

Vergaderjaar 2024–2025

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

Nr. 1199

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 mei 2025

Hogescholen worden geconfronteerd met de gevolgen van demografische krimp. Hierdoor staat op meerdere plekken het hbo-opleidingsaanbod onder druk. Met deze brief informeer ik uw Kamer over mijn inzet op de korte termijn, met het toekennen van de tweede tranche financiële middelen voor vitale opleidingen in krimpregio's.

Deze middelen, in totaal € 90 miljoen¹, zijn in 2022 beschikbaar gekomen voor sterk krimpende regio's, met als doel samen een toegankelijk en gevarieerd onderwijsaanbod te behouden dat aansluit op de regionale arbeidsmarkt.

De effecten van dalende studentaantallen, zoals het opheffen van opleidingen of afstudeerrichtingen, kunnen daarmee voorkomen of vertraagd worden.

In mijn krimpaanpak werk ik via drie actielijnen aan een kwalitatief goed, toegankelijk en doelmatig opleidingsaanbod:

1. het verkennen van mogelijkheden tot verdere stabilisering van de bekostigingssystematiek;
2. een beleidskader voor keuzes rond het opleidingsaanbod; en
3. het wettelijk verankeren van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het opleidingsaanbod.

Deze maatregelen ontwikkel ik binnen een lange termijn aanpak om opleidingen te behouden die essentieel zijn voor de maatschappij en de arbeidsmarkt, en om kansen te verzilveren voor de Nederlandse

¹ Prijspeil 2022

economie.² Zoals ik in mijn beleidsbrief vervolgonderwijs, onderzoek en wetenschap³ heb aangekondigd werk ik tegelijkertijd aan een wijziging van het bekostigingsmodel waarbij ik ook een variant verken voor meer regionale bekostiging.

Om toe te werken naar meer stabiliteit in de bekostiging zijn sinds dit jaar de kwaliteitsmiddelen toegevoegd aan de vaste voet. Daarmee is de vaste voet hoger geworden en is de bekostiging stabiel geworden voor het hbo en wo omdat een minder groot aandeel van de bekostiging gebaseerd wordt op studentenaantallen.

In voorliggende brief licht ik mijn besluit rond de toekenning van de tweede tranche krimp-middelen toe. Ik zal daarbij ook ingaan op een aantal voorstellen waarvoor de Vereniging Hogescholen (VH) mijn aandacht heeft gevraagd.

Besluit toekenningen tweede tranche krimp-middelen

Ik heb de VH verzocht een plan op te stellen voor de verdeling van de tweede tranche krimp-middelen. In aansluiting op de eerste tranche van € 45 miljoen (2022) was voor de tweede tranche eenzelfde bedrag beschikbaar. Door indexatie van dit bedrag is € 50,1 miljoen beschikbaar (prijsspeil 2024). Deze middelen worden in 2025 en 2026 aan de rijksbijdrage toegevoegd, waarna de instellingen het kasritme nader kunnen vormgeven.

Mijn toekenningen binnen de tweede tranche zijn gebaseerd op het advies van een onafhankelijke stuurgroep onder leiding van de heer Michaël van Straalen, in opdracht van de VH. De stuurgroep heeft alle ingediende voorstellen beoordeeld op basis van heldere criteria, waaronder arbeids-marktrelevantie, onderwijsinfrastructuur en transitiegerichtheid. Hiervoor heeft de stuurgroep in 2022 (bij de eerste tranche) reeds een beoordelings- en afwegingskader ontworpen. Voor de tweede tranche is uitgegaan van hetzelfde beoordelings- en afwegingskader.

In deze tweede tranche heb ik aandacht gevraagd voor structurele oplossingen via de zogenaamde transitieplannen. Dit omdat bleek dat in de eerste tranche veel middelen werden aangevraagd voor de instandhouding van opleidingen en minder werd toegewerkt naar lange termijnoplossingen (transitie). Als richtlijn heb ik aangegeven dat circa twee derde van de ingediende plannen gericht moeten zijn op transitie, en één derde op instandhouding. Ook heb ik specifiek aandacht gevraagd voor grote opleidingen binnen kleine instellingen, zoals monosectorale pabo's als hogeschool Iselinge, die vanwege de gehanteerde criteria in de eerste tranche niet in aanmerking kwamen voor deze middelen. In de tweede tranche zijn deze opleidingen wel meegenomen, gelet op hun kwetsbare positie en het belang van hun bijdrage aan de regionale onderwijsvoorziening. Daarnaast is de voorbereidingstijd voor de instellingen verruimd voor de tweede tranche, zodat instellingen voldoende gelegenheid hadden om hun voorstellen te ontwikkelen. Ook zijn voorlichtingssessies georganiseerd door de stuurgroep en de VH om hogescholen te inspireren en ondersteunen bij het ontwikkelen van hun voorstellen.

² Met deze aanpak geef ik ook invulling aan de motie van de leden Stultiens en Hertzberger (Kamerstuk 31 288, nr. 1119), die het kabinet verzoekt om in overleg met de sector tot oplossingen te komen voor bovengenoemde aandachtspunten. Deze motie acht ik hiermee afgedaan. De oproep van de motie wordt uiteraard ook betrokken bij de vormgeving van mijn aanpak voor de lange termijn.

³ Kamerstuk 31 288, nr. 1185

Deze extra inzet in de voorbereidingsfase heeft zijn vruchten afgeworpen. In de tweede tranche is bij de ingediende voorstellen veel aandacht voor transitieplannen met daarin lange termijnoplossingen. Zo zijn er voorstellen ontvangen vanuit onderwijsopleidingen waarbij men werkt met leeruitkomsten. Door de leeruitkomsten gezamenlijk te formuleren ontstaat de mogelijkheid om deze op een efficiëntere wijze aan te bieden aan een grotere groep studenten. Bijkomend positief effect is dat deze manier van werken de doorstroom en overstap van studenten tussen de opleidingen vergemakkelijkt.

In andere voorstellen zette men in op het clusteren van verschillende opleidingen. Zo werken in één aanvraag vier agrarische opleidingen samen. Hierdoor ontstaat meer synergie, zet men in op vernieuwing en sluiten instellingen aan bij de landelijke en regionale transitie in het werkveld. Daarnaast brengt men focus aan in het aanbod van minors om zo een helder en aansprekend aanbod te creëren. Hierdoor stijgt naar verwachting het aantal deelnemers per minor, waardoor deze beter in stand gehouden kunnen worden.

In de genoemde voorbeelden geldt dat tijdelijk extra middelen ingezet worden om toe te werken naar een toekomstbestendige situatie. Ook in het licht van de bedoeling van het amendement Bontenbal⁴ om het onderwijs in (krimp)regio's ook naar de toekomst toe te borgen, is de uitkering van deze middelen van belang. Instellingen die in aanmerking komen voor deze middelen zijn bovendien vaak gelegen in regio's zoals benoemd in het amendement van Bontenbal.

In totaal hebben veertien hogescholen in krimpgebieden 256 voorstellen ingediend, met een gezamenlijk omvang van bijna € 120 miljoen. De hogescholen die voorstellen hebben ingediend, zijn Aeres Hogeschool, Avans Hogeschool, Christelijke Hogeschool Windesheim, Fontys Hogeschool, Hanzehogeschool Groningen, HAS green academy, Hogeschool KPZ, Hogeschool van Arnhem en Nijmegen, Hogeschool Van Hall Larenstein, HZ University of Applied Sciences, Iselinge Hogeschool, NHL Stenden Hogeschool, Saxion Hogeschool en Zuyd Hogeschool.

Van de ingediende voorstellen heeft de stuurgroep € 49,2 miljoen aan lange termijnoplossingen/ transitiemaatregelen positief beoordeeld. Voor de instandhouding van opleidingen (korte termijn ondersteuning) is € 24,2 miljoen adequaat bevonden om te financieren. In totaal komt het bedrag aan positief beoordeelde voorstellen daarmee op € 73,4 miljoen. Omdat dit het beschikbare budget overschrijdt, heeft de VH geadviseerd om de middelen proportioneel te verdelen over de positief beoordeelde voorstellen. De volledige afweging van de stuurgroep is terug te vinden in bijlage 1.

Aandachtspunten vanuit de VH en de stuurgroep

In de brief waarin de VH het totaalvoorstel presenteert voor de verdeling van de tweede tranche krimpmiddelen, brengt men ook een aantal gerelateerde punten onder mijn aandacht:

- 1) Samenwerking: de VH en de stuurgroep constateren dat er binnen instellingen sprake is van toenemende samenwerking, veelal in de vorm van domein- of academiebrede aanpakken. Tussen instellingen onderling blijft samenwerking echter grotendeels uit. Gezien het belang van een breed en nabij opleidingsaanbod in de regio acht de VH dit een gemiste kans.

⁴ Amendement: Kamerstuk 36 600 III, nr. 12, Kamerstuk 36 555.

- 2) Krimp is breed zichtbaar: daarnaast wijst men erop dat demografische krimp in het hbo zich de komende jaren niet beperkt tot de randen van Nederland, maar zich landelijk zal manifesteren. Dit vraagt om een bredere, toekomstgerichte aanpak dan de huidige regeling, die is ingericht als overbruggingsmaatregel voor regio's waarin krimp zich als eerste voltrok.
- 3) Aandacht voor kleine opleidingen: ook vragen de VH en de stuurgroep specifieke aandacht voor kleine opleidingen. Deze opleidingen met minder dan 25 studenten zijn uitgesloten van deelname aan dit instrument (krimpmiddelen), omdat hun problematiek niet door krimpende studentenaantallen wordt veroorzaakt. Zij vallen onder het bredere, landelijke vraagstuk van kleine opleidingen. Deze opleidingen kunnen nu vaak blijven bestaan door interne kruisfinanciering, maar dit staat onder druk door het afnemend aantal studenten. Kleine opleidingen kunnen essentieel zijn voor het behoud van regionale onderwijsinfrastructuur, ook buiten krimpregio's. De VH pleit daarom voor een landelijk aanpak van deze problematiek.
- 4) LLO: tot slot merkt de stuurgroep op dat in de plannen relatief weinig aandacht is besteed aan het versterken van Leven Lang Ontwikkelen (LLO), terwijl dit juist kansen biedt om nieuwe doelgroepen te bereiken en bij te dragen aan de Human Capital Agenda's en het terugdringen van arbeidstekorten. De VH geeft aan dat dit komt omdat de wettelijke taak van hogescholen nu beperkt is tot het geven van initieel, diplomagericht onderwijs. Zij beschouwen LLO echter wel als één van hun wettelijke taken en zij zouden graag zien dat gerichte bij- en omscholing onderdeel wordt van de wettelijke taak. Ze kijken daarom uit naar de uitkomsten van de lopende verkenning naar een mogelijke wettelijke opdracht voor LLO.

De aanbevelingen van de VH zie ik als aanmoediging en ondersteuning van mijn beleidskeuzes. Met name het uitbouwen van samenwerking tussen hogescholen biedt kansen om een dekkend aanbod te behouden. Ik adresseer de aanbevelingen hieronder puntsgewijs.

- 1) Samenwerking: de VH en de stuurgroep geven aan dat de samenwerking tussen instellingen onderling grotendeels uitblijft. Dit onderstreept het belang van de in mijn beleidsbrief ingezette koers, waarin ik instellingen oproep om een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid te voelen om cruciale opleidingen landelijk te borgen. Deze oproep ondersteun ik door middel van het creëren van een wettelijke grondslag voor deze samenwerking in de WHW en het ontwikkelen van een inhoudelijk beleidskader voor een landelijk doelmatig aanbod samen met de sector.
De VH heeft aangegeven zich bewust te zijn van de noodzaak om als sector gezamenlijk de verantwoordelijkheid te nemen voor het opleidingsaanbod en pakt dit actief op. Het is goed te zien dat de VH verdere stappen gaat zetten op het gebied van samenwerking. Ik steun dit van harte.
- 2) Krimp is breed zichtbaar: De VH geeft terecht aan dat krimpende studentaantallen in de toekomst een landelijk vraagstuk worden in het hbo.
Ook deze constatering geeft de noodzaak voor een integrale krimp aanpak weer. Het aspect van een regionale rol in de financiering, zeer van belang voor de VH, betrek ik als variant in de verkenning rond de bekostigingssystematiek voor de lange termijn.
- 3) Aandacht voor kleine opleidingen: Ik deel de constatering van de VH en de stuurgroep dat extra aandacht nodig is voor kleine opleidingen in heel Nederland. Deze kleine opleidingen vervullen vaak een onmisbare rol in het waarborgen van een breed en toegankelijk opleidingsaanbod. Instellingen kunnen de komende jaren voor de keuze komen te staan om bepaalde opleidingen al dan niet af te

bouwen. Dit onderstreept het belang van mijn ingezette beleid op samenwerking tussen instellingen en het ontwikkelen van een beleidskader voor het opleidingsaanbod, omdat de keuzes die individuele instellingen hierin maken, niet automatisch optellen tot een optimaal regionaal en/of landelijk gewenst opleidingsaanbod.

- 4) LLO: Ik begrijp dat LLO bij de ingediende voorstellen een geringe rol speelt, omdat de voorstellen gericht zijn op de huidige wettelijke taak van hogescholen. De Staatssecretaris van OCW en ik werken aan de onderwijsagenda LLO als belangrijk onderdeel van de LLO-agenda van dit kabinet. Onderdeel daarvan is de lopende verkenning naar de vraag of het mogelijk en wenselijk is dat het mbo, hbo en wo een wettelijke opdracht krijgen voor LLO gericht op bij- en omscholing. Zodat publieke opleiders meer kunnen bijdragen aan LLO in aanvulling op de meerwaarde en kwaliteit van private opleiders. Uiterlijk begin 2026 verwacht ik uw Kamer over de uitkomsten te kunnen informeren.

Krimpmiddelen voor het mbo

Ook het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) wordt geconfronteerd met de gevolgen van de dalende studentaantallen. Net als voor het hbo, heb ik € 90 miljoen beschikbaar gesteld voor de aanpak van krimp op de korte termijn (2025–2027). In het mbo heb ik ervoor gekozen om bij het instrument krimpmiddelen samenwerking tussen instellingen centraal te stellen. Instellingen kunnen alleen door samen maatregelen voor te stellen aanspraak maken op de aanvullende middelen. Onlangs hebben de instellingen hun regioplannen ingediend. Op dit moment worden deze beoordeeld. Ik zal uw Kamer over mijn beoordeling informeren voor de zomer. Net als in het hbo en wo ben ik ook bezig met de herziening van de bekostigingssystematiek van de sector voor de lange termijn. Dit vergt een wetswijziging. Ik verwacht dat de nieuwe bekostigingssystematiek in 2029 in werking treedt. Ik bekijk hoe er na het aflopen van de extra middelen voor dalende studentaantallen in 2027 een soepele overgang geborgd wordt voor zowel het mbo als het hbo.

Afsluiting

De komende jaren is er minder geld beschikbaar voor onderwijs en wetenschap. Tegelijk zijn er grote maatschappelijke uitdagingen. In mijn beleidsbrief heb ik aangegeven hoe ik toe wil werken naar een toekomstbestendig stelsel. In deze brief ben ik hoofdzakelijk ingegaan op mijn inzet op de korte termijn voor het hbo (voorkomen dat korte termijn onomkeerbare besluiten worden zoals het opheffen van opleidingen of afstudeerrichtingen). De komende maanden werk ik hard om mijn lange termijn ambities vorm te geven, zodat we een robuust en toekomstbestendig opleidingsaanbod in stand kunnen houden. Ik zal uw Kamer hierover aan het eind van dit jaar over de voortgang in den brede informeren.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
E.E.W. Bruins

BIJLAGE 1

Tabel 1: Toegekende instandhoudingsbijdrage en transitiebijdrage per instelling

Instelling	Instandhouding (€)	Transitie (€)	Totaal (€)
Aeres Hogeschool	645.654	2.686.417	3.332.070
Avans Hogeschool	1.962.392	2.488.167	4.450.559
Christelijke Hogeschool Windesheim	702.096	2.496.681	3.198.776
Fontys Hogeschool	2.550.086	3.323.868	5.873.954
Hanzehogeschool Groningen	1.314.947	2.988.700	4.303.647
HAS green academy	824.239	1.981.352	2.805.590
Hogeschool KPZ	172.181	417.929	590.111
Hogeschool van Arnhem en Nijmegen	883.598	4.466.463	5.350.061
Hogeschool Van Hall Larenstein	552.943	1.254.632	1.807.575
HZ University of Applied Sciences	652.021	2.015.775	2.667.796
Iselinge Hogeschool	171.269	684.094	855.363
NHL Stenden Hogeschool	888.794	1.113.462	2.002.256
Saxion Hogeschool	1.886.167	1.862.702	3.748.868
Zuyd Hogeschool	3.470.946	5.574.426	9.045.372
Totaal	16.677.333	33.354.668	50.031.998