



TER ONDERTEKENING

Aan: MPVO

Voortgezet Onderwijs

Van

[Redacted]

Datum

23 mei 2023

Referentie

Bijlagen

1. Wijziging Benoemingsbesluit

# nota

Vervolg permanent adviescollege voor  
curriculumonderhoud en wetenschappelijke  
curriculumcommissie

## Aanleiding

Maandag 22 mei heeft het notaoverleg Curriculum funderend onderwijs en Masterplan basisvaardigheden plaatsgevonden waarbij het permanent adviescollege voor curriculumonderhoud ter sprake is gekomen (hierna college). Tijdens het debat is er door enkele Kamerleden kritiek geuit op de timing van het wetsvoorstel voor wat betreft het permanente college en het systeem voor periodiek onderhoud. Zij hebben verzocht eerst de huidige herziening af te ronden en daarna pas te willen kijken voor een systeem voor periodiek curriculum onderhoud om de lessen van de huidige herziening zo goed mogelijk mee te kunnen nemen. U heeft verzocht om opties om tegemoet te komen aan de zorgen van de Kamer. Deze worden hier per nota aan u voorgelegd. Ook wordt in deze opties geschetst hoe kan worden voldaan aan de toezegging in de Kamerbrief Tussenbalans om een warme overdracht te laten plaatsvinden tussen de wetenschappelijke curriculumcommissie en het permanente adviescollege.<sup>1</sup> Tot slot worden twee nieuwe leden voor de wetenschappelijke curriculumcommissie aan u voorgedragen voor benoeming.

## Geadviseerd besluit

1. Ambtelijk wordt geadviseerd om **optie 1** uit te werken. Hierin wordt het huidige wetsvoorstel **gefaseerd en opgeknipt** in twee onderdelen:
  - o Een wetsvoorstel om de **benodigde nieuwe juridische grondslagen** te regelen voor de huidige curriculumbijstelling. Het advies is om dit niet te vertragen en voor de zomer in internetconsultatie te brengen.
  - o En een wetsvoorstel om **periodiek curriculumonderhoud** te regelen voor toekomstige bijstellingen. Het advies is om hier te kiezen voor een korte vertraging naar **eind 2024 / begin 2025**, om de lessen van de huidige herziening mee te nemen in de toekomstige systematiek.
  - o Daarmee komt u tegemoet aan de zorgen en wens van de Kamer. Er wordt parallel verder gewerkt aan het uitdenken van dit systeem, inclusief de wens van de Kamer om toetsing daar goed in mee te nemen. In de voortgangsrapportage van de curriculumherziening die

*Van de volgende wel  
graag parallel wetsvoorstel  
voorbereiden maar indienen  
gelijktijdig zodat we de  
benodigde evaluatie-info  
hebben. Kunnen we dat  
geheel in een planning  
uitschrijven?*

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2022/2023, 31293, nr.658

- na de zomer wordt verzonden kan de Kamer geïnformeerd worden over de korte vertraging van het wetsvoorstel.
- o De wettelijke grondslag voor de huidige curriculumherziening is begin 2025 rond. Daarna vindt implementatie plaats en de eerste examenprogramma's zullen 2 á 3 jaar daarna worden afgenomen. Wanneer eind 2024 het wetstraject in gang wordt gezet kan het college eind 2026 ingesteld worden. In de tussentijd wordt gezamenlijk met SLO al aan de onderhoudskalender gewerkt en zal bij eventueel noodzakelijk onderhoud SLO dit verrichten in eenzelfde lijn als bij de huidige curriculumbijstelling. Hoe wordt omgegaan met curriculumonderhoud in deze tussenliggende periode dient goed communiceert te worden naar scholen.
  - o Om te kunnen voldoen aan de toezegging van een warme overdracht, dient de wetenschappelijke curriculumcommissie in dit scenario met een jaar te worden verlengd.
2. Indien u akkoord bent met het **Benoemingsbesluit** en de twee voorgestelde leden voor de wetenschappelijke curriculumcommissie, graag uw handtekening onder:
- a) **het besluit** en;
  - b) **de toelichting** bij het besluit.

## **Kernpunten**

Momenteel wordt de wettelijke basis voor het college en het stelsel voor periodiek onderhoud, samen met de benodigde nieuwe grondslagen voor de huidige curriculumherziening, vormgegeven in één wetsvoorstel. Uit het debat kwamen de volgende signalen:

- D66 heeft aangegeven eerst de huidige herziening tot een goed einde te willen brengen en pas na een grondige evaluatie (ook over Curriculum.nu en Onderwijs 2032) te willen kijken naar een permanente structuur. Er was begrip voor dat als men naar een permanent systeem wil daar een onafhankelijk instituut voor nodig is, maar er is nog geen overtuiging dat dit in de vorm van het voorgestelde college zou moeten. Daarbij werd benoemd dat het interessant zou zijn hiervoor ook te kijken naar een combinatie met toetsing.
- De SP heeft in een soortgelijke lijn verzocht te kijken naar het nut van een publiek instituut voor curriculum en toetsing (samenvoeging college en het CvTE).
- Deze partijen hebben tijdens het debat maandag hierover een motie ingediend, maar beide moties zijn voorlopig aangehouden.

De status van de huidige wetenschappelijke curriculumcommissie is als volgt:

- Conform het Instellingsbesluit bestaat de commissie nog tot 1 januari 2024 en dient de commissie nog te adviseren over 1) vernieuwde kerndoelen en eindtermen en 2) over de eigen werkwijze en samenstelling. Vanwege de gewijzigde planning van de

curriculumbijstelling kan de commissie conform het Instellingsbesluit in 2023 niet meer adviseren over vernieuwde kerndoelen en eindtermen omdat die er in 2023 nog amper zijn.

- In de Kamerbrief Tussenbalans bijstelling kerndoelen basisvaardigheden zijn daarnaast de volgende twee toezeggingen gedaan:
  - 1) De huidige wetenschappelijke curriculumcommissie adviseert nog over de opbrengsten van de huidige curriculumbijstelling en reflecteert daarin ook op haar eigen werkwijze.
  - 2) De afrondende werkzaamheden van de huidige curriculumcommissie worden ingevlochten in de werkzaamheden van het permanente Curriculumcollege en er vindt een warme overdracht plaats.
- Om aan deze toezeggingen en het Instellingsbesluit te kunnen voldoen dient de wetenschappelijke curriculumcommissie te worden verlengd en hangt het besluit op vertraging van het wetsvoorstel, samen met de duur van de verlenging.
- Tot slot zijn op basis van uw akkoord recent twee nieuwe leden geworven voor de wetenschappelijke curriculumcommissie en willen we hen aan u voordragen tot benoeming.

U heeft verzocht om opties tot vertraging die hierbij worden geschetst. Ook wordt toegelicht wat dit betekent voor de looptijd van de wetenschappelijke curriculumcommissie:

- 1. Kort vertragen: eind 2024 / begin 2025 het wetstraject starten nadat de huidige inhoudelijke ontwikkeling en beproeving is afgerond. De wetenschappelijke curriculumcommissie wordt verlengd met een jaar.
- 2. Lang vertragen: over 6 jaar (rond 2029) het wetstraject starten nadat de huidige herziening is geïmplementeerd en mogelijk de eerste onderwijsresultaten duidelijk zijn. De wetenschappelijke curriculumcommissie kan over alle opbrengsten van de huidige curriculumbijstelling adviseren en wordt met twee jaar verlengd.
- 3. Niet vertragen: onverminderd doorgaan met het wetstraject waardoor deze begin 2025 in werking treed. Hiervoor moet het wetsvoorstel vóór de zomer van 2023 in procedure worden gebracht. In dit scenario kunt u er voor kiezen de wetenschappelijke curriculumcommissie niet te verlengen.

## **Toelichting**

### **1. Opties wetsvoorstel**

Het wetsvoorstel waar nu aan gewerkt wordt bestaat grofweg uit twee delen:

- Toevoegen wettelijke grondslagen voor kerndoelen Burgerschap en Digitale Geletterdheid. Deze grondslagen zijn nodig om kerndoelen voor deze leergebieden te kunnen vaststellen.
- Beschrijving van het systeem van periodiek onderhoud. Oftewel: het regelen van een wettelijke opdracht voor de Onderwijsraad en een permanent adviescollege.

Dat laatste staat na afloop van het debat onder druk. Het is onwenselijk om het introduceren van een wettelijke grondslag kerndoelen Burgerschap en Digitale Geletterdheid (en daarmee het vaststellen van die kerndoelen) te vertragen vanwege het uitstellen van wetwijzigingen die nodig zijn voor een systeem van periodiek onderhoud. Voor het eerste deel van het wetsvoorstel is het streven voor de zomer van 2023 de internetconsultatie te laten starten.

Hieronder worden de verschillende opties nader beschreven en worden de voor- en nadelen benoemd:

1. **Wetsvoorstel losknippen en korte vertraging, verlenging curriculumcommissie met een jaar:**

U zou ervoor kunnen kiezen om eind 2024 / begin 2025 verder te gaan met het maken van de wettelijke basis voor het systeem van periodiek onderhoud en het college. In dit scenario dient de wetenschappelijke curriculumcommissie met een jaar te worden verlengd om warme overdracht mogelijk te maken. Op dat moment:

- is de ontwikkeling van de conceptkerndoelen basisvaardigheden (Nederlands, Rekenen/Wiskunde, Burgerschap en Digitale Geletterdheid) afgerond,
- zijn de conceptkerndoelen Nederlands en Rekenen/wiskunde volledig beproefd, de conceptkerndoelen Burgerschap en Digitale Geletterdheid deels,
- is het wetsvoorstel voor de grondslagen Burgerschap en Digitale Geletterdheid (bijna) afgerond (beoogde vaststelling in Q1 2025) en
- zijn over de kerndoelen basisvaardigheden en eerste set eindtermen geadviseerd door de wetenschappelijke curriculumcommissie.

+ Door deze vertraging komt u (deels) tegemoet aan de wens van de twee fracties. Ook heeft u meer informatie beschikbaar om het permanente systeem vorm te geven.

+ Naast meer informatie is er ook meer tijd beschikbaar voor het wetsvoorstel. Dit komt de kwaliteit van het wetsvoorstel ten goede omdat vanwege de tijdsdruk nu nog niet alle aspecten goed zijn uitgedacht. Mocht er ten aanzien van het wetsvoorstel een korte vertraging plaatsvinden, zal ondertussen wel doorgewerkt worden aan een verbeterde samenwerking in de curriculum- en toetsketen, de ontwikkeling van de onderhoudskalender, het loket voor het melden van onderwerpen voor het curriculum en het plan voor monitoring en evaluatie.

+ Er is ruimte om te reflecteren op eerdere 'herzieningsprocessen' zoals Onderwijs 2032 en Curriculum.nu (dat laatste is zelfs al gedaan door de wetenschappelijke curriculumcommissie in Tussenadvies 1).

+ SLO kan zich concentreren op het bijstellen van de kerndoelen en examenprogramma's en hoeft zich voorlopig niet bezig te houden met veranderingen in de organisatie.

+ Er wordt voldaan aan de toezeggingen in de Kamerbrief om de wetenschappelijke curriculumcommissie te laten adviseren over de opbrengsten van de huidige curriculumbijstelling en de ambitie van een warme overdracht.

Ook wordt voldoende voldaan aan het Instellingsbesluit van de commissie.

+ De wetenschappelijke curriculumcommissie kan meer reflecteren op haar eigen werkwijze en samenstelling omdat ze ook adviseert over vernieuwde kerndoelen en eindtermen. Deze informatie kan ook worden gebruikt voor het wetsvoorstel.

- U kunt het wetsvoorstel over het periodiek onderhoud niet meer in de huidige kabinetsperiode aanbieden aan de kamer.

- De rapporten van de wetenschappelijke curriculumcommissie zijn overwegend positief ontvangen tot nu toe maar ook zijn er kritische geluiden in de Kamer en het onderwijsveld geweest. Verlenging zou ongewenste effecten kunnen hebben wanneer criticasters het werk van de commissie in twijfel trekken.

## 2. **Wetsvoorstel losknippen met lange vertraging en langdurige verlenging huidige commissie:**

U zou er ook voor kunnen kiezen te wachten met het systeem van periodiek onderhoud zodra de huidige curriculumherziening in zijn geheel is afgerond en de wetenschappelijke curriculumcommissie met twee jaar te verlengen. Over ongeveer 6 jaar (dus 2029) is:

- de huidige herziening grotendeels geïmplementeerd,
- is er enig zicht op de uitwerking in de praktijk,
- zijn de eerste onderwijsresultaten bekend met de nieuwe kerndoelen,
- heeft de wetenschappelijke curriculumcommissie mogelijk over alle opbrengsten van huidige curriculumbijstelling kunnen adviseren.

+ Door de huidige curriculumherziening af te ronden ontstaat er een completer beeld over de werking in de praktijk en de uitwerking op de onderwijsresultaten.

+ In dit scenario wordt ruim voldaan aan de toezeggingen in de Kamerbrief en het Instellingsbesluit met betrekking tot de wetenschappelijke curriculumcommissie. Ook kan de commissie in dit scenario meer reflecteren op haar eigen werkwijze en biedt dit informatie.

- Pas over 6 jaar zal er een systeem voor periodiek onderhoud worden gemaakt, terwijl sommige vakken tussentijds wellicht dienen te worden aangepast. Ook zonder het systeem kan dit worden gedaan, maar in mindere mate dan op de manier waarop u dat voor ogen heeft; automatisch, transparant en voorspelbaar.

- Ook in dit scenario kan verlenging van de wetenschappelijke curriculumcommissie de eerder genoemde ongewenste effecten hebben.

## 3. **Wetsvoorstel niet losknippen en dus ook geen vertraging, huidige commissie niet verlengen:**

U kunt er tenslotte ook voor kiezen niet te vertragen en de wetenschappelijke curriculumcommissie niet te verlengen. Dit betekent dat de uitwerking van het systeem van periodiek onderhoud onverminderd wordt doorgezet, het streven blijft het wetsvoorstel voor de zomer in internetconsultatie laten gaan en in 2025 in werking te laten treden. Ook betekent dit dat de wetenschappelijke curriculumcommissie niet kan adviseren over de opbrengsten van de huidige

curriculumbijstelling en kan er mogelijk geen warme overdracht plaatsvinden. Op het moment van indiening van het wetsvoorstel zullen we weten:

- hoe de kerndoelen Nederlands, Rekenen/wiskunde, Burgerschap en Digitale Geletterdheid eruit zien, maar niet de examenprogramma's,
- hebben we weinig zicht op ontvangst daarvan in de praktijk en niets over de implementatie of resultaten.

+ U heeft meer kans het wetsvoorstel aangaande periodiek onderhoud binnen de huidige kabinetsperiode af te ronden.

+ Er is een kleine minderheid kritisch op de rapporten van de wetenschappelijke curriculumcommissie. Met het niet verlengen van de commissie geven we gehoor aan hun kritiek.

- Deze optie heeft minder politiek draagvlak. Doordat de grondslagen voor de huidige herziening in één wetsvoorstel worden geregeld met de grondslagen voor het systeem van periodiek onderhoud en het college betekent dit een risico voor de huidige herziening. Dat uitwerking van het permanente systeem geen invloed mag hebben op de huidige herziening is een breed gedragen standpunt van de Kamer.

- Verder is de uitwerking van het permanente systeem (in het bijzonder de rol, taken en inrichting van een college) nog niet optimaal doordacht. Door te vertragen is hier meer tijd voor, wat de kwaliteit van en het draagvlak voor het wetsvoorstel ten goede komt. Maatschappelijk draagvlak is namelijk nog niet zeker. De meningen zijn verdeeld: een nieuw college draagt mogelijk bij aan bestuurlijk drukte, buiten OCW plaatsen wordt gezien als een risico, sommigen willen de hele curriculum- en toetsketen integreren tot één rijksinstituut.

- Er wordt niet voldaan aan de toezeggingen in de Kamerbrief en het Instellingsbesluit van de wetenschappelijke curriculumcommissie en dus niet aan de wens van de Kamer om deze commissie te laten adviseren over kerndoelen én eindtermen.

- Er is wetenschappelijk minder zekerheid over de kwaliteit van het bijgestelde curriculum doordat de wetenschappelijke curriculumcommissie hier niet over kan adviseren.

- Doordat de wetenschappelijke curriculumcommissie amper kan adviseren over de opbrengsten van de huidige curriculumbijstelling, kan de commissie ook niet op dit onderdeel reflecteren, en kan deze informatie niet worden gebruikt voor de inrichting van het systeem van periodiek onderhoud.

## **2. Benoeming twee nieuwe leden wetenschappelijke curriculumcommissie**

Medio januari zijn we op basis van uw akkoord gestart met de werving van twee nieuwe leden voor de wetenschappelijke curriculumcommissie wegens het vertrek van **Persoonsgege...** en **...**. Op basis van twee profielschetsen waaronder iemand met kennis van governance en iemand met kennis van curriculumssystematiek, zijn de volgende twee kandidaten uitgenodigd op gesprek:

[Redacted content]

[Redacted content]

### **Financiële gevolgen**

Het besluit wel of niet te vertragen heeft geen gevolgen voor de hoogte van de kosten voor het systeem van periodiek onderhoud en het college. Wel verschuift bij vertraging de besteding van de budgetten op in de tijd.

Het verlengen van de wetenschappelijke curriculumcommissie heeft wel financiële gevolgen. De dekking is bij verlenging nog niet geregeld voor 2024 en eventueel volgende jaren. Met de eerste volgende actualisatie van het bestedingsplan PO en VO wordt bij verlenging dit ingepast voor 2024. De kosten voor de curriculumcommissie worden op dit moment gedekt uit de volgende posten, 50/50 verdeeld over het bestedingsplan van PO en VO:

- Werkbudget Curriculumcommissie: €228.000
- Bezoldiging Commissieleden: €32.000

### **Volgende processtappen**

- Indien u akkoord bent met optie 1: het opsplitsen van het wetsvoorstel en het verlengen van de wetenschappelijke curriculumcommissie met ruim een jaar, worden de data in zowel het Instellingsbesluit als het Benoemingsbesluit van de commissie aangepast, en aan u voorgelegd ter ondertekening.

sup deponeren  
24/8/23



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap

**TER ONDERTEKENING**

Aan: MOCW

Persoonsgegevens

**Voortgezet Onderwijs**

**Van**

Persoonsgegevens

**Datum**

21 juni 2023

**Referentie**

**Bijlagen**

Concept wetsvoorstel met  
memorie van toelichting

Ministerraadformulier

A4 hoofdlijnen wetsvoorstel ter  
bespreking in MR

**Intern OCW afgestemd**

PO, VO, WJZ

# nota

Wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen  
kerndoelen - start internetconsultatie via Ministerraad.

## Aanleiding

- Het curriculum in het funderend onderwijs wordt herzien. Een stap in dit proces is het aanpassen van de sectorwetten, onder meer zodat in lagere regelgeving (niveau algemene maatregel van bestuur) kerndoelen kunnen worden vastgesteld voor burgerschap en digitale geletterdheid <sup>1</sup>.
- De eerste externe stap in het wetgevingsproces is dat het conceptwetsvoorstel wordt opengesteld voor openbare internetconsultatie.
- Gezien de politieke gevoeligheid van met name (kerndoelen voor) burgerschap heeft AZ gevraagd het wetsvoorstel te agenderen in de Ministerraad.
- Het voornemen is om de internetconsultatie zo snel mogelijk daarna te starten (maandag 10 juli – maandag 18 september), zodat de beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 augustus 2025 kan worden gehaald.
- Naar aanleiding van de aangenomen motie van Van Meenen (zie toelichting), wordt er op dit moment van afgezien om met dit wetsvoorstel ook een permanent curriculumcollege in te stellen (hiermee bent u op 9 juni jl. akkoord gegaan). Over het vervolgproces voor het instellen van een permanent curriculumcollege volgt een aparte nota.

## Geadviseerd besluit

1. Bent u akkoord met het voornemen om de **internetconsultatie van 10 juli tot en met 18 september** open te stellen voor bijgaand conceptwetsvoorstel?
2. Indien akkoord met punt 1, bent u akkoord om dit **voornemen voor te leggen in de Ministerraad van 7 juli**?
3. Indien akkoord, verzoeken wij u bijgevoegd **Ministerraadformulier te ondertekenen**.

## Kernpunten

- Het landelijke curriculum in het funderend onderwijs wordt geactualiseerd, onder meer met vernieuwde kerndoelen.
- De kennis en vaardigheden ten aanzien van burgerschap en digitale geletterdheid van leerlingen in het funderend onderwijs behoeven verbetering.

<sup>1</sup> Wet op het primair onderwijs, Wet op het primair onderwijs BES, Wet op de expertisecentra en Wet voortgezet onderwijs 2020.



- Om scholen de noodzakelijke helderheid te bieden over wat er van hen verwacht wordt wat betreft het onderwijs in burgerschap en digitale geletterdheid, is het nodig dat over deze onderwerpen kerndoelen worden ontwikkeld, die een duidelijke plek in het landelijke curriculum hebben.
- Om op amvb-niveau kerndoelen voor bepaalde onderwerpen vast te kunnen stellen is een wettelijke grondslag nodig in de sectorwetten.
- Op dit moment ontbreekt een expliciete wettelijke grondslag voor kerndoelen burgerschap en voor kerndoelen digitale geletterdheid.
- Daarom worden met dit wetsvoorstel wettelijke grondslagen voor kerndoelen burgerschap en digitale geletterdheid in de sectorwetten opgenomen.
- Bovendien worden de artikelen in de sectorwetten over de inhoud en ordening van de kerndoelen met dit wetsvoorstel geharmoniseerd. Dat leidt tot meer duidelijkheid en betere aansluiting tussen de verschillende onderwijssectoren.

Het wetsvoorstel is hiermee relatief beperkt en technisch, maar wel een noodzakelijke basis voor een goede, actuele en overzichtelijke verankering van de nieuwe kerndoelen in lagere wet- en regelgeving.

## **Toelichting**

### *Politieke gevoeligheid kerndoelen burgerschap*

De sectorwetten voor het funderend onderwijs bevatten een algemene burgerschapsopdracht aan scholen. Deze wettelijke burgerschapsopdracht voldoet als basis maar heeft nadere uitwerking. Dit volgt onder andere uit adviezen van de Onderwijsraad en de Raad van State.<sup>2</sup> Kerndoelen burgerschap geven scholen handvatten voor de onderwijsinhoud. Ook biedt het scholen meer rechtszekerheid doordat zij weten waar de Inspectie aan toetst (en dus ook waaraan niet) bij het toezicht op naleving van kerndoelen over burgerschap.

In de parlementaire stukken bij het wetsvoorstel over de verduidelijking van de burgerschapsopdracht kondigde de regering aan om kerndoelen voor burgerschap vast te stellen in het kader van de herziening van het curriculum.<sup>3</sup> Dit wetsvoorstel maakt deel uit van de aankondiging om kerndoelen vast te stellen voor burgerschap: het biedt hier de benodigde wettelijke grondslag voor.

---

<sup>2</sup> Onderwijsraad, Grenzen stellen, ruimte laten. Artikel 23 Grondwet in het licht van de democratische rechtsstaat, Den Haag, 2021, p. 6 & 31; Kamerstukken I, 2022/23, 35920 H.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2019/20, 35 352, nr. 3, paragraaf 2 "De verwachting is dat met de hierboven genoemde herziening van het curriculum en de aanscherping van de wettelijke eisen die worden gesteld aan het burgerschapsonderwijs, ook burgerschap als kennisgebied zal worden toegevoegd aan de bepalingen over de inhoud van het onderwijs. Daarmee zal dan ook de specifieke en nadere inhoud van het burgerschapsonderwijs worden uitgewerkt in kerndoelen."

In de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel over de verduidelijking van de burgerschapsopdracht<sup>4</sup> bepleitten verschillende politieke partijen om burgerschap ook in kerndoelen uit te werken. Daar staat tegenover dat er ook politieke partijen zijn die hier (zeer) terughoudend in staan. Voor sommige partijen zal het ingewikkeld zijn dat er op dit moment nog geen goed zicht is op wat de concrete inhoud zal zijn van (het voorstel voor) de kerndoelen burgerschap. Een eerste (daarna nog in de onderwijspraktijk op uitvoerbaarheid te beproeven) voorstel voor kerndoelen burgerschap wordt namelijk begin 2025 opgeleverd.

De reikwijdte van de wettelijke grondslag om kerndoelen burgerschap bij amvb te regelen kan gevoelig liggen in het licht van de vrijheid van onderwijs, zoals vastgelegd in artikel 23 Grondwet. Hieronder wordt toegelicht waarom het geoorloofd wordt geacht om deze grondslag op te nemen.

De voorgestelde wettelijke grondslag voor kerndoelen burgerschap betreft alleen de burgerschapsopdracht, zoals is vastgelegd in de sectorwetten. Dit houdt in dat bij amvb regels kunnen worden gesteld over kennis van en respect voor de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Dit houdt ten eerste in dat de kerndoelen gaan over de *feitelijke kennis* die leerlingen moet worden bijgebracht ten aanzien van de basiswaarden. Delegatie naar amvb is mogelijk omdat dit een kenniscomponent is, zonder morele dimensie. De vrijheid van richting wordt hiermee dus niet geraakt. Ten tweede houdt dit in dat er ook moet worden gestreefd naar een respectvolle houding ten opzichte van die basiswaarden. Langs die weg moet ook worden bijgebracht dat de standpunten van andersdenkenden op goede gronden kunnen worden verdedigd. De kerndoelen gaan niet over de eigen visie van de school. Het gaat alleen om onderwijs over de gemeenschappelijke kern die wij als samenleving met elkaar delen. De school mag de eigen visie gewoon blijven uitdragen, zolang er ook onderwijs is in die gemeenschappelijke kern. Er zijn met deze delegatiegrondslag weliswaar raakvlakken met de vrijheid van richting, maar de voorgestelde delegatiegrondslag betreft niet de kern van die vrijheid. Mede gelet op het feit dat is voorzien in voorhang bij het parlement, wordt het opnemen van deze delegatiegrondslag geoorloofd geacht.

#### *Inhoud voorstel naar aanleiding van Motie Van Meenen*

Aanvankelijk was het de bedoeling om in dit wetsvoorstel ook het systeem van periodiek curriculumonderhoud, inclusief een permanent adviescollege voor het curriculum te regelen.

---

<sup>4</sup> Wet van 23 juni 2021 tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met verduidelijking van de burgerschapsopdracht aan scholen in het funderend onderwijs, Stb. 2021, 320.

Naar aanleiding van het notaoverleg over het Curriculum funderend onderwijs en Masterplan basisvaardigheden (22 mei jl.) is de motie van Van Meenen aangenomen<sup>5</sup> waarin de regering wordt verzocht "geen stappen te nemen naar een structuur voor permanente curriculumherziening, noch naar een permanente wetenschappelijke commissie, voordat het wetsvoorstel<sup>6</sup> voor de nieuwe kerndoelen Nederlands en rekenen/wiskunde medio 2024 is ingediend en deze herziening is geëvalueerd". Daarom beperkt het onderhavige wetsvoorstel zich tot het element 'herziening wettelijke grondslagen kerndoelen'.

#### *Procedureel*

Om onderstaande planning te halen is het van belang om de internetconsultatie zo spoedig mogelijk aan te laten vangen en dus nog **vóór het reces** hiervoor akkoord te krijgen in de Ministerraad.

Internetconsultatie	Maandag 10 juli tot en met maandag 18 september (iets meer dan 10 weken i.v.m. zomervakantie)
Advisering Raad van State	Q4 2023 / Q1 2024
Wetvoorstel naar Tweede Kamer	Q1/Q2 2024
Publicatie Staatsblad	Q1 2025
Inwerkingtreding	1 augustus 2025

#### *Financiële en uitvoeringsconsequenties*

Het wetsvoorstel als zodanig heeft naar verwachting geen of verwaarloosbare financiële en (praktische) uitvoeringsconsequenties. De mate waarin de uiteindelijke kerndoelen financiële en uitvoeringsconsequenties zullen hebben, hangt af van de precieze uitwerking hiervan. Daar zult u bij het voorstel van de amvb over worden geïnformeerd.

Tegelijk met de internetconsultatie wordt het wetsvoorstel aan DUO en de Inspectie van het Onderwijs gezonden voor een uitvoeringstoets hierna wordt ook met Financiën afgestemd.

#### **Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

N.v.t.

---

<sup>5</sup> 'Voor' stemden 92 leden, 'tegen' stemden de fracties van VVD, PvdA, GroenLinks en ChristenUnie. [Stemming over: aangehouden motie ingediend bij het notaoverleg over het Curriculum funderend onderwijs en Masterplan basisvaardigheden | Tweede Kamer der Staten-Generaal.](#)

<sup>6</sup> Zoals ook hiervoor is aangegeven worden de kerndoelen niet op wet- maar op besluitniveau geregeld. Medio 2024 wordt dan ook geen wetsvoorstel, maar een amvb in procedure gebracht om nieuwe kerndoelen voor taal en rekenen / wiskunde vast te stellen. Medio 2025 volgt een tweede AMvB voor de overige kerndoelen.



TER BESLUITVORMING

Aan: MPVO

Persoonsgegevens

Wetgeving en Juridische  
Zaken

Van

Persoonsgegevens

Datum

30 mei 2024

Referentie

46023894

Bijlagen

I. Wetsvoorstel en Memorie van  
toelichting

# nota

Wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen  
kerndoelen

## Aanleiding

De internetconsultatie over het wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen kerndoelen heeft gelopen van 7 juli tot en met 18 september 2023. De reacties in de internetconsultatie gaven aanleiding tot aanpassingen in het wetsvoorstel, die hieronder nader worden toegelicht. Gelijktijdig is het wetsvoorstel voorgelegd aan de Inspectie en DUO, de opmerkingen die hieruit naar voren kwamen overlapt met de opmerkingen die uit de internetconsultatie volgden. Ook deze opmerkingen zijn meegenomen in de aanpassingen van het wetsvoorstel. Het dossier is nu gereed om te worden voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Daarom wordt voorgesteld om het te agenderen in de CWIZO van 17 juni a.s. en bij akkoord in de ministerraad van 28 juni a.s.

## Hoofdlijnenakkoord

In het hoofdlijnenakkoord staat het volgende over curriculum: "De huidige curriculumherziening wordt doorgezet. De kerndoelen worden herzien; het aantal wordt fors verminderd en er wordt focus gebracht. De basisvaardigheden, lezen, schrijven en rekenen, krijgen absolute prioriteit."

Wij lezen hierin steun voor het bijstellingsproces van de kerndoelen, ook voor de leergebieden burgerschap en digitale geletterdheid. De opdracht om kerndoelen fors te verminderen is niet per definitie strijdig met de stappen die nu gezet worden. Hoewel het aantal (landelijke) kerndoelen naar verwachting (+/- 120) meer zal worden dan nu (52-58), zijn de kerndoelen concreter en worden ze daardoor in de praktijk vertaald naar minder uitgevoerde leerdoelen. We moeten onderzoeken hoe we er in het implementatietraject voor kunnen zorgen dat die focus behouden blijft in de doorvertaling van landelijke kerndoelen naar leermiddelen en lessenreeksen in de praktijk. Op die manier voldoen we aan de afspraken in het hoofdlijnenakkoord.

## Geadviseerd besluit

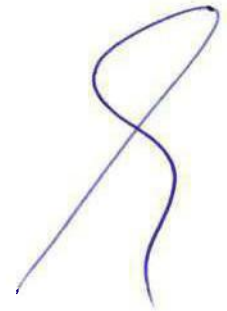
U wordt gevraagd om akkoord te gaan met de start van het ministerraadtraject voor het aanbieden van het wetsvoorstel ter advisering aan de Afdeling advisering van de Raad van State, te beginnen met het aanbieden van de stukken aan de CWIZO.

## Kernpunten wetsvoorstel

- Met het wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen kerndoelen worden enkele wetswijzigingen voorgesteld met het oog op de curriculumherziening.

**Datum**  
30 mei 2024

- De kerndoelen voor het funderend onderwijs worden bij amvb vastgesteld, dit wetsvoorstel beoogt de wettelijke grondslagen zo aan te passen dat de gewenste herziening van de kerndoelen bij amvb geregeld kunnen worden.
- Daartoe regelt het wetsvoorstel dat:
  - er een grondslag in de sectorwetten wordt opgenomen voor kerndoelen burgerschap en kerndoelen digitale geletterdheid;
  - er een grondslag in de Wet op de expertisecentra (WEC) wordt opgenomen voor kerndoelen Nederlandse Gebarentaal;
  - de definitie van kerndoelen wordt aangepast zodat de nieuwe kerndoelen kunnen bestaan uit kennis-, beheersings-, ervarings- en aanboddoelen;
  - de bestaande grondslagen voor kerndoelen worden geharmoniseerd, zodat in de sectorwetten steeds dezelfde formulering wordt gehanteerd;
  - enkele wetstechnische wijzigingen die zien op harmonisering van de geldende delegatiegrondslag.





TER ONDERTEKENING  
Via MOCW, aan MPVO

Persoonsgegevens

Wetgeving en Juridische  
Zaken

Van

Persoonsgegevens

Datum

17 juni 2023

Referentie

46042044

Bijlagen

I. MR-formulier

II. Wetsvoorstel en Memorie  
van Toelichting

III. Voordracht RvS

# nota

Wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen  
kerndoelen

## Aanleiding

Het wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen kerndoelen is op 17 juni 2024 behandeld in de CWIZO. De CWIZO is akkoord gegaan met doorgeleiding naar de eerste ministerraad van het nieuwe kabinet, onder voorbehoud van akkoord van de nieuwe bewindspersoon.

Met inachtneming van die bespreking kan het dossier worden doorgeleid naar de ministerraad van 12 juli 2024. Als de ministerraad daarmee instemt, kan het wetsvoorstel nog voor het zomerreces worden aangeboden aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

## Geadviseerd besluit

- U wordt gevraagd om akkoord te gaan met het aanbieden van de stukken aan de MR van 12 juli 2024.
- In de MR ligt ter instemming de vraag voor of het wetsvoorstel ter advisering mag worden aangeboden aan de Afdeling advisering van de Raad van State.
- Indien u akkoord bent verzoeken we u om het ministerraadformulier te ondertekenen.

## Kernpunten

- De CWIZO is akkoord gegaan met doorgeleiding naar de ministerraad onder voorbehoud van het akkoord van de nieuwe bewindspersoon. Gezien het aankomend zomerreces en de verwachting dat de portefeuille door dezelfde persoon wordt overgenomen wordt u gevraagd om de stukken reeds namens uw opvolger aan te bieden aan de ministerraad van 12 juli met het volgende kabinet. Uw opvolger zal gevraagd worden om na akkoord van de ministerraad de stukken te tekenen voor verzending aan de Raad van State.
- Met het wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen kerndoelen worden enkele wetswijzigingen voorgesteld met het oog op de curriculumherziening.
- De herziening van het curriculum wordt nodig geacht om de kerndoelen weer bij de tijd te brengen. Daarnaast bestaat bovendien de wens om ook kerndoelen te formuleren voor burgerschap en digitale geletterdheid.
- De kerndoelen voor het funderend onderwijs worden bij amvb vastgesteld. Dit wetsvoorstel beoogt de wettelijke grondslagen zo aan te passen dat de gewenste herziening van de kerndoelen bij amvb geregeld kunnen worden.
- Daartoe regelt het wetsvoorstel dat:
  - er een grondslag in de sectorwetten wordt opgenomen voor kerndoelen burgerschap en kerndoelen digitale geletterdheid;
  - er een grondslag in de Wet op de expertisecentra (WEC) wordt opgenomen voor kerndoelen Nederlandse Gebarentaal;

- de definitie van kerndoelen wordt aangepast zodat de nieuwe kerndoelen kunnen bestaan uit kennis-, beheersings-, ervarings- en aanboddoelen;
- vastgelegd wordt dat de nieuwe kerndoelen met inachtneming van de burgerschapsopdracht worden vastgesteld;
- de bestaande grondslagen voor kerndoelen worden geharmoniseerd, zodat in de sectorwetten steeds dezelfde formulering wordt gehanteerd;
- enkele wetstechnische wijzigingen die zien op harmonisering van de geldende delegatiegrondslag.

**Datum**  
3 juli 2023



# nota

TER ONDERTEKENING

Aan: SOCW, via: MOCW

**Wetgeving en Juridische Zaken**

**Van**

[REDACTED] P... [REDACTED]

**Datum**

27 augustus 2024

**Referentie**

47559751

**Bijlagen**

I. RSD-formulier

II. Wetsvoorstel + MvT herziening wettelijke grondslagen kerndoelen

III. Twopager bij wetsvoorstel

**Intern OCW afgestemd**

KenO, OPO, OVO

Aanbieding RSD Wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen kerndoelen

## Aanleiding

Op vrijdag 12 juli jl. is het Wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen kerndoelen voorgelegd aan de ministerraad voor aanbieding aan de Raad van State ter advisering. Naar aanleiding van vragen vanuit de andere bewindspersonen heeft u besloten het wetsvoorstel aan te houden tot na behandeling in de Raad Sociaal Domein (RSD). Op 14 augustus heeft naar aanleiding van dit besluit een gesprek met SOCW plaatsgevonden. Daarin is besloten het Wetsvoorstel aan te passen en daarna voor te leggen aan de RSD van 10 september 2024, samen met een korte notitie over de reikwijdte van het wetsvoorstel.

## Geadviseerd besluit

Akkoord te gaan met aanbieding van het wetsvoorstel gezamenlijk met de begeleidende twopager aan de Raad Sociaal Domein van 10 september door ondertekening van het RSD-formulier.

## Kernpunten

- Het Wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen is gereed om naar de Raad van State te worden gezonden ter advisering.
- Het wetsvoorstel voorziet enkel in een aanpassing van de wettelijke grondslagen die nodig is om de curriculumherziening mogelijk te maken. De kerndoelen zelf – en daarmee het herziene curriculum – worden vastgesteld bij amvb.
- Er zijn door verschillende partijen vragen gesteld over de verhouding van het wetsvoorstel tot het hoofdlijnenakkoord. De belangrijkste bezwaren zien op het aantal kerndoelen dat zal worden vastgesteld bij amvb en de noodzakelijke focus op taal en rekenen.
- Doelstelling van de curriculumherziening is – onder andere – het verminderen van de overladenheid bij docenten. In de oorspronkelijke opdracht aan de Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) is beoogd om tot concretere – en dus meer – kerndoelen te komen.
- Er is een twopager geschreven bij dit wetsvoorstel (bijlage III) met daarin een verdere uitwerking van een aantal vragen en discussiepunten. Ook worden hierin mogelijke alternatieven besproken om het Hoofdlijnenakkoord ten uitvoer te brengen. Hier zitten wel significante consequenties achter zoals een vertraging van minimaal één tot drie jaar en financiële consequenties die nog verder moeten worden onderzocht.



- Alle voorgelegde alternatieven krijgen uitwerking in de onderliggende amvb's bij het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel behoeft geen aanpassingen om deze alternatieven mogelijk te maken.
- Indien de RSD akkoord gaat met het voorleggen van het wetsvoorstel aan de MR zonder verdere aanpassingen dan zal het Wetsvoorstel als hamerstuk voor de MR worden geagendeerd. Na akkoord van de MR zal het wetsvoorstel ter advisering aan de Raad van State worden aangeboden.

#### **Planning wetsvoorstel\***

Advisering Raad van State	Q4 '24
Nader Rapport	Q1 '25
Tweede Kamer	Q2-Q3 '25
Eerste Kamer	Q4 '25 – Q1 '26
Publicatie Stb.	Q2 '26
Inwerkingtreding**	<b>1 aug '26</b>

*\*Deze planning gaat uit van het oorspronkelijke scenario.*

*\*\*Beoogd wordt om het wetsvoorstel en de amvb Kerndoelen Nederlandse taal en rekenen/wiskunde gelijktijdig in werking te laten treden. Dit wordt momenteel uitgewerkt.*

#### **Toelichting bij (gewijzigde) inhoud van wetsvoorstel**

- Met het wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen kerndoelen worden enkele wetswijzigingen voorgesteld met het oog op de curriculumherziening. Daartoe regelt het wetsvoorstel dat:
  - de definitie van kerndoelen wordt aangepast zodat de nieuwe kerndoelen kunnen bestaan uit kennis-, beheersings-, ervarings- en aanboddoelen;
  - de bestaande grondslagen voor kerndoelen worden geharmoniseerd, zodat in de sectorwetten steeds dezelfde formulering wordt gehanteerd;
  - er een grondslag in de sectorwetten wordt opgenomen voor kerndoelen burgerschap en kerndoelen digitale geletterdheid;
  - vastgelegd wordt dat de nieuwe kerndoelen met inachtneming van de burgerschapsopdracht worden vastgesteld;
  - er een grondslag in de Wet op de expertisecentra (WEC) wordt opgenomen voor kerndoelen Nederlandse Gebarentaal;
- Ten opzichte van de versie van 12 juli zijn een aantal dingen gewijzigd:
  - In het wetsvoorstel is de mogelijkheid opgenomen om naast de kerndoelen zelf ook een uitwerking van het kerndoel vast te leggen bij amvb. Zowel de kerndoelen als de onderliggende uitwerking kunnen slechts zien op inhoudelijke doelstellingen voor het onderwijs gericht op het verwerven van kennis, inzicht of vaardigheden of het opdoen van ervaringen door leerlingen.
  - Daarnaast zijn enkele wetstechnische correcties aangebracht ten opzichte van het eerder voorgelegde ontwerp.

#### **Toelichting bij (gewijzigde) memorie van toelichting**

De memorie van toelichting is gewijzigd naar aanleiding van de brainstorm op 14 augustus.

- In de originele *inleiding* lag de focus op het harmoniseren van de sectorwetten en het creëren van grondslag voor burgerschap en digitale geletterdheid.
- In de nieuwe *inleiding* wordt duidelijker ingeleid hoe de curriculumherziening samenhangt met de focus op het verbeteren van taal en rekenen. Ook wordt benoemd hoe de nu geldende kerndoelen overladenheid kunnen veroorzaken.
- In de eerdere versie van de *achtergrond* werd direct uitgelegd waarom er nieuwe kerndoelen moeten komen, waarom die concreter moeten worden geformuleerd en hoe dit tot meer kerndoelen zou leiden. Dit kon de indruk wekken dat dit wetsvoorstel direct zou leiden tot de inhoudelijke invulling van méér kerndoelen.
- In de nieuwe *achtergrond* wordt onderbouwd waarom het curriculum up-to-date moet worden gebracht, dat het onderwijs behoefte heeft aan meer focus op taal en rekenen en hoe concretere kerndoelen overladenheid kunnen tegengaan en de kwaliteit van het onderwijs in taal en rekenen kunnen verhogen.
- Het oorspronkelijke *voorstel* benoemde de grondslagen voor burgerschap en digitale geletterdheid als eerst en ging pas daarna in op het harmoniseren en herdefiniëren van *kerndoel* om meer houvast en focus te kunnen bieden in een geactualiseerd curriculum. Dit is omgedraaid om beter aan te sluiten op de kern van dit wetsvoorstel.

### **Toelichting bij consequenties alternatieven voor invulling HLA**

Op verzoek van SOCW heeft SLO in kaart gebracht wat mogelijke opties zijn om invulling te geven aan de letterlijke tekst uit het HLA. In de toelichting op het wetsvoorstel zijn twee alternatieven opgenomen met de samenvatting van de consequenties. Deze worden hier toegelicht.

- **Oorspronkelijke scenario: meer kerndoelen conform werkopdracht.**  
Hierbij wordt in de geest van het HLA het aantal doelen in de praktijk, in de lesboeken verminderd doordat op landelijk niveau meer, en concretere doelen komen.
  - Dit is nog steeds het ambtelijk advies en het voorkeursscenario van SLO.
  - Voorkomt onnodige onrust in het veld en bij instanties/stakeholders.  
Hierbij wordt opgemerkt dat de kleine groep criticasters die er is, juist diametraal tegenover het politieke voorstel staat: zij wil nóg meer en nóg concretere doelen.
  - Uitgeverijen zijn al gestart met het ontwikkelen van leermiddelen en kunnen hier mee doorgaan. **Geen vertraging, geen extra kosten.**
  - Lerarenopleidingen die bezig zijn met de herijking van de kennisbasis en zich baseren op de kerndoelen kunnen hiermee doorgaan.
- **Alternatief 1: kerndoelen clusteren of op hoger niveau formuleren.**  
Hierbij worden bijvoorbeeld 'domeinen' – zoals 'literatuur' – kerndoelen op zichzelf.
  - SLO raadt dit af. Het ambtelijk advies is dat dit het minst slechte alternatief is.
  - Een deel van het proces wordt opnieuw uitgevoerd, ondanks dat de inhoud hetzelfde blijft. Het gaat om het maken van de overkoepelende doelen en

het afstemmen met stakeholders. Ook uitgeverijen en lerarenopleidingen zullen op de rem moeten stappen.

- Dit leidt tot **minstens één jaar vertraging**.
  - Ook zijn er significante consequenties voor het draagvlak en kwaliteit van het eindproduct. Want ook al behouden we de concrete uitwerking, de kerndoelen zelf worden abstracter en 'vager', datgeen wat we nu juist wilde voorkomen.
  - Het is nog onduidelijk hoeveel minder kerndoelen er dan kunnen komen. Ter illustratie: de huidige 19 conceptkerndoelen van taal voor het po kun je in 3 domeinen clusteren. Maar omdat we nog geen conceptkerndoelen van bijvoorbeeld Mens & Maatschappij hebben gezien, is het totaaloverzicht er niet. Bovendien wil je ook vermijden dat M&M bijvoorbeeld 9 kerndoelen heeft, en taal er 'slechts' 3.
  - Financiële consequenties kunnen we op dit moment moeilijk in kaart brengen, maar het gaat om het verlengen van de huidige ontwikkelperiode en deels opnieuw uitvoeren van de beproeving voor alle conceptkerndoelen met een jaar. Dat gaat gegeven historische budgetten waarschijnlijk om een ordegrootte van **één tot enkele miljoenen**. Hiervoor is nog geen financiële dekking; deze zou dan nog moeten worden gevonden.
- **Alternatief 2: nieuwe opdracht SLO**. De opgeleverde, beproefde kerndoelen gaan van tafel. De kerndoelen worden opnieuw opgesteld waarbij er fundamentele keuzes worden gemaakt om een groot aantal te schrappen.
    - SLO raadt dit ten zeerste af, het ambtelijk advies gaat hier in mee.
    - Bijzonder groot effect op inhoudelijke kwaliteit en het draagvlak in het veld. Proces moet vrijwel volledig opnieuw worden uitgevoerd waarbij het te betwijfelen is of alle belangrijke partijen bereidwillig zijn om hier opnieuw in te stappen nu alle inzet voor niets is geweest.
    - **Dit leidt tot minstens drie jaar vertraging en gegeven historische budgetten naar verwachting tot financiële consequenties van een ordegrootte van ongeveer tien miljoen euro**. Hiervoor is nog geen financiële dekking; deze zou dan nog moeten worden gevonden.
    - Indien hiervoor gekozen wordt is het de vraag of het wenselijk is om het wetsvoorstel nu door te geleiden naar de Raad van State voor advisering. Bij aanhouding van het wetsvoorstel kan het eventueel in lijn gebracht worden met een nieuwe werkopdracht. U heeft dan niet de mogelijkheid om de conceptkerndoelen taal en rekenen, zoals deze nu zijn voorbereid, vast te stellen.



TER BESLUITVORMING

Aan: SOCW

Persoonsgegevens

Directie Onderwijsprestaties  
en Voortgezet Onderwijs

Van

Persoonsgegevens

Datum

17 september 2024

Referentie

47939437

Bijlagen

I. Twopager bij het Wetsvoorstel  
herziening grondslag kerndoelen

Intern OCW afgestemd

WJZ, OPO, OVO

# nota

Uitvoering HLA fors minder kerndoelen

## Aanleiding

Op 5 september heeft u om een notitie gevraagd waarin u vraagt om tot fors minder kerndoelen te komen ter invulling van het Hoofdlijnenakkoord (HLA). Eerder zijn u enkele opties voorgelegd ter invulling van het HLA (nota #47559751). U vraagt nu om 'Alternatief 1' uit te werken: het clusteren van kerndoelen naar een hoger abstractieniveau, op een manier waarbij de onderwijskwaliteit het meest geborgd is. Deze uitwerking vindt u in deze nota, inclusief een aantal beslispunten.

## Gevraagde besluiten

1. Stemt u in met het uitwerken van variant B?
2. Bent u akkoord met het meezenden van bijgevoegde twopager – met een uitwerking van variant B – aan de Raad Sociaal Domein?
3. Stemt u in met het hoogambtelijk informeren en toetsen van de gekozen variant bij de sectororganisaties?
4. Stemt u in met het informeren van de Tweede Kamer op hoofdlijnen, voorafgaand aan het debat en na bespreking in de onderraad van 1 oktober?

## Kernpunten

- U heeft verzocht om een alternatief uit te werken om uitvoering te geven aan de opdracht uit het HLA om 'fors minder kerndoelen' vast te stellen. Kerndoelen worden daarmee op een hoger aggregatieniveau geformuleerd.
- Binnen dit alternatief is er samen met SLO een tweetal varianten gemaakt:
  - A. Kerndoelen formuleren op het niveau van het domein.
  - B. Kerndoelen formuleren op het niveau van het domein, met focus op taal en rekenen.
- Bij allebei de varianten is er sprake van een vertraging van minimaal één jaar. Ook zijn er financiële consequenties door de extra werkzaamheden. De exacte bedragen zijn nog niet bekend. Hier staat tegenover dat geplande uitgaven voor de implementatie later starten en dat leidt weer tot onderuitputting op kortere termijn.
- Als er een alternatief nodig is, dan is het beleidsadvies om in dat geval te kiezen voor **variant B**.
- Het beleidsmatig advies (en dat van SLO) blijft om de huidige conceptkerndoelen uit te werken in een AMvB, omdat wij de volgende risico's zien:

- o Er is grote kans op vertraging en daarmee voldoen we niet aan het andere deel van het HLA: 'de huidige curriculumherziening wordt doorgezet'.
- o Er is risico op draagvlakverlies: de wijze waarop het nieuwe curriculum is verwerkt tot de conceptdoelen (die voor sommige leergebieden ook al definitief zijn opgeleverd) hebben groot draagvlak in het onderwijsveld en wetenschap.
- o De huidige conceptdoelen sluiten geheel aan bij (en vormen een antwoord op) de probleemanalyse, dat de vigerende kerndoelen veel te globaal zijn geformuleerd, waardoor er weinig sturing is op de invulling en kwaliteit van het onderwijs. Deze conceptdoelen leiden volgens leraren en schoolleiders tot meer focus, meer nadruk op de basisvaardigheden en minder overladenheid in de klas.

**Datum**  
5 september 2024

## Toelichting

Hieronder worden twee varianten toegelicht van het op abstracter niveau formuleren van kerndoelen. In beide varianten geldt:

- Er wordt gewerkt met dezelfde inhoudelijke opbrengsten van de curriculumherziening tot dusver, maar met een andere onderverdeling.
- De nieuw te formuleren kerndoelen worden abstracter dan de huidige kerndoelen. Dat is niet in lijn met eerdere toezeggingen aan de Kamer en het onderwijsveld noch met adviezen van de Onderwijsraad. Tegelijkertijd zijn de onderliggende subdoelen wel concreet, dus hoeft dat geen probleem te zijn.
- Dat is communicatief kwetsbaar. Zowel OCW als SLO hebben in meerdere Kamerbrieven en Technische Briefings aangegeven dat er concretere kerndoelen nodig zijn om meer focus en richting te geven en de overladenheid terug te dringen.
- De subdoelen behouden wel een concrete uitwerking om meer duidelijkheid te geven over wat 'moet' in het curriculum.
- Ook heeft een herschikking van de kerndoelen effect op uitgeverijen die gestart zijn met het ontwikkelen van methodes, en de lerarenopleidingen die met de herijking van de kennisbases zijn gestart.

## **Variant A: Domeinen worden kerndoelen**

Elk leergebied kent kerndoelen die zijn ondergebracht in grotere domeinen. Een voorbeeld is dat de negen conceptkerndoelen op het domein 'communicatie' (Nederlands) worden geclusterd tot één kerndoel. Dat is rechts in het kader te zien.

### **1. Kerndoel 1 (Communicatie): de leerling verwerft communicatieve vaardigheden op het gebied van lezen, schrijven, spreken en luisteren en leert deze vaardigheden toe te passen**

Het gaat hierbij om:

- 1.1. Luisteren en lezen met begrip
- 1.2. Luisteren en lezen met diep begrip
- 1.3. Doelgericht spreken en schrijven
- 1.4. Creatief taal gebruiken
- 1.5. Schrijven om te leren
- 1.6. Bronnen verkennen
- 1.7. Doelgericht gesprekken voeren
- 1.8. Gesprekken voeren om te leren
- 1.9. Reflecteren op taalactiviteiten

### Hoe komt dit eruit te zien?

Voor de negen vastgestelde leergebieden<sup>1</sup> worden op domeinniveau kerndoelen geformuleerd. De doelen vormen een 'kopdoel' bovenop de reeds geformuleerde conceptkerndoelen. De conceptkerndoelen worden in deze variant subdoelen, zodat de beschreven inhouden onderdeel blijven van de wettelijke opdracht aan

<sup>1</sup> Nederlands, rekenen en wiskunde, digitale geletterdheid, burgerschap, mens en natuur, mens en maatschappij, kunst en cultuur, bewegen en sport, en Engels/moderne vreemde talen.

iedere school. Het totaal aantal kerndoelen vermindert daarmee fors<sup>2</sup> van 58 naar **32 per sector**.

Datum

5 september 2024

Voordeel:

- De inhoud blijft overeind staan.
- Alle leergebieden worden verankerd in de wettelijke opdracht aan scholen.
- De ontwikkelde conceptkerndoelen blijven behouden als onderliggende uitwerking van de kerndoelen op domeinniveau.

Voordeel:  
voldet  
aan HLA

Nadeel:

- De abstracter geformuleerde kerndoelen zullen naar verwachting in de onderwijspraktijk, en bij de ontwikkeling van leermiddelen, leidend zijn. Het is noodzakelijk om duidelijk te communiceren dat ook de gedetailleerde uitwerkingen betrokken moeten worden.
- De verhouding van het aantal doelen voor 'lezen, schrijven en rekenen' (7 v/c 32) ten opzichte van andere leergebieden, kan negatieve reacties oproepen in de politiek, het onderwijs en bij experts.
- Daarnaast verschilt het aantal domeinen per leergebied, waardoor het aantal kerndoelen voor bijvoorbeeld kunst en cultuur (4) groter zal zijn dan het aantal kerndoelen voor rekenen en wiskunde (3). Dit is verklaarbaar, maar onwenselijk in de beeldvorming.
- Concreter: basale vaardigheden, zoals optellen, aftrekken, vermenigvuldigen, delen, breuken, worden samengevoegd tot één kerndoel, waarmee het belang van deze vaardigheden onevenredig wordt t.o.v. andere kerndoelen.

**Variant B: Domeinen worden kerndoelen met focus op taal en rekenen**

Om het belang van taal en rekenen te benadrukken, kan het aantal kerndoelen voor deze leergebieden groter gemaakt worden.

Hoe komt dit eruit te zien?

De aanpak van 'variant A' is de basis, maar de leergebieden Nederlands en rekenen en wiskunde vormen een uitzondering. Gezien de focus op lezen, schrijven en rekenen, worden voor deze leergebieden meer 'kopdoelen' geformuleerd. Er komen 7 tot 9 'kopdoelen' voor beide leergebieden. De reeds geformuleerde conceptkerndoelen worden in deze variant subdoelen die logisch geordend zijn onder deze 'kopdoelen', zodat de beschreven inhoud onderdeel blijven van de wettelijke opdracht aan iedere school. Het totaal aantal kerndoelen vermindert daarmee fors naar **maximaal 43 per sector**.

Voordeel:

- De extra nadruk op lezen, schrijven en rekenen helpt met politiek draagvlak en focus.
- Meer kerndoelen voor Nederlands en rekenen en wiskunde is – met name voor po – in lijn met de verdeling van de ontwerpruimte waarbij 51% van de beschikbare ruimte in het curriculum naar Nederlands en rekenen en wiskunde gaat.
- Deze aanpak is in lijn met de wijze waarop niet-verplichte leerlijnen worden ontwikkeld. Ook hier worden kerndoelen geclusterd in samenhangende leerlijnen.

Voldet  
aan HLA  
benoemen!

<sup>2</sup> NE (4), RW (3), DG (3), BU (2), MN (5), MM (5), KC (4), BS (4), MVT (2)

DWS  
Communicatie  
Campagne!

Dat  
5 sep.

#### Nadeel:

- De ervaring van leraren zal zijn dat de definitie van een 'kerndoel' in de praktijk per leergebied zal verschillen. Bij taal is die redelijk concreet, maar bij Mens & Maatschappij is die dan weer erg vaag ('mens en tijd').
- Deze variant kost relatief veel tijd; er moet opnieuw zorgvuldig worden gekeken naar een logische clustering en formulering van doelen.
- Hoewel er enigszins meer richting wordt gegeven bij Nederlandse taal en rekenen en wiskunde blijft hier voor de overige leergebieden, en in mindere mate ook nog voor Nederlandse taal en rekenen en wiskunde, het risico bestaan dat de abstracter geformuleerde kerndoelen in de onderwijspraktijk, en bij de ontwikkeling van leermiddelen, leidend zullen zijn en dat daarmee geen gehoor wordt gegeven aan de oproep van het onderwijsveld en de wetenschap tot het formuleren van concretere kerndoelen.

heel duidelijk  
communicatie  
wat wat  
is - pas  
veel energie  
op zetten.

#### Weging Varianten

Van de twee varianten is het advies van ons en SLO om voor **variant B** te gaan. Het is bij eerste inschatting politiek haalbaar en uitvoerbaar voor SLO, met minimaal verlies van draagvlak indien er goed over gecommuniceerd wordt. Daarnaast komt de focus op taal en rekenen goed tot uitdrukking.

meest!

#### Afgevalen opties:

- Het enkel vaststellen van kerndoelen voor Nederlandse taal en rekenen is niet mogelijk. De kerndoelen zijn een uitwerking van de door de wetgever gestelde eisen aan de inhoud van het onderwijs. De regering heeft een grondwettelijke taak om zorg te dragen voor het onderwijs en de eisen van deugdelijkheid bij wet vast te stellen. Bovendien verplichten verschillende internationaalrechtelijke verdragen om te voorzien in een onderwijsstelsel dat leerlingen in voldoende mate voorbereid op deelname aan de maatschappij.<sup>3</sup> In het licht van deze verplichtingen heeft de regering tenminste tot taak om in de breedte de deugdelijkheid van het onderwijs te waarborgen.
- Een andere optie is wel uitvoerbaar, maar zeer onwenselijk. Het gaat dan om het onderbrengen van de leergebieden burgerschap en digitale geletterdheid in andere leergebieden. Het laten vervallen van burgerschap als apart leergebied staat op gespannen voet met de in het Hoofdlijnenakkoord opgenomen opdracht dat de inspectie toezicht dient te houden op de wettelijke burgerschapsopdracht en dat de burgerschapsopdracht dient te worden aangescherpt om radicalisering te voorkomen. Het laten vervallen van het leergebied digitale geletterdheid sluit niet aan op onderzoeken en adviezen die stellen dat er aparte kerndoelen nodig zijn voor dit leergebied. Daarbij geeft het mede invulling aan de uitspraak in het Hoofdlijnenakkoord dat de samenleving digitaal weerbaarder moet worden gemaakt.

ook  
niet  
longform  
HLA

← politiek  
onhaalbaar

#### Gevolgen wetsvoorstel grondslag kerndoelen

- Het wetsvoorstel is momenteel *on hold*. In bijgaande twopager is variant B uitgewerkt ter bespreking in de Raad Sociaal Domein (RSD) van 1 oktober. Alle voorgelegde varianten krijgen uitwerking in de onderliggende amvb's bij het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel zelf behoeft geen aanpassingen om varianten A en B mogelijk te maken. De inschatting is dat de vertraging voor

<sup>3</sup> Vgl. bijvoorbeeld artikel 29, eerste lid, IVRK, artikel 13, eerste lid, IVESCR

de amvb's minimaal een jaar zal zijn. Dit kan gelijktijdig met het ontwikkelen van de nieuwe kerndoelen door SLO.

- Indien de RSD akkoord gaat met het voorleggen van het wetsvoorstel aan de MR zonder verdere aanpassingen dan zal het Wetsvoorstel als hamerstuk voor de MR worden geagendeerd. Na akkoord van de MR zal het wetsvoorstel ter advisering aan de Raad van State worden aangeboden.
- Hieronder is de planning voor het wetsvoorstel opgenomen. Deze wordt momenteel beduidend krapper.

langere  
vertraging  
op  
gespannen  
voet  
HLA

## Planning

### Aanlevering Raad Sociaal Domein

Stukken in tas	20 september
Aanleveren AZ (Deadline)	24 september
Behandeling RSD	1 oktober
Behandeling MR*	4 oktober**

\* Na akkoord MR wordt het wetsvoorstel ter advisering aan de Raad van State aangeboden.

\*\* Indien zonder verder aanpassingen akkoord door RSD

### Vervolgtraject Wetsvoorstel

Advisering Raad van State	Q4 '24
Nader Rapport	Q1 '25
Tweede Kamer	Q2-Q3 '25
Eerste Kamer	Q4 '25 - Q1 '26
Publicatie Stb.	Q2 '26
Inwerkingtreding*	<b>1 aug '26</b>

\*Gezien de herontwikkeling van de kerndoelen treedt het wetsvoorstel mogelijk later in werking in verband met vertraging op de onderliggende amvb's.





**TER ONDERTEKENING**

Aan: SOCW, via: MOCW *Persoonsgegevens*



**Wetgeving en Juridische  
Zaken**

**Van**

*Persoonsgegevens*

**Datum**

17 september 2024

**Referentie**

47983059

**Bijlagen**

I. RSD-formulier

II. Wetsvoorstel + MvT

III. Twopager

**Intern OCW afgestemd**

OPO, OVO, WJZ

# nota

Aanbieden Onderraad (RSD) Wetsvoorstel herziening  
wettelijke grondslagen kerndoelen

## Aanleiding

In de nota ter besluitvorming over de uitvoering van het hoofdlijnenakkoord met betrekking tot het aantal kerndoelen (#47939437) is aan u een besluit voorgelegd over het vervolg van het traject van het Wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen kerndoelen. Daarbij is aan u akkoord gevraagd voor het meezenden van een twopager ter bespreking in de onderraad. In deze twopager is uitvoering gegeven aan het geschetste alternatief 1, variant B. Het wetsvoorstel en de twopager zijn gereed voor behandeling in de Raad Sociaal Domein (RSD) van 1 oktober 2024. Indien akkoord bevonden door de RSD en de Ministerraad kan het wetsvoorstel worden aangeboden aan de Raad van State ter advisering.

## Geadviseerd besluit

- Akkoord te gaan met het behouden van de grondslag 'Nederlandse taal' voor het vaststellen van kerndoelen in het wetsvoorstel.
- Akkoord te gaan met aanbieding van het wetsvoorstel gezamenlijk met de begeleidende twopager aan de Raad Sociaal Domein van **1 oktober 2024** door ondertekening van het RSD-formulier.

## Kernpunten

### Het wetsvoorstel

- Het Wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen is gereed om naar de Raad van State te worden gezonden ter advisering.
- Indien de RSD akkoord gaat met het voorleggen van het wetsvoorstel aan de MR zonder verdere aanpassingen dan zal het Wetsvoorstel als hamerstuk voor de MR worden geagendeerd. Na akkoord van de MR zal het wetsvoorstel ter advisering aan de Raad van State worden aangeboden.
- In een reactie op de nota van 27 augustus 2024 (#47559751) stelt u de vraag of het mogelijk is om in de wetstekst in plaats van Nederlandse taal op te nemen 'lezen en schrijven'. Sommige kerndoelen hebben echter betrekking op mondelinge vaardigheden of luistervaardigheden. Die zouden met een dergelijke grondslag niet langer kunnen worden vastgesteld.
- Indien u het belang van lezen en schrijven nader wilt onderstrepen dan zou een alternatieve optie zijn om in de wetstekst op te nemen: 'Nederlandse taal, waaronder lezen en schrijven;'.  
'
- Een dergelijke toevoeging is niet nodig om kerndoelen op het gebied van lezen en schrijven vast te stellen. Het advies is daarom om dit niet te doen.

- Indien u wel kiest voor deze formulering wordt u verplicht om kerndoelen vast te stellen voor lezen en schrijven en blijft tegelijkertijd de bevoegdheid bestaan om ook kerndoelen vast te stellen met betrekking tot mondelinge en luistervaardigheden op het gebied van Nederlandse taal.

**Datum**  
17 september 2024

### **Twopager: uitwerking van het hoofdlijnenakkoord**

- Het wetsvoorstel voorziet enkel in een aanpassing van de wettelijke grondslagen die nodig is om de curriculumherziening mogelijk te maken. De kerndoelen zelf – en daarmee het herziene curriculum - worden vastgesteld bij amvb.
- U heeft gevraagd om in een begeleidende notitie (twopager) nadere uitwerking te geven aan de wijze waarop bij de curriculumherziening uitvoering wordt gegeven aan het hoofdlijnenakkoord.
- In bijgaande twopager is op hoofdlijnen geschetst op welke wijze de huidige curriculumherziening in lijn kan worden gebracht met de ambitie uit het hoofdlijnenakkoord en het regeerprogramma om het aantal kerndoelen te herzien en focus aan te brengen op de vaardigheden lezen, schrijven en rekenen.
- We maken daarbij een scherpe selectie van de belangrijkste kerndoelen, waarbij de nadruk wordt gelegd op lezen, schrijven en rekenen. Onder deze kerndoelen blijft de concrete inhoud behouden als uitwerking van de kerndoelen.
- De focus op lezen schrijven en rekenen sluit aan bij de ontwerpruimte voor deze leergebieden, die voor het primair onderwijs 51% van de beschikbare onderwijstijd beslaat.
- De herziene vormgeving van de kerndoelen leidt naar verwachting tot een vertraging van minimaal één jaar en financiële consequenties in verband met de extra werkzaamheden. De exacte bedragen zijn nog niet bekend. Hier staat tegenover dat geplande uitgaven voor de implementatie later starten en dat leidt weer tot onderuitputting op kortere termijn.
- Het voorgelegde scenario krijgt uitwerking in de onderliggende amvb's bij het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel behoeft geen aanpassingen om dit mogelijk te maken.

### **Planning wetsvoorstel**

Advisering Raad van State	Q4 '24
Nader Rapport	Q1 '25
Tweede Kamer	Q2-Q3 '25
Eerste Kamer	Q4 '25 – Q1 '26
Publicatie Stb.	Q2 '26
Inwerkingtreding*	<b>1 aug '26</b>

*\*Gezien de herontwikkeling van de kerndoelen treedt het wetsvoorstel mogelijk later in werking in verband met vertraging op de onderliggende amvb's.*

## Toelichting

Datum  
17 september 2024

### Voortraject

- Op vrijdag 12 juli jl. is het Wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen kerndoelen voorgelegd aan de ministerraad voor aanbieding aan de Raad van State ter advisering.
- Naar aanleiding van vragen vanuit de andere bewindspersonen heeft u besloten het wetsvoorstel aan te houden tot na behandeling in de Raad Sociaal Domein (RSD).
- Op 30 augustus jl. is een herziene versie van het wetsvoorstel gezamenlijk met een begeleidende notitie over de verhouding tot het hoofdlijnenakkoord aan u voorgelegd voor akkoord voor doorgeleiding aan de RSD. U had enkele opmerkingen bij het wetsvoorstel en de begeleidende notitie.
- Naar aanleiding van uw opmerkingen is een nota (#47939437) aan u voorgelegd met verschillende opties voor de uitwerking van het eerder voorgelegde 'alternatief 1'.
- In bijgaande twopager is 'variant B' op hoofdlijnen uitgewerkt waarbij een scherpe selectie van de belangrijkste kerndoelen wordt gemaakt, met een focus op lezen, schrijven en rekenen. Onder deze kerndoelen blijft de concrete inhoud behouden als uitwerking van de kerndoelen.

### Consequenties alternatieve vormgeving kerndoelen

*Er wordt een scherpe selectie gemaakt van de belangrijkste kerndoelen, waarbij de nadruk wordt gelegd op lezen, schrijven en rekenen. Onder deze kerndoelen blijft de concrete inhoud behouden als uitwerking van de kerndoelen.*

Het beleidsmatig advies (en dat van SLO) blijft om de huidige conceptkerndoelen uit te werken in een AMvB, omdat wij de volgende risico's zien:

- Er is grote kans op vertraging en daarmee voldoen we niet aan het andere deel van het HLA: 'de huidige curriculumherziening wordt doorgezet'.
- Er is risico op draagvlakverlies: de wijze waarop het nieuwe curriculum is verwerkt tot de conceptdoelen (die voor sommige leergebieden ook al definitief zijn opgeleverd) hebben groot draagvlak in het onderwijsveld en wetenschap.
- De huidige conceptdoelen sluiten geheel aan bij (en vormen een antwoord op) de probleemanalyse, dat de vigerende kerndoelen veel te globaal zijn geformuleerd, waardoor er weinig sturing is op de invulling en kwaliteit van het onderwijs. Deze conceptdoelen leiden volgens leraren en schoolleiders tot meer focus, meer nadruk op de basisvaardigheden en minder overladenheid in de klas.



**TER ONDERTEKENING**

Aan: SOCW, via: MOCW

**Wetgeving en Juridische  
Zaken**

**Van**

Persoonsgegevens

**Datum**

3 oktober 2024

**Referentie**

48379215

**Bijlagen**

I. MR-formulier

II. Wetsvoorstel herziening  
wettelijke grondslagen  
kerndoelen

**Intern OCW afgestemd**

OPO, OVO, KO

nota

Persoonsgegevens

Aanbieding ministerraad Wetsvoorstel herziening  
wettelijke grondslagen kerndoelen

**Aanleiding**

Op 1 oktober jl. is het Wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen kerndoelen  
voorgelegd aan de Raad Sociaal Domein (RSD) met het verzoek tot doorgeleiding  
naar de ministerraad (MR).

Eenheid Kabinet

Het wetsvoorstel is daarmee gereed voor behandeling  
in de ministerraad.

**Geadviseerd besluit**

- Akkoord te gaan met de aanbieding van het Wetsvoorstel herziening  
wettelijke grondslagen aan de ministerraad van **11 oktober 2024** voor  
akkoord om het wetsvoorstel voor advisering bij de Raad van State aanhangig  
te doen maken.
- Indien akkoord wordt u gevraagd om het MR-formulier te ondertekenen.

**Kernpunten**

- Eenheid Kabinet

1) Herformulering kerndoelbepaling

- Door een herformulering in de wetstekst wordt benadrukt dat de kerndoelen  
prioritair betrekking hebben op lezen, schrijven en rekenen.

De bepaling is als volgt geformuleerd:


**#. De kerndoelen (...) hebben betrekking op lezen, schrijven en rekenen.**

- Via een nieuw lid 2a wordt gewaarborgd dat ook voor de overige onderwerpen  
in het onderwijs kerndoelen kunnen worden vastgesteld.
- De in het tweede lid genoemde onderwerpen zijn gelijklopend aan de in een  
eerdere versie van het wetsvoorstel genoemde onderwerpen waarvoor  
kerndoelen kunnen worden vastgesteld.
- Materieel verandert de bevoegdheid van de regering tot het vaststellen van  
kerndoelen bij amvb hiermee niet. Slechts het belang van lezen, schrijven en  
rekenen wordt nader tot uitdrukking gebracht.

## 2) Focus op lezen, schrijven en rekenen in de MvT

- In aansluiting op de herziene vormgeving van de wetstekst is de focus op lezen, schrijven en rekenen ook nader benadrukt in de MvT. Daartoe wordt onder andere weergegeven hoe de dalende prestaties op deze vaardigheden mede reden geven tot de herziening van het curriculum en op welke wijze het actualiseren en concretiseren van het curriculum, waarvoor dit wetsvoorstel de basis vormt, kan bijdragen aan het herstel van deze vaardigheden.
- Ook wordt in de MvT benadrukt dat de vaardigheden lezen, schrijven en rekenen geïntegreerd kunnen worden bij andere vakken om zo te komen tot een integrale aanpak.

## 3) Niet terugplaatsen substitutie bepaling WVO 2020

- In het wetsvoorstel was ervoor gekozen om de substitutie bepaling in het voortgezet onderwijs terug in te voeren. De substitutie bepaling geeft scholen in het bijzonder onderwijs het recht om een kerndoel te vervangen door een eigen geformuleerd kerndoel van gelijk niveau indien tegen het kerndoel zwaarwegende richtingsbezwaren bestaan.
- De substitutie bepaling is met de invoering van de WVO 2020 in het voortgezet onderwijs afgeschaft. In het primair onderwijs bestaat deze nog wel. Er is, voor zover bij de inspectie bekend, al geruime tijd geen sprake van substituu-kerndoelen.
- Omdat het voornemen bestaat tot het verder concretiseren van de kerndoelen was de overweging dat er met de nieuwe kerndoelen mogelijk eerder sprake zou zijn van richtingsbezwaren vanwege de kerndoelen. Mede daarom was ervoor gekozen om voor te stellen om de substitutie bepaling in het voortgezet onderwijs terug in te voeren.
-  *Eenheid Kabinet* Besloten is nu om de substitutie bepaling niet terug in te voeren in de WVO 2020 met dit wetsvoorstel.

## **Planning wetsvoorstel**

Ministerraad	11 oktober 2024
Advisering Raad van State	Q4 '24
Nader Rapport	Q1 '25
Tweede Kamer	Q2-Q3 '25
Eerste Kamer	Q4 '25 – Q1 '26
Publicatie Stb.	Q2 '26
Inwerkingtreding*	<b>1 aug '26</b>

\*Gezien de herontwikkeling van de kerndoelen treedt het wetsvoorstel mogelijk later in werking in verband met vertraging op de onderliggende amvb's.



nota  
TER ONDERTEKENING

Aan: SOCW

Persoonsgegevens

Wetgeving en Juridische Zaken

Van

Persoonsgegevens

Datum

12 februari 2025

Referentie

50386842

Bijlagen

I. K2-tekst Wetsvoorstel + MvT

II. Nader Rapport

III. Notadossier - gelakt

IV. Verslag internetconsultatie

Intern OCV afgestemd

OPO, OVO, WJZ

Indiening TK - Wetsvoorstel herziening wettelijke  
grondslagen kerndoelen

### Aanleiding

Op 8 januari jl. heeft de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling) advies uitgebracht over het Wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen kerndoelen. De Afdeling heeft een advies met een B-dictum uitgebracht. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling wordt voorgesteld om een wijziging aan te brengen in het wetsvoorstel en is de memorie van toelichting op onderdelen aangevuld.

Het wetsvoorstel is daarmee gereed voor indiening bij de Tweede Kamer.

Daarnaast is eveneens het verslag internetconsultatie gereed voor publicatie. Deze wordt ter informatie aan u voorgelegd.

### Geadviseerd besluit

- Akkoord te gaan met het nader rapport en het gewijzigd voorstel van wet door ondertekening van het nader rapport en de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

### Kernpunten

- De Afdeling heeft op drie punten advies uitgebracht:
  - de focus op lezen, schrijven en rekenen;
  - de uitwerking van de kerndoelen bij amvb;
  - de keuze voor de nahangprocedure.
- De Afdeling adviseert om te verhelderen hoe de formulering dat kerndoelen 'betrekking moeten hebben' op lezen, schrijven en rekenen moet worden begrepen en hoe dit past binnen de integrale aanpak van het lees-, schrijf- en rekenonderwijs. In het nader rapport en de memorie van toelichting is dit toegelicht.
- De Afdeling adviseert om toe te lichten wat onder de 'uitwerking' van kerndoelen wordt verstaan en welke mate van concreetheid daarbij zal worden nagestreefd. In het nader rapport en de memorie van toelichting is dit toegelicht.
- De Afdeling adviseert tot slot om de keuze voor een nahangprocedure te heroverwegen. Op basis van dit advies wordt voorgesteld om in het wetsvoorstel de nahangprocedure te schrappen. Dit is een politiek gevoelige keuze.

akkoord met  
advies +  
lijn RVZ.

## Toelichting

### Nader rapport

#### Focus op lezen, schrijven en rekenen

De Afdeling adviseert om te verhelderen hoe het voorgestelde wettelijke vereiste dat kerndoelen 'betrekking moeten hebben' op lezen, schrijven en rekenen moet worden begrepen.

- In het nader rapport en de memorie van toelichting is uiteengezet dat met deze bepaling wordt beoogd om te waarborgen dat de regering bij de vaststelling van de kerndoelen in voldoende mate aandacht besteedt aan deze essentiële vaardigheden.
- Niet elk afzonderlijk kerndoel zal betrekking hebben op één van deze vaardigheden maar in de gezamenlijke set kerndoelen, waarmee de inhoudelijke doelstellingen voor het onderwijs worden vastgelegd, dienen deze vaardigheden expliciet een plek te krijgen.

Daarnaast vraagt zij om te verhelderen hoe de curriculumherziening past binnen de integrale aanpak om lees-, schrijf en rekenvaardigheden te verbeteren en wat ervoor nodig is om de focus op lezen, schrijven en rekenen te laten doorwerken in het curriculum.

- In het nader rapport en de memorie van toelichting is uiteengezet hoe de curriculumherziening geplaatst moet worden binnen de integrale aanpak uit het Herstelplan kwaliteit onderwijs. Waarin de regering verschillende maatregelen voorstelt om de onderwijsresultaten te verbeteren, waaronder de professionalisering van leraren en de verbetering van de (wetenschappelijke) kwaliteit van de leermiddelen.

#### Uitwerking van kerndoelen

De Afdeling adviseert om nader toe te lichten wat onder de 'uitwerking' van kerndoelen wordt verstaan en welke mate van concreetheid daarbij zal worden nagestreefd.

- In het nader rapport en de memorie van toelichting is uiteengezet dat met het opnemen de mogelijkheid om een 'uitwerking' vast te leggen niet is beoogd om een inhoudelijke uitbreiding te bieden van de delegatiegrondslag.
- Met deze formulering wordt slechts beoogd om het mogelijk te maken om verschillende inhoudelijke doelstellingen in samenhang te presenteren door als uitwerking van een kerndoel nadere inhoudelijke doelstellingen te formuleren die een concrete en specifieke invulling geven van het bovenliggende kerndoel.

#### Heroverwegen nahangbepaling

In de sectorwetgeving is een nahangprocedure opgenomen die van toepassing is op het vastleggen van de kerndoelen. De Afdeling adviseert de keuze voor handhaving van de nahangprocedure te heroverwegen. De Afdeling wijst er daarbij op dat terughoudendheid bij het bieden van parlementaire zeggenschap

bij delegatie het uitgangspunt is en dat onvoldoende is onderbouwd waarom daar van wordt afgeweken zou moeten worden.

**Datum**  
12 februari 2025

#### **Parlementaire betrokkenheid bij besluiten via nahang of voorhang**

Bij het delegeren van regelgevende bevoegdheid kan parlementaire betrokkenheid formeel geregeld worden door middel van een zogenaamde nahang- of voorhangprocedure.

- Bij de huidige nahangprocedure die geldt voor de kerndoelen funderend onderwijs, wordt een amvb ná vaststelling, maar voor inwerkingtreding, aan beide Kamers voorgelegd ter kennisgeving. Aanpassingen aan de amvb zijn dan in principe niet meer mogelijk. De Kamers kunnen enkel de wens te kennen geven dat het in de amvb geregelde onderwerp bij wet moet worden geregeld.
- Bij een voorhangprocedure wordt een ontwerp-amvb voorafgaand aan de advisering door de Raad van State voorgelegd aan beide Kamers. Desgewenst kan de regering dan besluiten om aanpassingen aan te brengen in de ontwerp-amvb naar aanleiding van opmerkingen of vragen van de Kamer.

Het advies van de Afdeling is verwerkt in het wetsvoorstel, na heroverweging wordt voorgesteld om de nahangbepaling te schrappen. Daartoe is het volgende overwogen:

- U heeft in een eerder stadium richting de Kamer gecommuniceerd dat zij zowel formeel als informeel betrokken wordt bij het proces rondom de vaststelling van de kerndoelen. Gedeeltelijk terugkomen op deze eerdere toezeggingen (de formele betrokkenheid) kan een politiek risico vormen.
- Met het schrappen van de nahangbepaling wordt echter recht gedaan aan het ontwikkelproces van de kerndoelen, waarbij het volledige onderwijsveld heeft geholpen deze kerndoelen te ontwikkelen, beproeven en bijstellen.
- Dit heeft geresulteerd in een groot draagvlak in het veld voor de herziene kerndoelen. Ook de Kamer zelf spreekt hiervoor vaak haar waardering uit en heeft hiervoor ook zelf gepleit.<sup>1</sup> Inmenging van de Kamer op de kerndoelen – zeker in een laat stadium – kan leiden tot afbraak van dat draagvlak.
- Bovendien sluit dit het best aan op het systeem van periodiek onderhoud waar we in de toekomst naartoe willen, waarbij bijstellingen van het curriculum voortkomen uit een gedegen ontwikkelingsproces op basis van problemen en vraagstukken in het onderwijs, zoals ook de wetenschappelijke Curriculumcommissie<sup>2</sup> en de Onderwijsraad adviseren.<sup>3</sup>
- Het wordt onwenselijk geacht als de Kamer op detailniveau betrokken zou zijn bij de bijstellingen van individuele kerndoelen, dit vraagt namelijk vakinhoudelijke expertise, uit het onderwijsveld zelf. Uiteraard binnen de inhoudelijke kaders die de Kamer gezamenlijk met de regering bij wet regelt (de leergebieden en de aandachtsgebieden).
- **Parlementaire betrokkenheid** is daarnaast uiteraard van belang bij onder meer

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2019/202 31 293 nr. 523.

<sup>2</sup> Curriculumcommissie (2022) *Tussenadvies 4: Structuur en regelmaat. Naar een systeem voor periodiek curriculumonderhoud van het funderend onderwijs*. Zie bijv.: systematiek van periodieke herijking, p. 54-56.

<sup>3</sup> Onderwijsraad (2018) *Curriculumherziening*. De Onderwijsraad stelt in dit advies onder andere dat de politiek een terughoudende rol heeft in een curriculumherziening en dat zij vooral controlerend moet zijn op de uitvoering van beleid.



**Datum**  
12 februari 2025

de werkopdracht, voor welke leergebieden er doelen worden gemaakt en de omvang daarvan. Zodat de Kamer kan sturen op de hoofdlijnen van het beleid. Daarom wordt de Kamer ook goed geïnformeerd via Kamerbrieven, het delen van tussenproducten en via debatten over de herziening.

- De Kamer zou kunnen besluiten om zelf bij amendement een vorm van parlementaire betrokkenheid (voorhang óf nahang) te regelen. Dit resulteert erin dat de regie over de keuze voor een vorm van parlementaire betrokkenheid bij het parlement belandt.
- Risico bij het schrappen van elke vorm van formele parlementaire betrokkenheid is daarnaast dat daarmee onvoldoende het algemeen maatschappelijk belang van de kerndoelen wordt onderkend, dat onder andere tot uitdrukking kan worden gebracht door democratische betrokkenheid bij het proces. Als inhoudelijke doelstelling voor het funderend onderwijs zijn de kerndoelen niet alleen van belang voor het onderwijsveld zelf maar ook voor de maatschappij als geheel. Bij het ontwikkelingsproces van de kerndoelen zijn wel verschillende maatschappelijke organisaties intensief betrokken geweest.
- U wordt geadviseerd om de nahangbepaling te schrappen, vanwege bovengenoemde inhoudelijke argumenten en omdat het schrappen van de nahangbepaling het meest recht doet aan de delegatie naar amvb en de bijbehorende terughoudendheid bij het bieden van formele parlementaire betrokkenheid.

#### *Alternatief scenario: voorhangprocedure*

De weging is dus dat het wenselijk is om geen vorm van formele parlementaire betrokkenheid in te regelen in het wetsvoorstel. Mocht u dat wel wenselijk vinden dan is een alternatief op de nahangprocedure de voorhangprocedure.

- Voordeel hierbij is dat er nog tijd en ruimte is om een amvb aan te passen op basis van de reactie van de Kamers. De betrokkenheid van het parlement kan op dit punt in het proces daarmee nog zinvol worden vormgegeven.
- De voorhangprocedure lijkt wenselijker dan de nahangprocedure. De betrokkenheid van de Kamer kan daarmee gestructureerd en afgebakend plaatsvinden. Er is één duidelijk moment waarop de Kamer inspraak heeft in plaats van de flinke aantallen Kamerbrieven, -vragen en debatten die momenteel worden verstuurd en plaatsvinden rondom de kerndoelen. Door zelf actief een voorhangprocedure in te voegen neemt de regering regie over de vorm van parlementaire betrokkenheid.
- Het kan de Kamer een idee van zeggenschap geven over de (gedetailleerde) inhoud van de kerndoelen. Daarmee wordt het gedegen ontwikkelproces van de herziene kerndoelen doorkruist.
- Dit past niet goed bij de inzet van de curriculumherziening: van, voor en door het onderwijs.

#### **Verslag internetconsultatie**

Er zijn 18 reacties op het wetsvoorstel gekomen via de internetconsultatie. Op basis daarvan zijn voorafgaand aan de advisering door de Raad van State wijzigingen doorgevoerd in het wetsvoorstel. De meest fundamentele zijn:

- Er worden geen leergebieden vastgelegd in de WPO en WVO, omdat deze voor het veld minder herkenbaar bleken te zijn dan onderwerpen.

Onderwerpen sluiten namelijk beter aan op de herkenbare vakkenstructuur.

**Datum**  
12 februari 2025

- Het verschil tussen de burgerschapsopdracht en de burgerschapskerndoelen is verduidelijkt in de toelichting, omdat onderscheid nog niet duidelijk genoeg naar voren kwam in de eerste versie.
- De toelichting over het voornemen om de reikwijdte van (een deel van) de kerndoelen in de onderbouw vo te verbreden naar het derde leerjaar havo/vwo is beter onderbouwd, omdat het in de eerdere versie onvoldoende duidelijk was hoeveel ruimte scholen nog zouden houden om hun eigen programma te kunnen vormgeven.