



Den Haag wist het al in 2008: taal en rekenen moesten beter

Toen minister Dennis Wiersma in mei 2022 zijn Masterplan Basisvaardigheden presenteerde, was zijn boodschap duidelijk: de prestaties van Nederlandse leerlingen moesten omhoog. Het plan werd gepresenteerd als een grote aanpak van een ernstig probleem. Scholen zouden hulp krijgen. Er kwam extra geld. Taal en rekenen moesten weer een centrale plaats krijgen in het onderwijs. Maar het probleem was toen allesbehalve nieuw. Wie de oude stukken van het ministerie en de Tweede Kamer terugleest, komt minstens veertien jaar eerder uit.

Op 28 april 2008 schreef het ministerie van Onderwijs al aan de Tweede Kamer dat er haast geboden was.¹

Nederlandse leerlingen presteerden volgens internationale onderzoeken minder goed op taal en rekenen dan in de jaren daarvoor.

De woorden die het ministerie toen gebruikte laten weinig ruimte voor twijfel: er was volgens OCW **"sprake van urgentie"**.

Dat roept een andere vraag op dan alleen wat er sinds het Masterplan van 2022 is gebeurd.

¹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31332-3.html>

Als Den Haag in 2008 al wist dat taal en rekenen aandacht nodig hadden, wat is er dan in de veertien jaar daarna gebeurd?

2008: het probleem staat officieel op papier

In 2008 was Ronald Plasterk minister van Onderwijs. Sharon Dijksma en Marja van Bijsterveldt waren staatssecretaris. Taal en rekenen stonden hoog op hun agenda. In februari van dat jaar kreeg het ministerie verschillende onderzoeken van de Onderwijsinspectie over de basisvaardigheden. De Inspectie keek onder meer naar taal in het basis- en voortgezet onderwijs. Tegelijk werkte de zogenoemde *Commissie Meijerink*² in opdracht van het ministerie aan de vraag wat leerlingen op verschillende momenten in hun schoolloopbaan eigenlijk zouden moeten kunnen met taal en rekenen. Die commissie moest niet alleen niveaus bedenken. Zij kreeg expliciet de opdracht oplossingen te zoeken voor problemen rond de kernvakken taal en rekenen. De opdracht liep rechtstreeks via minister Plasterk en staatssecretarissen Dijksma en Van Bijsterveldt. In april 2008 volgde de reactie van het kabinet. Daarin stond dat taal en rekenen centraal moesten staan in het onderwijsbeleid. De aanleiding was onder meer dat internationale onderzoeken lieten zien dat Nederlandse leerlingen minder goed gingen presteren. Het kabinet wilde daarom duidelijk vastleggen wat leerlingen op verschillende momenten in hun schooltijd moesten kennen en kunnen. Dat is belangrijk voor dit dossier. De discussie over basisvaardigheden begon dus niet met PISA 2022.

De overheid legde in 2008 zelf al vast dat de prestaties terugliepen en dat ingrijpen nodig was.

2009: een structurele verhoging van het niveau

Een jaar later werd de aanpak concreter. Het kabinet wilde landelijke niveaus voor taal en rekenen invoeren. Daarmee moest duidelijk worden wat een leerling aan het einde van bijvoorbeeld de basisschool, het vmbo, de havo of het mbo moest beheersen. In oktober 2009 schreef het ministerie dat hiermee het fundament moest worden gelegd voor een *structurele verhoging van het niveau van de basisvaardigheden*. Dat is een stevige ambitie. Het ging niet om een tijdelijk project of een kleine verbetering. Het niveau van taal en rekenen moest blijvend omhoog.

² <https://www.rijksoverheid.nl/themas/onderwijs/basisvaardigheden/referentieniveaus-taal-en-rekenen>

2010: taal en rekenen worden zelfs in de wet vastgelegd³

In 2010 ging het kabinet nog een stap verder.

De referentieniveaus voor taal en rekenen kregen een wettelijke basis.

In de wet staat waarom dat nodig werd gevonden: taal en rekenen spelen een sleutelrol in de schoolloopbaan en zijn belangrijk om later goed te kunnen functioneren in werk en samenleving. De wet moest de taal- en rekenvaardigheden versterken en ervoor zorgen dat verschillende delen van het onderwijs beter op elkaar zouden aansluiten.

Vanaf dat moment bestonden niveaus zoals 1F, 2F en 3F.

Daarmee werd vastgelegd wat leerlingen op bepaalde momenten minimaal zouden moeten beheersen. Het idee daarachter klinkt bekend. Scholen moesten duidelijke doelen krijgen. De ontwikkeling van leerlingen moest beter te volgen zijn. En wanneer een leerling van het ene naar het andere schooltype ging, moest duidelijker zijn wat die leerling al kon en waar extra hulp nodig was.

Veel van de woorden die tegenwoordig worden gebruikt in de discussie over basisvaardigheden werden dus vijftien jaar geleden ook al gebruikt.

- Duidelijke doelen.
- Doorlopende leerlijnen.
- Meer aandacht voor taal en rekenen.
- En betere aansluiting tussen scholen.

Maar de scores gingen niet structureel omhoog

Hier zit het pijnlijke deel van de geschiedenis.

De maatregelen voorkwamen niet dat de Nederlandse prestaties later opnieuw begonnen te dalen. De PISA-cijfers laten die ontwikkeling goed zien.

Bij lezen scoorde Nederland in 2009 gemiddeld 508 punten. In 2012 waren dat 511 punten en in 2015 nog 503. In 2018 zakte de score naar 485 punten.

Ook bij wiskunde en natuurwetenschappen zag de OESO over langere tijd een dalende lijn. In het PISA-rapport over 2018 werd de Nederlandse ontwikkeling bij lezen omschreven als steeds negatiever. Bij wiskunde en natuurwetenschappen zag de OESO eveneens een langdurige neerwaartse ontwikkeling.

Dat betekent niet automatisch dat de maatregelen uit 2008 en 2010 niet hebben gewerkt. Onderwijsresultaten worden door veel zaken beïnvloed en PISA kan niet vertellen wat één wet of één maatregel precies heeft veroorzaakt. Maar het betekent wel dat het doel uit 2009, het niveau van de basisvaardigheden structureel verhogen, jaren later niet terug te zien was in een blijvende stijging van de internationale resultaten.

³ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0027679/2026-08-01>

2019: opnieuw alarm over lezen

In 2019 volgde een nieuwe, duidelijke waarschuwing.

De Onderwijsraad en de Raad voor Cultuur riepen op tot een *leesoffensief*.⁴

Nederlandse jongeren lezen volgens de raden minder vaak en met minder plezier. Ook besteedden zij minder tijd aan langere teksten en boeken.

Hun leesvaardigheid ging achteruit.

Die waarschuwing kwam in hetzelfde jaar waarin nieuwe PISA-resultaten verschenen.

Op 3 december 2019 schreven onderwijsministers Ingrid van Engelshoven en Arie Slob aan de Tweede Kamer⁵ dat de resultaten hen niet geruststelden.

Het leesniveau van Nederlandse jongeren ging achteruit. De ministers schreven bovendien dat PISA een ontwikkeling bevestigde die *al een aantal jaren zichtbaar was*.

Bijna een kwart van de Nederlandse vijftienjarigen las op dat moment volgens PISA onder het basisoniveau dat nodig werd geacht om goed in de maatschappij te kunnen functioneren.

Het antwoord van het kabinet was opnieuw een programma. Het *Leesoffensief*.

Er moest een betere en meer samenhangende aanpak komen. Bibliotheken kregen een rol en er moest meer aandacht komen voor een breed aanbod van boeken.

Ook de vernieuwing van het lesprogramma moest het leesonderwijs verbeteren.

2020: het besef was er, de aanpak nog niet overal

Een jaar later schreef het kabinet iets opmerkelijks. Van Engelshoven en Slob meldden aan de Tweede Kamer dat bij de betrokken partijen wel het besef bestond dat het tij moest worden gekeerd. Maar tussen dat besef en wat er daadwerkelijk op scholen gebeurde, zat volgens de ministers nog een gat.

Het Leesoffensief moest ervoor zorgen dat daar verandering in kwam.

Dat is voor dit onderzoek een belangrijke passage.

Want inmiddels waren we twaalf jaar verder sinds de waarschuwing uit 2008.

- Er waren referentieniveaus gekomen.
- Die niveaus waren wettelijk vastgelegd.
- Er waren nieuwe doelen en programma's geweest.

En toch schreef het kabinet in 2020 dat er nog een stap nodig was tussen *weten dat er een probleem is* en *het daadwerkelijk aanpakken op school*.

⁴ <https://www.onderwijsraad.nl/documenten/2019/06/24/leesadvies>

⁵ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35300-VIII-136.html>

2021: nog niet bekend of het Leesoffensief werkte

Ook over het effect van het Leesoffensief was nog weinig bekend.

In 2021 kreeg de regering vanuit de Tweede Kamer de vraag of werd gecontroleerd wat het programma opleverde. Het antwoord was duidelijk.

Het kabinet schreef dat nog niet kon worden gemeten welk effect het Leesoffensief had op de leesvaardigheid en het leesplezier van kinderen en jongeren.

Er moest nog worden gewerkt aan een manier om de resultaten goed te volgen.

Daarvoor wilde het ministerie bestaande onderzoeken zoals PISA en PIRLS gebruiken.

Ook dat is een punt dat we in dit dossier verder willen onderzoeken.

Hoe vaak wordt een onderwijsprogramma gestart voordat duidelijk is hoe later wordt vastgesteld of het werkt?

2022: opnieuw een groot plan

En toen kwam het *Masterplan Basisvaardigheden*.⁶

Op 12 mei 2022 stuurde minister Dennis Wiersma zijn plan naar de Tweede Kamer.

Opnieuw stonden taal en rekenen centraal.

Opnieuw moest de dalende ontwikkeling worden gekeerd.

En opnieuw kwam er geld beschikbaar om scholen daarbij te helpen. Het verschil was de omvang en de politieke aandacht. Basisvaardigheden werden een van de belangrijkste onderwijsdossiers van het kabinet. Maar wie alleen bij Wiersma begint, mist een groot deel van het verhaal.

- De overheid probeerde in 2008 al taal en rekenen te versterken.
- In 2010 werden landelijke niveaus wettelijk vastgelegd.
- In 2019 kwam er een Leesoffensief.
- En in 2022 volgde het Masterplan Basisvaardigheden.

Steeds een nieuwe aanpak

Dat betekent niet dat al die programma's hetzelfde waren. Het betekent ook niet dat er veertien jaar lang niets is gebeurd. Integendeel. Er is juist veel gebeurd.

Er kwamen wetten, nieuwe normen, toetsen, programma's, subsidies en curriculumplannen.

Maar dat maakt een andere vraag steeds belangrijker.

Waarom moest er telkens opnieuw een grote aanpak komen?

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/2022/05/12/kamerbrief-masterplan-basisvaardigheden>

- Was eerder beleid onvoldoende?
- Werd het niet goed uitgevoerd?
- Kregen scholen te weinig tijd?
- Waren de gekozen maatregelen niet de juiste?
- Werden resultaten onvoldoende gevolgd?
- Of veranderden omstandigheden in en buiten het onderwijs sneller dan het beleid kon bijhouden?

Dat kunnen we op basis van deze tijdlijn nog niet beantwoorden.

Maar één conclusie kunnen we inmiddels wel trekken:

Den Haag ontdekte het probleem van teruglopende basisvaardigheden niet in 2022.

De zorgen stonden in 2008 al zwart op wit in een Kamerbrief van het ministerie.

En in de jaren daarna volgden verschillende pogingen om taal en rekenen te verbeteren.

Van waarschuwing naar geld

Daarmee wordt de volgende stap in dit onderzoek belangrijk.

Want plannen kosten geld. Referentieniveaus moesten worden ingevoerd. Het

Leesoffensief werd opgezet. Er kwamen programma's om taal en rekenen te verbeteren.

Vanaf 2022 volgden grote subsidieregelingen voor basisvaardigheden.

Maar hoeveel publiek geld is in al die jaren met deze aanpakken gemoeid geweest?

- Hoeveel daarvan kwam daadwerkelijk terecht op scholen?
- Waar mochten scholen het aan uitgeven?
- En weten we welke uitgaven aantoonbaar hebben geholpen?

In het volgende deel volgt Onderwijsaffaire het geld.

Dit is deel 2 van het doorlopende Onderwijsaffaire-dossier over lezen, rekenen en de basisvaardigheden. We vullen dit dossier aan met nieuwe documenten, cijfers en bevindingen.

COLOFON

- Titel: PISA-cijfers 2025 deel 2
- Auteur: Petra de Blok
- Vormgeving: Petra de Blok

- Afbeeldingen: AI
- Jaar van uitgave: 2026

©2026 Petra de Blok ~ Onderwijsaffaire

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd zonder voorafgaande toestemming.