog steeds 3 miljoen volwassenen tussen de 16 en 75 jaar met beperkte taal-, reken- en/of digitale vaardigheden zijn.

Volwassenen die op het laagste niveau presteren, worden vaak aangeduid als laaggeletterd of laaggecijferd. Deze termen roepen een beeld op van volwassenen die grote taal- of rekenachterstanden hebben of vrijwel analfabeet zijn. Dat is echter niet van toepassing op het grootste deel van deze volwassenen: zij beschikken over voldoende vaardigheden om tot op zekere hoogte te participeren in de samenleving en op werk.

Een grote groep van de volwassenen met beperkte basisvaardigheden werkt. De relatie tussen het hebben van werk en een goede opleiding is van groot belang. Zo zijn er duidelijke verschillen in vaardigheidsniveaus tussen volwassenen met en zonder startkwalificatie. De PIAAC-cijfers laten zien dat juist mensen met lagere niveaus in basisvaardigheden minder vaak deelnemen aan non-formele cursussen en opleidingen, zoals bijvoorbeeld trajecten voor Leven Lang Ontwikkelen. Volwassenen met een hoger niveau van basisvaardigheden zijn gemiddeld genomen beter af op de arbeidsmarkt: ze zijn vaker actief op de arbeidsmarkt, hebben vaker een vast arbeidscontract, hebben vaker een hoger salaris en ontvangen minder vaak een uitkering.

Het onderzoek laat dus zien dat leren en werken aan basisvaardigheden loont, ook op de arbeidsmarkt. Daar wordt de komende jaren dan ook op ingezet.

2. Verbinding van het onderwijsdomein en het arbeidsmarkt-domein

Er zijn mooie kansen om de basisvaardigheden te versterken van de groep werkenden en werkzoekenden. Dit kan op het werk zijn, naast het werk of in de aanloop naar een (andere) baan. Hiervoor is het nodig dat partijen in

⁹ Dit waren het Ministerie van SZW, het Ministerie van VWS en het Ministerie van BZK.

¹⁰ Hiermee geeft het Ministerie van BZK uitvoering aan toezegging TZ202412-040 aan het lid Soepboer.

het onderwijsdomein en arbeidsmarktdomein elkaar opzoeken om synergie te creëren.

In het onderwijsdomein hebben partners de afgelopen jaren tijdens de Tel mee met Taal-periode actief met elkaar gebouwd aan betere basisvaardigheden. Gemeenten en contactgemeenten in de WEB-regio's hebben een regierol in de aanpak. Opleiders, bibliotheken en (maatschappelijke) organisaties zijn ook betrokken en de aanpak strekt zich vaak uit naar het sociaal domein. We zien dat deze partners geregeld ook al de hand uitsteken naar partners in het arbeidsmarktdomein die een verantwoordelijkheid hebben om werkenden en werkzoekenden mee te laten doen op de arbeidsmarkt. Ik zie een aantal mogelijkheden om de samenwerking tussen het onderwijs en het arbeidsdomein te versterken.

Uit de praktijk: in gesprek met ervaringsdeskundigen

De wereld van werk verandert continu en dus ook de vaardigheden die iemand moet beheersen. In gesprek met ervaringsdeskundigen tijdens mijn bezoek aan Bakker Barendrecht in Ridderkerk, werd mij goed duidelijk hoe volwassenen effectief geholpen kunnen worden bij het verbeteren van hun basisvaardigheden. Zo vertelde een werknemer in de schoonmaak dat hij jarenlang een promotie tot teamleider weigerde. De extra taak om de gewerkte uren van het team bij te houden kon hij vanwege beperkte taalvaardigheden en moeite met het digitale systeem niet uitvoeren. Pas na lang doorvragen werd duidelijk waar het probleem zat. Gezamenlijk met zijn werkgever kon er extra training en taalles georganiseerd worden. De promotie volgde snel alsnog.

Alleen ervaringsdeskundigen kunnen vanuit de eigen ervaring vertellen wat er nodig is om na jaren van twijfel en schaamte toch de stap naar leren te zetten. Daarmee zijn ze een voorbeeld voor mensen die dit eerder nog niet durfden, maar nu wel weten dat er hulp beschikbaar is.

2.1 Aandacht voor basisvaardigheden in de regionale arbeidsmarktinfrastructuur

In de arbeidsmarktregio's werken gemeenten samen met UWV, werkgeversorganisaties, vakbonden en onderwijspartijen. In de nieuwe arbeidsmarktinfrastructuur die nu opgezet wordt, gaan deze partijen samen een regionale meerjarenagenda opstellen. Dit vanuit een analyse van de regionale arbeidsmarkt, op basis waarvan de partijen samen hun inzet bepalen. Basisvaardigheden is daarbij één van de thema's. Bij die inzet en agenda hoort ook het oprichten van het Werkcentrum en het stellen van prioriteiten en ontwikkelen van activiteiten.

Het Werkcentrum gaat dienstverlening bieden aan werkzoekenden, werkenden en werkgevers. Het is een product van een netwerksamenwerking van publieke en private arbeidsmarktpartijen in de vorm van een gezamenlijk loket dat toegang biedt tot hun eigen en gezamenlijke dienstverlening.

Werkzoekenden, werkenden en werkgevers kunnen bij het Werkcentrum terecht voor vragen over werk, volgende loopbaanstappen, arbeidsmarktgerichte scholing en personeelsvraagstukken. Bij het ondersteunen van mensen staat centraal wat iemand nodig heeft om een duurzame stap te maken richting werk of een vervolgstap naar ander werk. Dit gebeurt vanuit het principe van één loket, dat beschikt over de juiste kennis om de onderliggende vragen van bezoekers te achterhalen. Hierbij hoort ook

aandacht voor de basisvaardigheden. Het streven is dat op 1 januari 2026 in alle arbeidsmarktregio's Werkcentra zijn opgericht.

Samen met Stichting Lezen en Schrijven worden nadere afspraken gemaakt over de ondersteuning die zij aan WEB-gemeenten bieden. Hierin wordt onder andere gekeken naar hoe rekening gehouden kan worden met het thema werk en een betere verbinding met de arbeidsmarktinfrastructuur.

2.2 Basisvaardigheden in om- en bijscholing

Gemeenten en UWV bieden werkzoekenden voor wie zij een wettelijke re-integratieverantwoordelijkheid hebben ondersteuning naar werk. Zij kunnen daarbij ook gebruik maken van om- en bijscholing. Er is echter geen expliciete opdracht voor gemeenten en UWV om vanuit deze opgave te werken aan basisvaardigheden. Ook is er geen opdracht om aan te sluiten bij de opgave die gemeenten reeds vanuit de WEB hebben voor basisvaardigheden van volwassenen. Gezien het belang van basisvaardigheden bij het vinden en behouden van werk, zal samen met SZW worden verkend welke belemmeringen en kansen er zijn in wet- en regelgeving en de uitvoering ervan om de om- en bijscholing voor mensen met beperkte basisvaardigheden te versterken.

Daarbij zal ook worden verkend of sectorale Ontwikkelpaden kansen bieden voor werkzoekenden en kwetsbare werkenden om basisvaardigheden te leren tijdens het werk of als onderdeel van een voorschakeltraject in aanloop naar werk. In een Ontwikkelpad staat beschreven hoe een (beoogd) werknemer zich stapsgewijs via verschillende functies kan ontwikkelen binnen een sector met behulp van praktijkgerichte scholing. In de Stimuleringsregeling leren en ontwikkelen in mkb-ondernemingen (SLIM-regeling) staat het inhoudelijk kader en het proces van totstandkoming en erkenning door de Minister van SZW beschreven. Samen met sectoren werken SZW en OCW aan het maken en implementeren van sectorale Ontwikkelpaden. De eerste Ontwikkelpaden zijn gemaakt voor de sectoren zorg en welzijn, kinderopvang, techniek, bouw en energie, en groen. Voor deze sectoren zijn ook nieuwe Ontwikkelpaden in de maak. Dat geldt ook voor de sectoren onderwijs, ICT, luchtvaart, schoonmaak, retail, hospitality en transport en logistiek. De Ontwikkelpaden worden in gebruik genomen door sectoren zelf en tevens geïmplementeerd in de arbeidsmarktregio's (onder meer onderdeel van de meerjarenagenda's). Door basisvaardigheden hierin onder te brengen kan invulling worden gegeven aan motie van het lid Kisteman¹¹, die de regering verzoekt om te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om binnen de sectorale Ontwikkelpaden de bevordering van basisvaardigheden onder volwassenen mee te nemen.

2.3 Opleidingsaanbod voor een leven lang ontwikkelen

Ook als je eenmaal klaar bent met school, moet je blijven werken aan vaardigheden, dit gebeurt in veel gevallen in het kader van werk of op de werkvloer. We weten uit het PIAAC-onderzoek dat volwassenen met beperkte basisvaardigheden minder vaak deelnemen aan leven lang ontwikkelen (LLO). In het regeerprogramma is dan ook opgenomen: «We stimuleren de ontwikkeling van LLO-opleidingsaanbod en nemen drempels voor LLO-deelname weg, ook voor mensen met beperkte basisvaardigheden».

¹¹ Kamerstuk 28 760, nr. 121

Ik vind het belangrijk dat een leven lang ontwikkelen ook toegankelijk is voor mensen met beperkte basisvaardigheden. Dit wordt gestimuleerd via het Nationaal Groeifonds-project «LLO Collectief Laagopgeleiden en Laaggeletterden». Met dit project wordt deze doelgroep door middel van het leren van basis- én vakvaardigheden begeleid naar een duurzamere plek op de arbeidsmarkt of een beroepsopleiding. Hiervoor is in 2022 € 7,6 miljoen uitgekeerd. De eerste twee pilotregio's van dit project, ROC van Twente en Summa College in Eindhoven, hebben hier succesvol uitvoering aan gegeven en ruim 400 kandidaten begeleid. Het Nationaal Groeifonds heeft daarom besloten om voor 2025 tot en met 2027 in totaal € 42,9 miljoen extra toe te kennen, waarmee ongeveer 18 extra regio's aan de slag kunnen gaan. De structurele borging van de opbrengsten in de regio na 2027, is onderdeel van de pilots.

Verder werk ik met het Ministerie van SZW en het Ministerie van Economische Zaken (EZ) aan een gezamenlijke Beleidsagenda Leven Lang Ontwikkelen. De Onderwijsagenda LLO maakt hier een onderdeel van uit en moet het voor iedereen makkelijker en aantrekkelijker maken om deel te nemen. Zo moet het bijvoorbeeld voor mbo, hoger onderwijs (ho) en wetenschappelijk onderwijs (wo) eenvoudiger worden om onderdelen van opleidingen aan te bieden. Een ander voorbeeld is de verkenning naar een opdracht voor LLO, die moet bijdragen aan het ontwikkelen en aanbieden van LLO-aanbod door publieke opleiders, met inachtneming van een gelijk speelveld tussen publieke en private opleiders. In deze verkenning onderzoeken we ook de rol van publieke opleiders op gebied van aanbod voor mensen met beperkte basisvaardigheden. Het eindrapport van deze verkenning verschijnt in het najaar van 2025. Een internationale vergelijking krijgt daarin een plaats. Daarmee geef ik uitvoering aan de motie van het lid Pijpelink¹².

De Opleidings- en Ontwikkelingsfondsen (O&O fondsen) bieden veel kansen om het leren van basisvaardigheden tijdens of via het werk te stimuleren. Ik heb onlangs een bezoek gebracht aan een verpakkingsonderneming van versproducten, Bakker Barendrecht, dat zijn medewerkers de kans biedt om hun basisvaardigheden te verbeteren. Daar werd benadrukt dat een branchegerichte ondersteuning met middelen vanuit het O&O-fonds «Handel Groeit» van belang zou zijn. Samen met SZW wil ik graag dat branches en O&O-fondsen meer bewust worden van het belang van basisvaardigheden voor de werknemer en de werkgever, zodat vanuit deze fondsen wordt geïnvesteerd in de ontwikkeling van basisvaardigheden. SZW verstrekt subsidie aan Stichting Lezen en Schrijven om, aansluitend op het onderwerp basisvaardigheden, werk te maken van een sterke leercultuur en het onderwerp leven lang ontwikkelen in de sectoren Schoonmaak en Transport en Logistiek. Ik ondersteun deze beweging van harte, in combinatie met de inzet op de eerder genoemde sectorale Ontwikkelpaden.

Tot slot

Mijn ambitie is om de inspanningen rond de versterking van basisvaardigheden voor volwassenen te verduurzamen en verder te werken aan een integrale benadering om de groep van 3 miljoen mensen met beperkte basisvaardigheden vaardiger te maken. Dit vergt een lange adem en blijvende inzet van alle partners. Met het handhaven van belangrijke elementen uit het afgelopen programma wordt bijgedragen aan continuïteit. Ik waardeer de inzet van lokale en regionale partners en netwerken

¹² Kamerstuk 28 760, nr. 119

en zie nieuwe kansen in de verbinding tussen het onderwijs- en arbeidsmarktdomein. Uw Kamer zal voor de zomer van volgend jaar geïnformeerd worden over de voortgang.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M.L.J. Paul