



nota

TER BESLUITVORMING

Aan: MOCW

**Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering**

Van

[Redacted]

Persoonsgegevens
[Redacted]

Datum

12 juni 2023

Referentie

38993382

Bijlagen

1. Uitsplitsing aanvragen en toekenningen
2. Kamerbrief beleidsreactie plan VH 'Vitale opleidingen voor vitale regio's'
3. Brief aan instellingen toekenning middelen plan VH 'Vitale opleidingen voor vitale regio's'
4. Aanbiedingsbrief Plan Vitaliteit opleidingen krimpregio's
5. Plan 'Vitale opleidingen voor vitale regio's'

Intern OCW afgestemd

MBO

Toekenning financiële middelen voor vitale opleidingen in krimpregio's

Aanleiding

In het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap is afgesproken dat de Vereniging Hogescholen (VH) een plan 'vitalisering opleidingen krimpregio's' opstelt. De VH heeft dit plan inmiddels vastgesteld. Het plan is op 26 april 2023 naar u toegestuurd en op 1 juni 2023 officieel aan u aangeboden (bijlage 5). In de beleidsstaf van 6 juni is afgesproken dat u op korte termijn een concept-Kamerbrief met uw beleidsreactie ontvangt. Wij vragen u een besluit te nemen over de toekenning van deze middelen.

Gevraagd besluit

1. Bent u akkoord om € 45,1 miljoen toe te kennen aan opleidingen die te maken hebben met gevolgen van demografische krimp, zoals voorgesteld in het plan 'Vitale opleidingen voor vitale regio's' van de VH.
2. Bent u akkoord om een tweede tranche in te stellen en om de VH te vragen hiervoor eind 2024 een aanvullend plan in te dienen waarbij relatief meer wordt ingezet op transitiemaatregelen (verbeteren toekomstbestendigheid opleidingen)?
NB: Voor een tweede tranche waarbij alle resterende middelen kunnen worden benut is een kasschuif nodig, hiervoor zal Financiën akkoord moeten geven.
3. Bent u akkoord om nadere gesprekken te voeren op ambtelijk niveau over de positie van kleine opleidingen en monosectorale instellingen?
4. Bent u akkoord met bijgevoegde Kamerbrief en bijgevoegde brief aan de instellingen waarin bovenstaande is verwerkt? Zo ja, dan verzoeken wij u deze te ondertekenen voor verzending.

Kernpunten

- De VH stelt in hun plan voor om € 45,1 miljoen aan opleidingen toe te kennen die te maken hebben met krimp als gevolg van demografische ontwikkelingen.
- Na het toekennen van deze middelen blijft € 44,9 miljoen van het beschikbare budget over (€ 90 miljoen). De VH stelt in de aanbiedingsbrief bij het plan voor om hiervoor een tweede tranche in te stellen.
- Kleine opleidingen en monosectorale instellingen zijn uitgesloten van een bijdrage. De VH geeft aan hierover nader in gesprek te willen.

Toelichting

1. Het toekennen van € 45,1 miljoen aan opleidingen die te maken hebben met gevolgen van demografische krimp, zoals voorgesteld door de VH.
 - Om op korte termijn te voorkomen dat er onomkeerbare besluiten moeten worden genomen voor opleidingsrichtingen die cruciaal zijn voor de vitaliteit van regio's die te maken hebben met een krimpende studentenpopulatie, heeft u in het Bestuursakkoord 2022 afgesproken dat de VH een plan 'vitalisering opleidingen krimpregio's' opstelt. Hiervoor heeft u in de periode 2022-2025 € 90 miljoen beschikbaar gesteld (€ 15 miljoen in 2022 en € 25 miljoen in 2023 t/m 2025). U heeft de middelen voor 2022 reeds toegekend aan vijf hogescholen die naar verwachting in aanmerking komen voor de middelen. De TK is hierover op 18 november 2022 per brief¹ geïnformeerd.
 - De VH heeft hiervoor een stuurgroep onder onafhankelijk voorzitterschap van Michaël van Straalen ingesteld.² Deze stuurgroep heeft een afwegingskader vitalisering opleidingen krimpregio's opgesteld. Dit kader is vastgesteld in de Algemene Vergadering van de VH op 14 oktober jl. en u bent hiervan reeds op de hoogte gesteld.³
 - Het plan is bedoeld als overbruggingsregeling maar moet tegelijkertijd aantoonbaar bijdragen aan structurele oplossingen voor de problematiek. De structurele aanpak krimp en het versterken van de regionale functie van het hbo zijn onderdeel van de toekomstverkenning.
 - Op basis van onze analyse constateren wij dat de VH een zorgvuldig proces heeft doorlopen en een gedegen en navolgbaar plan heeft opgeleverd.
 - Doordat de stuurgroep het plan later heeft opgeleverd dan voorzien (april 2023 i.p.v. eind 2022) worden de middelen via de 3e rijksbijdragebrief 2023 en deels via de 1e rijksbijdragebrief 2024 toegekend. Verschillen tussen het ontvangen voorschot in 2022 en de definitieve bijdrage voor 2022 en 2023 zullen worden verrekend via de rijksbijdrage 2023.
 - Over de toegekende bedragen zal loon-en prijsontwikkelingen worden uitgekeerd. De aangepaste bedragen zullen worden verwerkt in de Regeling financiën hoger onderwijs. Dit zullen wij afstemmen met de VH.
 - Ook voor het mbo heeft u € 90 miljoen beschikbaar gesteld voor oplossingen op de korte termijn voor krimp als gevolg van demografische ontwikkelingen. Omdat er op dit moment nog geen signalen zijn dat cruciale opleidingen gestopt worden vanwege de krimpproblematiek, willen we het IBO mbo en de toekomstverkenning afwachten om te bepalen hoe we op lange termijn om willen gaan met krimp in het mbo. Vervolgens willen we, in lijn met de dan vastgestelde lange termijn aanpak, bepalen hoe we de € 90 miljoen inzetten.

¹ Kamerstukken 2022-2023 31 288, nr. 988

² T. Zweed (lid CvB Hogeschool Utrecht), J. Dane (lid CvB Hogeschool Zeeland), B. Verveld (voorzitter CvB Amsterdamse Hogeschool der Kunsten), D. Pouwels (voorzitter CvB Hanzehogeschool), J. Snijder (voorzitter CvB BUAS) en A. Sanderman (voorzitter CvB Hogeschool Leiden).

³ Referentienummer: 35096133

- Instellingen konden bij de stuurgroep een aanvraag voor een instandhoudingsbijdrage⁴ en een transitiebijdrage⁵ indienen. Twaalf instellingen hebben voor in totaal 176 opleidingen (21 Ad's, 130 bachelors en 25 masters) een aanvraag ingediend. In totaal is voor € 108,1 miljoen aangevraagd. De VH stelt voor om hiervan € 45,1 miljoen toe te kennen.
- Bij de beoordeling en afweging heeft de stuurgroep keuzes gemaakt om de variëteit in aanvragen zoveel mogelijk uniform te bezien. De stuurgroep heeft hiervoor een afwegingskader en beoordelingskader gehanteerd.
- **Voorstel:** Wij adviseren u dit voorstel over te nemen en dit bedrag toe te kennen en de Tweede Kamer en instellingen daarover met bijgevoegde brieven te informeren.

Toelichting op werkwijze stuurgroep:

- In de beoordeling zijn 72 opleidingen door de stuurgroep uitgesloten van een bijdrage. In onderstaande tabel staat hoeveel opleidingen op basis van welke criteria zijn uitgesloten.

Opleidingen < 25	Opleidingen 25-50 met daling van < 4 studenten	Opleidingen 150 -300 met krimp < 2,5%	Opleidingen > 300	Nieuwe opleidingen (na 2017)
13	22	6	23	8

- Bij de resterende aanvragen heeft de stuurgroep vervolgens afgewogen of er sprake was van een daling van de instroom, van demografische krimp in het voedingsgebied van de opleiding en of de opleidingen aansluiten op beroepen waarbij in de betreffende regio sprake is van een krappe of zeer krappe arbeidsmarkt.
- **Maximale instandhoudingsbijdrage:** Instellingen hebben de aanvraag voor een instandhoudingsbijdrage gebaseerd op de operationele tekorten voor het in stand houden van de opleiding. Instellingen zijn daarbij uitgegaan van hun eigen bedrijfsvoering, wat leidt tot verschillen in de aangevraagde bedragen. De stuurgroep heeft een uniforme methodiek gehanteerd waarbij voor iedere opleiding een maximale instandhoudingsbijdrage is berekend (gestandaardiseerd bedrag per student vermenigvuldigd met de mate van krimp). Indien het aangevraagde bedrag lager was dan het maximale bedrag, stelt de stuurgroep voor het aangevraagde bedrag toe te kennen. Indien het aangevraagde bedrag hoger was dan het maximale bedrag, stelt de stuurgroep voor het maximale bedrag toe te kennen. Opleidingen die een hoger bedrag hebben aangevraagd worden hiervoor dus in zeker zin 'beloond'.
- **Transitie:** Met de gedeeltelijke inzet van de middelen voor transitie, geeft de VH invulling aan de afspraak uit het bestuursakkoord dat de plannen aantoonbaar moeten bijdragen aan een structurele oplossing. Ruim een kwart

⁴ De instandhoudingsbijdrage is erop gericht te voorkomen dat opleidingen onomkeerbare beslissingen moeten nemen vanwege een exploitatietekort dat veroorzaakt is door daling van de instroom die het gevolg is van demografische krimp in het voedingsgebied.

⁵ De transitiebijdrage is gericht op maatregelen om de toekomstbestendigheid van de opleiding te verbeteren en nog te verwachten krimp op te kunnen vangen.

van de middelen is bestemd voor transitie. Hierbij is gekeken naar de binding van de opleiding met de regio, de mate waarin onomkeerbare beslissingen genomen moeten worden zonder aanvullende bijdrage (bijv. afbouw van tracks of opleidingen), de robuustheid en evenwichtigheid van de maatregelen (bijv. inzet op zowel onderwijsinnovatie als efficiencyverbetering en kostenreductie), de aansluiting van de maatregelen bij onomkeerbare beslissingen en de bijdrage aan de toekomstbestendigheid. De stuurgroep heeft de aanvragen op deze aspecten voorzien van een kwalitatieve beoordeling. Overigens hebben niet alle opleidingen een transitiebijdrage aangevraagd. Bij opleidingen waarvoor dit geldt en waarbij de aangevraagde instandhoudingsbijdrage lager was dan de maximale instandhoudingsbijdrage, heeft de stuurgroep 75 procent van het resterende bedrag behandeld als aangevraagde transitiebijdrage en vervolgens beoordeeld.

- De grens voor opleidingen met meer dan 300 studenten heeft de stuurgroep op een 'harde' manier toegepast. Opleidingen die krimpen van een studentenaantal van boven de 300 naar onder de 300, krijgen ook een instandhoudingsbijdrage voor de krimp boven de 300 studenten. Opleidingen die wel krimpen, maar niet onder de 300 studenten uitkomen, hebben geen recht op een instandhoudingsbijdrage.
- In bijlage 1 zijn de toekenningen per instelling en CROHO-onderdeel opgenomen. Wat opvalt is het verschil in toekenningspercentage per instelling. Dit wijst op een grote variatie in de aanvragen. De meeste aanvragen zijn afkomstig uit de CROHO-onderdelen techniek, onderwijs en economie. Aanvragen uit het domein economie zijn door de stuurgroep vaker negatief beoordeeld, ten opzichte van aanvragen uit onderwijs, techniek en landbouw en natuurlijke omgeving.

2. Het instellen van een tweede tranche

- Wanneer u het plan van de VH overneemt, is er sprake van een onderuitputting van € 44,9 miljoen in totaal (€ 19,9 mln. in 2024 en € 25,0 mln. in 2025).
- De VH stelt voor om een tweede tranche in te stellen voor de resterende middelen, hiervoor zoveel mogelijk dezelfde voorwaarden te hanteren en de looptijd van het plan te verlengen tot en met 2027. De VH noemt hiervoor twee argumenten:
 - o in het plan is nu een aantal jaar vooruitgekeken, terwijl sommige opleidingen pas later te maken krijgen met forse krimp;
 - o met een tweede tranche kan meer invulling worden gegeven aan de transitie die nodig is om toekomstige krimp op te vangen.
- De stuurgroep verwacht dat innovatie van het onderwijs, investeren in de innovatiekracht van het hbo en samenwerking tussen hogescholen nodig zal zijn om effectief om te gaan met de krimpproblematiek, zeker als deze landelijk gaat spelen. De stuurgroep constateert dat hier in de plannen van de opleidingen nog relatief weinig aandacht aan is besteed. Ook de VH ziet mogelijkheden om meer invulling te geven aan de transitie die nodig is om toekomstige krimp op te vangen. De inzet op transitie kan daarmee bijdragen aan de structurele aanpak van krimp en aansluiten op structurele oplossingen die volgen uit de toekomstverkenning en de beleidsreactie daarop. De uitwerking hiervan zal waarschijnlijk wel tijd kosten.

- Voordelen van een tweede tranche zijn dat we meer opleidingen kunnen bedienen en de transitie verder kunnen aanjagen door middelen toe te kennen aan bredere maatregelen die bijdragen aan de aanpak van krimp, zoals samenwerking, onderwijsinnovatie en de toekomstbestendigheid van opleidingen. Een tweede tranche biedt ook meer tijd om de tijdelijke middelen voor krimp bij te laten dragen aan de realisatie van een structurele oplossing, zoals was afgesproken in het bestuursakkoord.
- Een mogelijk nadeel is dat het opnieuw toekennen van instandhoudingsbijdragen het tot stand komen van structurele oplossingen (zoals regionale samenwerking) kan vertragen. De stuurgroep geeft aan dat over een aantal jaar meer instellingen te maken krijgen met dalende studentenaantallen, ook bij instellingen in een regio zonder krimp. Hiervoor zijn vooral structurele oplossingen noodzakelijk.
- **Voorstel:** Wij adviseren u een tweede tranche in te stellen voor de onderuitputting van € 44,9 miljoen (€ 19,9 mln. in 2024 en € 25,0 mln. in 2025) en om de VH te vragen hiervoor eind 2024 een plan op te leveren (de inschrijvingen voor collegejaar 2024-2025 kunnen dan nog worden meegenomen) met de gewijzigde voorwaarde om meer in te zetten op de benodigde transitie.
- Indien u in 2025 een besluit wilt nemen over het volledige bedrag van € 44,9 miljoen, moeten de resterende middelen van 2024 (€ 19,9 mln.) via een kasschuif worden verschoven naar 2025. Hiervoor is (bij de voorjaarsbesluitvorming van 2024) akkoord van FIN vereist. Een alternatieve optie is om een deel van de middelen via de rijksbijdragen 2026 en 2027 toe te kennen. Hiervoor is een kasschuif naar 2026 en 2027 noodzakelijk. Het nadeel van deze optie is dat besluitvorming over de toekenning van de middelen na deze kabinetsperiode plaatsvindt.
- Ook bij een tweede tranche zien wij een risico op onderuitputting.

3. De positie van monosectorale pabo's en kleine opleidingen

De positie van monosectorale pabo's

- De stuurgroep vraagt in haar aanbevelingen specifieke aandacht voor monosectorale pabo's, omdat bij deze instellingen het niveau van de opleiding en het niveau van de instelling samenvalt. Zij zijn hierdoor extra kwetsbaar voor een daling van het studentgebonden deel van de bekostiging en daarmee voor de effecten van de demografische krimp, ook als sprake is van relatief grote opleidingen.
- De VH onderstreept dit punt in de aanbiedingsbrief bij het plan en wijst daarbij specifiek op Iselinge Hogeschool in Doetinchem. Deze monosectorale pabo heeft een aanvraag gedaan. De stuurgroep heeft deze aanvraag echter afgewezen, omdat deze opleiding meer dan 300 studenten heeft.
- Het nu toekennen van de aanvraag van Iselinge Hogeschool heeft een mogelijke precedentwerking richting andere monosectorale instellingen. Het is de vraag in hoeverre de problematiek specifiek is gerelateerd aan krimp of vooral aan het monosectorale karakter van de instelling (de pabo).
- **Voorstel:** Wij stellen voor om over de probleemanalyse ten aanzien van monosectorale pabo's en instellingen (ambtelijk) in gesprek te gaan met de

VH. Voorstellen ten aanzien van monosectorale instellingen, voor zover aantoonbaar gerelateerd aan krimp, kan de VH nader uitwerken en meenemen via de tweede tranche en het plan dat zij daarvoor opstelt. Dan kan op basis daarvan een afweging worden gemaakt.

De positie van kleine opleidingen

- De stuurgroep heeft aanvragen van opleidingen met minder dan 25 studenten afgewezen op basis van de gedachte dat fluctuaties bij kleine opleidingen moeilijk aan demografische ontwikkelingen te koppelen zijn.
- Deze opleidingen kunnen tegelijkertijd wel degelijk te maken hebben met de gevolgen van demografische krimp en zijn extra kwetsbaar voor schommelingen.
- De stuurgroep onderschrijft het belang van het behoud van kleine opleidingen en constateert dat sommige opleidingen een wezenlijke en misschien wel onmisbare functie vervullen bij het in stand houden van een levensvatbare regionale infrastructuur. Volgens de stuurgroep geldt dit echter niet alleen voor krimpregio's, het is een landelijk vraagstuk dat vraagt om een landelijke aanpak. Wel kan krimp als gevolg van demografische ontwikkelingen deze problematiek versterken.
- De VH vindt dat kleine opleidingen de komende jaren extra aandacht verdienen van de overheid, maar doet geen specifiek verzoek met betrekking tot kleine studies.
- **Advies:** Wij stellen voor om over de probleemanalyse ten aanzien van kleine opleidingen (ambtelijk) in gesprek te gaan met de VH. Voorstellen ten aanzien van kleine opleidingen, voor zover aantoonbaar gerelateerd aan krimp, kan de VH nader uitwerken en meenemen via de tweede tranche en het plan dat zij daarvoor opstelt.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing

Bijlage 1. Aanvragen en toekenningen per instelling en CROHO-onderdeel

Tabel 1: Aantal aanvragen, instandhoudings- en transitiebijdrage en toekenningspercentage uitgesplitst per instelling.

Instelling	Aantal aanvragen (waarvan toegekend)	Instandhouding (€)	Transitie (€)	Toekenning (%)
Aeres Hogeschool	12 (5)	334.697	75.983	36%
Breda University of Applied Sciences	2 (2)	600.000	300.000	100%
Fontys Hogescholen	30 (21)	6.727.024	1.763.485	29%
Hanzehogeschool Groningen	8 (4)	1.187.456	1.234.579	40%
HAS Hogeschool	8 (7)	1.064.464	649.854	90%
Hogeschool van Arnhem en Nijmegen	6 (5)	1.583.882	1.372.000	71%
Hogeschool Van Hall Larenstein	14 (10)	1.919.725	1.835.414	80%
HZ University of Applied Sciences	9 (8)	5.183.327	1.205.870	64%
Iselinge Hogeschool	1 (0)	0	0	0%
NHL Stenden Hogeschool	67 (29)	5.600.763	1.702.631	25%
Saxion Hogeschool	9 (6)	3.212.386	1.400.675	42%
Zuyd Hogeschool	10 (7)	4.529.912	1.566.066	65%
Totaal	176 (104)	31.943.635	13.106.559	42%

Tabel 2: Aantal aanvragen, instandhoudings- en transitiebijdrage en toekenningspercentage uitgesplitst per CROHO-onderdeel.

CROHO-onderdeel	Aantal aanvragen (waarvan toegekend)	Instandhouding (€)	Transitie (€)	Toekenning (%)
Sectoroverstijgend	-	-	-	-
Economie	9 (7)	4.610.776	527.510	58%
Gedrag en maatschappij	2 (1)	377.664	188.755	23%
Gezondheidszorg	4 (2)	2.065.968	351.362	44%
Landbouw en natuurlijke omgeving	30 (21)	3.300.885	2.561.252	77%
Natuur	-	-	-	-
Onderwijs	71 (39)	8.769.954	3.132.726	33%
Recht	-	-	-	-
Taal en cultuur	-	-	-	-
Techniek	60 (34)	12.818.388	6.344.954	40%
Totaal	176 (104)	31.943.635	13.106.559	42%



nota

TER BESLUITVORMING

Aan: MOCW

Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering

Van

1 - Persoonsgegevens

Datum

03 juli 2023

Referentie

39425675

Bijlagen

Moment tweede tranche financiële middelen voor
vitalisering opleidingen in krimpregio's

Aanleiding

Recent heeft u de concept-Kamerbrief Toekenning financiële middelen voor vitale opleidingen in krimpregio's ontvangen. In deze concept-Kamerbrief kondigt u aan dat u de Vereniging Hogescholen (VH) zal verzoeken om eind 2024 een plan voor een tweede tranche aan te leveren. U heeft op de brief een opmerking geplaatst waarin u vraagt of de toekenning van de tweede tranche niet eerder kan. Door middel van deze nota geven we antwoord op de door u gestelde vraag. Onder kernpunten hieronder geven we aan waarom het advies is om dit niet eerder te doen.

Geadviseerd besluit

Akkoord gaan met het instellen van een tweede tranche en het vragen aan de VH om hiervoor voor het kerstreces van 2024 een plan op te leveren.

Kernpunten

- Na het toekennen van de middelen uit de eerste tranche resteert een budget van € 44,9 miljoen (€ 19,9 mln. in 2024 en € 25 mln. in 2025).
- De VH stelt voor om hiervoor een tweede tranche in te stellen en de looptijd van het plan te verlengen tot en met 2027. Dit omdat instellingen nog te maken gaan krijgen met krimp en om te leren van de eerste tranche. De VH heeft daarom ambtelijk aangegeven in 2025 een plan voor een tweede tranche te willen aanleveren.
- Voor het moment van het aanleveren van het plan voor een tweede tranche zien wij drie opties: (1) voor het zomerreces van 2024, (2) voor het kerstreces van 2024 en (3) in 2025.
- Optie 2 lijkt ons het meest realistische scenario, omdat er bij deze optie enerzijds ruimte is om nieuwe gegevens mee te nemen en anderzijds besluitvorming in deze kabinetsperiode plaatsvindt.

Toelichting

Optie 1: VH levert een plan op voor het zomerreces van 2024

- We verwachten dat de VH ongeveer een halfjaar nodig heeft voor het opstellen van een plan. Dit zou betekenen dat de VH hier uiterlijk in december 2023 mee moet beginnen.
- Dit betekent dat er weinig ruimte is om te leren van de ervaringen van de eerste tranche en nieuwe informatie zoals inschrijvingscijfers mee te nemen, die jaarlijks in het najaar beschikbaar komen. Als het plan eerder dan eind

2024 zou moeten worden opgeleverd, kan dit alleen op basis van de inschrijvingscijfers van het collegejaar 2023-2024, waarmee er slechts twee jaar zit tussen de inschrijvingscijfers die gebruikt worden bij de plannen voor de eerste en tweede tranche. Dit betekent dat er op dat moment nog minder zicht is op mate waarin er daadwerkelijk sprake is van krimp dan wanneer het plan eind 2024 (optie 2) zal worden opgeleverd.

- Omdat besluitvorming bij deze optie in 2024 kan plaatsvinden is er geen kasschuif van de resterende middelen van 2024 naar 2025 noodzakelijk.

Optie 2: VH levert een plan op voor het kerstreces van 2024

- Een tussenweg tussen optie 1 en 3 is om de VH te vragen eind 2024 een plan aan te leveren voor een tweede tranche. Dit biedt enerzijds ruimte om de ervaringen van de eerste tranche en de meest actuele cijfers over het aantal inschrijvingen mee te nemen en anderzijds kan besluitvorming hierover dan nog in deze kabinetsperiode plaatsvinden. Deze optie is in de concept-Kamerbrief verwerkt.
- Bij deze optie is een kasschuif van de resterende middelen voor 2024 (€ 19,9 mln.) naar 2025 noodzakelijk. Besluitvorming hierover kan pas plaatsvinden bij VJN 2024.

Optie 3: VH levert een plan op in 2025

- De VH heeft ambtelijk aangegeven in 2025 een plan voor een tweede tranche te willen aanleveren.
- Het aanleveren van een plan voor een tweede tranche in 2025 betekent dat besluitvorming in 2025 of 2026 plaatsvindt, dat valt dan mogelijk na deze kabinetsperiode.
- De middelen zijn tot en met 2025 beschikbaar. Besluitvorming in 2026 zou betekenen dat de huidige middelen via een kasschuif verschoven moeten worden naar 2026.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Geen