

Position paper Vereniging Hogescholen voor Eerste Kamer: begroting OCW 2025

14 februari 2025

Hoewel de begroting van OCW door de Tweede Kamer is verzacht, betekent die nog steeds een grote uitdaging voor het hbo. Hogescholen hebben fors minder inkomsten door de combinatie van demografische krimp, het schrappen van subsidies en door een gedaalde instroom van buitenlandse studenten. Ondertussen stijgen de vaste lasten jaarlijks flink, mede door administratieve lasten. Daardoor komen opleidingen in het gedrang, net als het praktijkgericht onderzoek en de aanwezigheid van hogescholen in de regio.

De dreiging van een grote daling van de inkomsten maakt het hbo minder toegankelijk: opleidingen kunnen verdwijnen - niet alle aankomende studenten zullen binnen redelijke reisafstand een opleiding kunnen doen. Dat heeft domino-effecten: jongeren trekken weg, doorgaans blijvend. En bedrijven en maatschappelijke organisaties krijgen minder mogelijkheden voor samenwerking met een kennisinstelling in de regio, en minder toegang tot goed opgeleid personeel. De vitaliteit van de regio wordt aangetast.

Waar mogelijk zullen hogescholen hun verantwoordelijkheid nemen voor een regionaal en landelijk dekkend aanbod en het instandhouden van kwetsbare (kleine) relevante opleidingen. Daarom pleit de Vereniging Hogescholen voor voldoende stabiele financiering waarop vertrouwd en gebouwd kan worden, en voor een betere invulling van het amendement Bontenbal c.s. over internationalisering.

Hogescholen bieden opleidingen aan in circa 40 gemeenten, verdeeld over het hele land. Daardoor zit er altijd een opleiding in de buurt voor de meer dan 450.000 hbo-studenten. Daarnaast doen hogescholen praktijkgericht onderzoek met ongeveer 700 lectoraten. Die werken samen met in totaal zo'n 14.000 maatschappelijke organisaties en bedrijven. Die 14.000 partners hebben dus een kennispartner te verliezen.

Deze schadelijke cocktail bedreigt het hbo - op de korte termijn in zijn maatschappelijke opdracht en op de lange termijn in zijn bestaan. Met grote effecten voor de vitaliteit van regio's, de instandhouding van kwetsbare opleidingen in tekortsectoren en de innovatie van ondernemend Nederland en de non-profitsectoren, zoals zorg en onderwijs.

Dit domino-effect moet voorkomen worden. Dat vraagt om voldoende stabiele financiering van onderwijs en praktijkgericht onderzoek waarop vertrouwd kan worden. Dat zou ook de uitvoerbaarheid van de begroting verbeteren. Hieronder lichten we deze punten verder toe.

Financiële uitdagingen hbo

Demografische krimp

De grootste uitdaging voor het hbo is de krimp van de sector. Volgens de [referentieraming](#) van OCW daalt het aantal hbo-studenten tegen 2030 naar ongeveer 411.000. Daardoor dalen de inkomsten met €490 miljoen.

Verschil macrobudget hbo t.o.v. 2023 (€ x 1.000.000)	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Krimp	-269	-357	-410	-443	-486	-490

Taakstellingen op subsidies

Bovenop de krimp zijn er meerdere subsidietaakstellingen voorgenomen. De invulling van OCW bestaat uit het schrappen van subsidies voor studentbegeleiding (11,2 mln), macrodoelmatigheid (2,2 mln), promotiebeurzen leraren (structureel 13,2 mln) en NWO/SIA (8,4 mln oplopend tot 21,9 mln structureel). Dit telt op tot ruim 61 miljoen structureel voor hbo en wo gezamenlijk.

Internationale studenten en amendement Bontenbal

Bovendien bezuinigt de minister stevig in het hbo op internationale studenten: ongeacht de feitelijke instroom van buitenlandse studenten is een daling van de rijksbijdrage voorgenomen. De minister wilde 293 miljoen bezuinigen, en wil daarvan onderstaand deel weghalen bij het hbo. Uit de oorspronkelijke begroting:

Verschil macrobudget hbo t.o.v. 2023 (€ x 1.000.000)	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Internationale studenten	0	-10	-39	-69	-97	-97

Door het amendement Bontenbal c.s. zal dit bedrag worden aangepast – in plaats van 293 miljoen wordt er 168 miljoen bezuinigd op hbo en universiteiten samen. De verdeling tussen hbo en wo is nog niet bekend, maar dreigt het hbo bovenmatig te belasten.

Onnavolgbare lijnen bij de bezuinigingen op internationale studenten

Bij de invulling van het amendement Bontenbal trekt het kabinet enkele voor ons onnavolgbare lijnen:

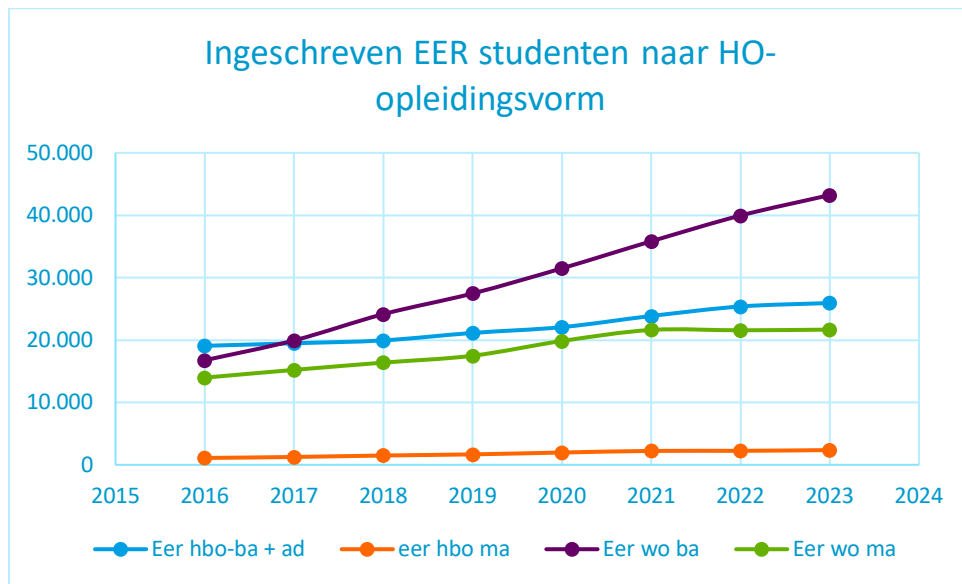
- De voorlopige verdeling van de bezuiniging op internationale studenten is niet gestoeld op waar de historische groei van de studentenaantallen heeft plaatsgevonden (zie onder). Dit raakt het hbo bovenproportioneel.
- Het instrument (WIB) en de taakstelling (bezuiniging internationale instroom) zijn in de tijd niet op elkaar uitgelijnd. De WIB bestaat nog niet, maar er is al wel een bezuiniging. Dit is niet goed te rechtvaardigen.

Deze twee punten worden hieronder uitgewerkt.

Verdeling bezuiniging internationale studenten uit de pas met historische groei

Nu is in de OCW-begroting de verdeling van de 293 miljoen nog: 33,8% voor het hbo en 66,2% voor het wo. Dit doet geen recht aan de historische groei van het aandeel internationale studenten in het hoger onderwijs.

Tot 2017 werd internationalisering van het hoger onderwijs door de overheid stevig aangemoedigd en gestimuleerd. In het regeerakkoord Rutte 3 (2017) besloot de coalitie scherper te gaan toezien op het gebruik van anderstalig onderwijs. Vervolgens ontwikkelden de cijfers zich als volgt:



Legenda:

Ad = associate degree, ba= bachelor, ma= master.

Hbo: hoger beroepsonderwijs, wo=universiteiten

NB: Studenten van buiten de EER staan niet in de tabel omdat zij het collegegeld volledig zelf betalen en dit kostendekkend is voor de instelling.

	Aantal	Aandeel van totale groei
Groei internationale studenten in het hbo 2017-2023	7.553	20,2%
Totale groei internationale studenten in het hoger onderwijs 2017-2023	37.299	

Koud bezuinigen voordat WIB ingaat

Het instrument (WIB) en de taakstelling (bezuiniging internationale instroom) lopen in de tijd met elkaar uit de pas. De bezuiniging gaat al in (2026) terwijl het instrument voor die bezuiniging (de WIB) nog geen effect kan sorteren. Dit raakt hogescholen en hun studenten meteen. Terwijl de beoogde vermindering van het studenten als gevolg van de WIB feitelijk niet plaats heeft kunnen vinden.

Zelfregie hbo op internationalisering heeft effect

Hogescholen hebben met zelfregie verschillende maatregelen genomen om de instroom van internationale studenten terug te brengen. Dit jaar hebben zich 8,5% minder EER-studenten ingeschreven voor de hbo-bachelor. Daarmee heeft het hbo al een aanzienlijk deel van de bezuiniging gerealiseerd, en is een strenge WIB voor het hbo niet noodzakelijk om de taakstelling te verwezenlijken. Vooruitlopend op de WIB nemen de hogescholen in zelfregie al diverse maatregelen rond taal en taalbeleid (zie ook bijlage punt 3).

Voorstel voor invulling amendement Bontenbal

Terwijl het amendement Bontenbal een verzachting van 125 mln. voorziet voor het hbo en wo samen, roept de invulling in de [brief van 7 februari](#) van de minister nog veel vragen op. De werking van de WIB blijft vrijwel onveranderd. Dezelfde (regio) criteria worden nu opgewaardeerd van een

Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) naar het niveau van de wet, hierbij gebruikmakend van een geactualiseerde lijst van krimpregio's. De inhoud van die criteria wijzigt echter amper – ze blijven erg restrictief. Daarmee blijft de toets anderstalig onderwijs nagenoeg gelijk en heeft minister nog steeds geen concrete invulling gevonden voor de verzachting van de bezuiniging van 125 miljoen uit het amendement van Bontenbal met betrekking tot de vermindering van de bezuinigingen op internationale studenten en de versoepeling van de WIB.

De Vereniging Hogescholen doet graag een voorstel voor de invulling van het amendement Bontenbal dat concreter is. Namelijk: zonder de bestaande hbo-opleidingen uit van de toets anderstalig onderwijs in de WIB. In de bijlage staat informatie om dit toe te lichten.

Ook in dit scenario blijft nog voldoende geld beschikbaar voor de problematiek elders, zoals die wordt benoemd in het amendement Bontenbal. Ons voorstel lijkt ook op het [amendement Stoffer](#) om het hbo uit te zonderen van de toets anderstalig onderwijs. De Raad van State heeft hetzelfde geadviseerd.

Met deze aanpak wordt ook voorkomen dat hogescholen nog sterker krimpen (natuurlijk blijft zelfregie daarbij overeind). Deze invulling biedt ook een oplossing voor voornoemde, onnavolgbare lijnen vanuit het kabinet.

Stabiele financiering

Daarnaast pleit het hbo voor meer stabiliteit in de financiering. We zien nu immers dat vanwege de krimp, mede vanwege minder internationale studenten, de budgetten slinken en daarmee ook de andere vitale functies van de hogescholen in gevaar komen: de beschikbaarheid van opleidingen op redelijke reisafstand, het praktijkgericht onderzoek en de aanwezig daarvan in alle regio's.

Bijlage: informatie over internationalisering en zelfregie in het hbo

1. **Het aandeel internationale studenten in het hbo is beperkt:** het is al jaren slechts zo'n 8 procent van de studenten uit het buitenland. Het aantal EER-studenten dat naar Nederland naar een hogeschool komt daalt inmiddels.
2. **Nederlandstalig onderwijs is de norm in het hbo:** 92% van de hbo-opleidingen is in het Nederlands te volgen.
3. **Zelfregie: bindende afspraken over instroom en taalaanbod.** Hogescholen hebben bindende afspraken om de aantallen in de hand te houden. Zo is er een landelijk plafond voor het aantal buitenlandse studenten aan economische opleidingen, en worden álle hbo-studenten (Nederlands en internationaal) in staat gesteld om hun Nederlandse taalvaardigheid te verbeteren.
4. **Hbo-bachelor sluit direct aan op de (internationale) arbeidsmarkt.** Veel hbo-studenten gaan met een bachelor meteen de arbeidsmarkt op – vrijwel iedereen heeft binnen 3 maanden betaald werk. Afgestudeerden die komen te werken in een internationale context, moeten daarom al tijdens hun bachelor voldoende talenkennis opdoen.
5. **Hogescholen leiden op voor de Nederlandse arbeidsmarkt in de regio.** Buitenlandse hbo-studenten blijven vaker dan gemiddeld in Nederland. Van alle afgestudeerde hbo-studenten blijft bovendien 80% in de regio. Zij dragen bij aan de Nederlandse en aan de regionale economie.
6. **Taaltoets: hoge kosten en regeldruk.** Het schrijven van de aanvraag voor anderstalig onderwijs kost hogescholen veel tijd en geld. ca. 7,5 miljoen euro. Daarbovenop komen nog de lasten van de CDHO die alle aanvragen moet beoordelen. Ook heeft het Adviescollege Toetsing Regeldruk geconstateerd dat de administratieve lasten heel hoog zullen worden.
7. **Behoud van toegankelijkheid hbo-onderwijs in de regio.** Het is duidelijk dat de leden van de Tweede Kamer, net als hogescholen, groot belang hechten aan het behoud van de toegankelijkheid van hbo-opleidingen voor Nederlandse studenten, en specifiek daar waar hogescholen hiervoor mede afhankelijk zijn van de instroom van internationale studenten. Het uitzonderen van het gehele bestaande hbo-aanbod van de taaltoets zorgt dat ook het aanbod in de regio toegankelijk blijft.