Adviescollege toetsing regeldruk

Aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Mevrouw R.M. Letschert BA MA
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

Onze referentie
MvH/RvZ/ATR4873/2026-U219

Datum
29 oktober 2026

Onderwerp
Wet voorwaardelijke toelating opleiding leraar basisonderwijs

Geachte mevrouw Letschert,

Op 8 oktober 2026 ontving het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) de adviesaanvraag voor het wetsvoorstel *Wijziging van de Wet op hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met de wettelijke verankering van het experiment bijzondere nadere vooropleidingseisen opleiding tot leraar basisonderwijs (Wet voorwaardelijke toelating opleiding leraar basisonderwijs)*. De termijn om te adviseren eindigt op 12 november 2026.

Context

Sinds het studiejaar 2015/2016 moeten aspirant-pabostudenten met een mbo-vooropleiding onder andere aantonen dat zij voldoende kennis hebben op de vakgebieden aardrijkskunde, geschiedenis en natuur & techniek (de "bijzondere nadere vooropleidingseisen"). Afhankelijk van de eindexamenvakken, moeten aspirant-studenten met een havo-vooropleiding voor één of twee van de vakgebieden aantonen dat zij voldoende kennis hebben. Aspirant-studenten met een vwo-diploma, of met de graad Bachelor of Master, hoeven dit niet aan te tonen. De eisen bleken een negatief effect te hebben op de instroom van met name mbo-opgeleide aspirant-pabostudenten.

Inhoud van het voorstel

Het wetsvoorstel regelt dat aspirant-studenten, die niet kunnen aantonen dat zij voldoen aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen, toch mogen starten met de pabo. Die aspirant-studenten moeten in het eerste jaar van inschrijving alsnog aantonen dat zij voldoen aan de eisen.

Contact:
Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG
Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG
info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl
Tel: 070-310 86 66

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Het aantal pabo-studenten daalde in het studiejaar 2015/2016. De gedaalde instroom blijkt samen te hangen met de invoering van de bijzondere nadere opleidingseisen. Met name voor mbo-opgeleide aspirant-studenten blijkt de toegankelijkheid verminderd. Die constatering leidde tot een experiment. Aspirant-studenten, zonder aantoonbaar voldoende kennis van (een van) de vakgebieden, mogen beginnen aan de pabo, op voorwaarde dat de student gedurende het eerste jaar van de opleiding alsnog aantoont over voldoende kennis te beschikken. Het experiment vergrootte samengevat de toegankelijkheid tot de pabo. Het college heeft geen opmerkingen bij nut en noodzaak.

2. Minder belastende alternatieven

Het doel van het wetsvoorstel is kort gezegd een toegankelijker pabo. Dat doel hangt samen met het doel om het lerarentekort terug te dringen. Een minder belastend alternatief is om de bijzondere toelatingseisen helemaal te laten vervallen. Dan hoeven de pabostudenten zich niet in te spannen tijdens het eerste opleidingsjaar om alsnog aan de eisen te voldoen. Dat minder belastende alternatief is niet gekozen vanwege het behoud van kwaliteit van de opleiding. Om te borgen dat studenten de juiste (voor)kennis hebben, is handhaving van de bijzondere nadere vooropleidingseisen nuttig, en is schrappen niet aan de orde.

Een ander alternatief is het experiment laten eindigen zonder aansluitende (nieuwe) wettelijke regeling. Dat houdt in dat de bijzondere nadere vooropleidingseisen onverkort gelden als eisen voor toelating tot de pabo-opleiding. De pabo wordt daarmee weer ontoegankelijker. Het college heeft geen opmerkingen bij de minder belastende alternatieven.

3. Werkbaarheid

Bijna alle pabo-instellingen deden mee aan het experiment. De instellingen staan redelijk positief tegenover de voorwaardelijke toelating. De toegankelijkheid van de pabo verbeterde en een terugkeer naar de situatie zonder voorwaardelijke toelating leidt wellicht tot een daling van de instroom. Daarbij hebben de instellingen behoefte aan stabiele toelatingsregels. De instellingen geven wel aan dat de voorwaardelijke toelating leidt tot meer werk.

De deelnemende instellingen hanteren de benodigde werkwijze voor de voorwaardelijke toelating en de instellingen zijn organisatorisch ingericht daarop. Het wetsvoorstel maakt de informatieplicht van instellingen expliciet. Uit de memorie van toelichting blijkt dat de informatieve website die instellingen gebruiken (met wat aanvullingen) voldoende is.

Tijdens het experiment bleek dat de doorstroom van voorwaardelijk toegelaten studenten lager is dan de doorstroom van regulier toegelaten studenten. Ongeveer de helft van de voorwaardelijk toegelaten studenten stroomt door naar het tweede jaar van de opleiding tegenover driekwart van de andere studenten. Dit lijkt een indicatie van een te grote belasting tijdens het eerste opleidingsjaar voor een aanzienlijk deel van de voorwaardelijk toegelaten studenten. De pabo-instellingen zien ook extra belasting die leidt tot stress. De doorstroom van studenten is om die reden terecht gekozen als relevante indicator bij de evaluatie van het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel verplicht instellingen tot het verstrekken van informatie. Een betere informatievoorziening moet beter voorbereiden op de extra belasting. Het is vervolgens aan de studenten om daarop te anticiperen. De wettelijk verplichte evaluatie zal, volgens de memorie van toelichting, inzicht geven in de waardering van de informatievoorziening aan studenten (en de eventueel benodigde aanvullende maatregelen).

Instellingen kunnen studenten ondersteunen bij het voldoen aan de bijzondere nadere toelatingseisen. Sommige instellingen hadden tijdens het experiment ook ondersteuningsprogramma's. Het onderzoek, op basis waarvan het experiment is geëvalueerd, beschrijft geen relatie tussen de ondersteuningsprogramma's en een eventueel lagere uitval van voorwaardelijk toegelaten studenten. Studenten die uitvallen, vallen meestal uit door een combinatie van de toelatingseisen en motivatie- of andere studieproblemen. Meer ondersteuning zal niet helpen bij het verminderen van de uitval. Het college geeft in overweging om meer onderzoek te doen naar een manier om de hoge uitval effectief te verminderen.

4. Gevolgen regeldruk

De gevolgen voor de regeldruk zijn ingeschat. In totaal bedragen de regeldrukkosten voor alle pabo-instellingen samen ruim € 3.000,- (eenmalig) en bijna € 230.000,- (structureel). De eenmalige kosten bestaan uit kennisname van het wetsvoorstel. De structurele kosten bestaan uit de informatieplicht, de verwachte ondersteuning van studenten en het afnemen van toetsen. De regeldruk voor studenten bedraagt structureel bijna € 20.000,-. Die kosten bestaan uit deelname naar het onderzoek voor de voorwaardelijke toelating. Het college heeft geen opmerkingen bij de regeldruk.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:
Indienen.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris