

Vergaderjaar 2023–2024

31 524

Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie

Nr. 619

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juli 2024

Het mbo vervult een cruciale rol voor de samenleving en de arbeidsmarkt. Een mbo-diploma stelt studenten in staat om zichzelf te ontplooiën, waar dan ook in Nederland. Het mbo is in alle regio's nauw verbonden met het regionale bedrijfsleven. De regionale opleidingscentra en beroepscolleges kennen een verspreiding over het land, waardoor er voor iedere student een bereikbaar en breed opleidingsaanbod beschikbaar is.

Door verandering van de demografische samenstelling van de bevolking daalt het aantal studenten binnen het mbo sinds een aantal jaren en uit de referentieraming blijkt dat deze daling voor langere tijd doorzet.¹ Hierdoor kan de kwaliteit en regionale toegankelijkheid van het mbo-opleidingsaanbod onder druk komen te staan. Dit komt mede doordat de bekostiging van mbo-instellingen hoofdzakelijk wordt vastgesteld op basis van het aantal ingeschreven studenten. Verschriving van maatschappelijk voorzieningen, zoals onderwijs, heeft gevolgen voor de leefbaarheid van regio's. Het zet de brede welvaart en het gemeenschapsleven verder onder druk, juist aan de randen van het land.²

Om de mogelijke druk op het opleidingsaanbod tegen te gaan, zijn in het hoofdlijnenakkoord daarom afspraken gemaakt over het behouden van toegankelijk onderwijs in de regio, door te bevorderen dat onderwijsaanbod binnen een redelijke reistijd beschikbaar is en blijft. Dit is in het bijzonder van belang voor studenten die een mbo entree- of mbo niveau 2 opleiding volgen.³ Met deze brief informeer ik u over mijn aanpak op korte en middellange termijn om nabijheid van mbo onderwijs in de regio zo goed mogelijk te behouden.

¹ Referentieraming OCW 2024

² Rapport «Elke regio telt», Kamerstukken II, vergaderjaar 2023–2024, 29 697, nr. 114

³ Zie het Interdepartementaal Beleidsonderzoek MBO Samen gericht opleiden voor wendbare vakmensen IBO Toekomstbestendigheid van het mbo | Rapport | Rijksoverheid.nl

Korte termijn

In 2020 telde de sector ongeveer 508 duizend studenten. In de meest recente prognose van DUO wordt rekening gehouden met een terugloop van het aantal studenten tot ongeveer 437 duizend (–14%) in 2038. Om de gevolgen van krimp op te vangen zijn instellingen intensiever gaan samenwerken, zijn er instellingen gefuseerd en hebben instellingen maatregelen genomen om schaalvoordelen te behalen. Er zit echter een grens aan de efficiëntie die behaald kan worden. Op termijn heeft de krimp, in potentie, verregaande gevolgen voor de kwaliteit en toegankelijkheid in bepaalde regio's. Bijvoorbeeld doordat onderwijslocaties moeten sluiten, opleidingen niet meer aangeboden kunnen worden of de omvang van docententeams te klein wordt.⁴

Om de grootste gevolgen van krimp op korte termijn op te vangen is in de werkagenda € 90 miljoen beschikbaar gesteld voor de jaren 2025 tot en met 2027. Samen met de sector werk ik aan een regeling, waarmee deze middelen worden verdeeld over mbo-instellingen binnen de sterkst krimpende regio's. Het doel is om in regio's waar de impact van de dalende studentenaantallen het grootst is, een kwalitatief goed en divers mbo-aanbod beschikbaar te houden, binnen redelijke reisafstand. Om te bepalen om welke regio's dit gaat, is gekeken waar de daling van het aantal studenten het sterkst is. Hier is de indeling van de arbeidsmarktregio's aangehouden. De norm die vervolgens wordt gehanteerd om aanspraak te maken op de aanvullende middelen is dat er sprake moet zijn van krimp in de periode tussen 2023–2033 en dat die krimp twee maal hoger is dan het landelijke gemiddelde. Instellingen met locaties in deze arbeidsmarktregio's maken gezamenlijk aanspraak op aanvullende middelen.

Met deze aanpak kies ik er bewust voor om daar te investeren waar de impact het grootst is en niet op alle plekken in Nederland die te maken hebben met dalende studentenaantallen. Het gaat dan om de volgende regio's: Achterhoek, Drenthe, Zuid- Midden & Noord-Limburg, Twente, Zeeland, Friesland, Noord-Holland Noord, Rivierenland en Groningen.

Het is belangrijk dat instellingen binnen deze sterk krimpende regio's met elkaar samenwerken en gezamenlijk maatregelen nemen zodat de instandhouding van een divers opleidingsaanbod gegarandeerd blijft. Hieronder leest u welke uitgangspunten ik daarbij hanteer.

Uitgangspunten verdeling aanvullende middelen 2025–2027

Instellingen in deze krimpregio's vraag ik om in gezamenlijkheid een plan te maken waarin scherpe keuzes worden gemaakt over het beoogde onderwijsaanbod voor de komende vijf tot tien jaar. Daarbij dienen zij duidelijk te maken welke maatregelen nodig zijn om dat aanbod te realiseren. Hiermee sluit ik grotendeels aan bij het advies van de Commissie Macrodoelmatigheid MBO (CMMBO) om rekening te houden met regionale differentiatie.⁵

Advies Sturing en instandhouding van regionale mbo infrastructuur

De CMMBO heeft, op verzoek van mijn ambtsvoorganger, onderzoek gedaan naar regionale samenwerking en de aanpak op dalende studentenaantallen. Op basis van deze onderzoeken heeft de

⁴ PwC Strategy (2021). Toereikendheid, doelmatigheid en kostentoerekening in het mbo, hbo en wo&o.

⁵ CMMBO (2024). Sturing en instandhouding regionale mbo infrastructuur.

CMMBO het advies «Sturing en instandhouding van regionale mbo infrastructuur» aan mij aangeboden. De onderliggende onderzoeken en het advies zijn bijgevoegd bij deze brief. De CMMBO adviseert onder meer om de krimpmedelen in te zetten voor structurele transitie en samenwerking en deze niet aan te wenden als kortlopende subsidiëring van opleidingen. De commissie adviseert verder om ruimte te laten voor maatwerk bij de instellingen in de krimpgebieden. Ook adviseert de commissie om samenhangende planvorming in de regio te stimuleren, en te gaan voor een integrale benadering van de leefbaarheid in de krimpregio. Voor de langere termijn adviseert de CMMBO onder andere om de bekostigingssystematiek te herzien. De inzichten vanuit de onderzoeken en het advies over de aanpak op dalende studentenaantallen worden meegenomen in de uitwerking van de aanpak voor de kortere en langere termijn.

Instellingen kunnen de middelen inzetten voor transitie maatregelen, maatregelen ten behoeve van instandhouding of een fusie:

- Transitie maatregelen: In veel regio's liggen kansen voor instellingen door samen te werken aan een dekkend aanbod mbo-opleidingen. Daarvoor zullen onderling afwegingen moeten worden gemaakt, bijvoorbeeld door opleidingen te verbreden, onderling uit te wisselen en/of af te bouwen. Ook kunnen instellingen voorzieningen uitwisselen en gezamenlijke campussen vormen, ook met hbo- en wo-instellingen. Hierdoor wordt de doelmatigheid van het regionale opleidingsaanbod bevorderd. Deze maatregelen brengen tijdelijke kosten met zich mee die met de aanvullende middelen kunnen worden gedekt.
- Instandhoudingsmaatregelen: Wanneer instellingen reeds aantoonbaar maatregelen hebben genomen om de gevolgen van dalende studentenaantallen op te vangen, blijft er minder ruimte over om nog verdere doelmatigheidsvoordelen te behalen. Voorbeelden zijn regio's waar door fusies nog maar één mbo-instelling actief is, waar instellingen hun onderwijs bijvoorbeeld sterker hebben verbonden met de praktijk en/of opleidingen hebben verbreed om kosten te reduceren. In zo'n geval kunnen de aanvullende middelen worden aangewend om te komen tot een sluitende exploitatie, door kosten te dekken om opleidingen en locaties tijdelijk in stand te houden. Ook na 2027 zijn maatregelen nodig, waar momenteel geen aanvullende middelen voor beschikbaar zijn.
- Fusie: De afgelopen jaren hebben veel mbo-instellingen de krachten gebundeld en zijn gefuseerd. Fusie is een goede oplossing gebleken om in veel regio's een dekkend aanbod opleidingen in stand te houden. Wanneer na een afweging over transitie- en instandhoudingsmaatregelen blijkt dat een fusie de best passende oplossing is om een regionaal dekkend aanbod mbo-opleidingen in stand te houden dan kunnen de aanvullende middelen ook worden ingezet voor kosten die samenhangen met een fusie.

In de regeling worden de aanvullende middelen verdeeld over de regio's op basis van het aantal woonachtige studenten en de absolute krimp. Hierdoor kunnen drie groepen regio's worden onderscheiden (klein, middel en groot). De middelen worden vervolgens verdeeld met een staffel, voor iedere groep geldt een vast bedrag. Instellingen binnen een arbeidsmarktregio dienen vervolgens gezamenlijk een aanvraag in waarmee zij aanspraak kunnen maken op de aanvullende middelen. In dit plan stellen zij ook een onderlinge verdeling voor van het regionaal beschikbare budget. Deze verdeling volgt logischerwijs uit de gekozen maatregelen.

Samenwerking in plaats van concurrentie

Ook na 2027 zijn maatregelen nodig om in heel Nederland voor iedere student een kwalitatief goed aanbod mbo-opleidingen in stand te houden. Een aanbod dat aansluit op de (regionale) arbeidsmarkt en waarmee een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan de leefbaarheid van iedere regio. De huidige bekostigingssystematiek verdeelt de middelen op basis van studentenaantallen en diploma's, wat ertoe heeft geleid dat instellingen doelmatiger zijn georganiseerd. Dit geeft echter ook een prikkel tot concurrentie, terwijl de komende jaren samenwerking de norm zou moeten worden. De CMMBO benoemt dit punt ook in haar advies. Instellingen kunnen door de aanhoudende krimp na 2027 problemen ondervinden met het aanbieden van kwalitatief hoogwaardige beroepsopleidingen binnen een redelijke reisafstand. Daarom gebruik ik de komende periode om, binnen de bestaande budgettaire kaders, te komen tot een aanpak voor de periode vanaf 2028.

Ten slotte

Ik wil dat iedere mbo-student een vak kan leren dat bij hem of haar past, waar dan ook in Nederland. Dat vraagt van mij en de sector om een goed en divers aanbod mbo-opleidingen in stand te houden die hen het perspectief biedt om aan de slag te gaan als beginnend beroepsbeoefenaar. Ik ga mij deze kabinetsperiode inzetten voor een passende structurele oplossing. Als mogelijke oplossingsrichting kijk ik fundamenteel naar de verdeelsystematiek van de bekostiging van het mbo. Ik zie dit als een prioritaire opgave waar ik in mijn eerste gesprekken binnen de sector nadrukkelijk aandacht voor wil vragen en ook graag met uw Kamer over in gesprek ga. Tevens kom ik in het najaar met een bredere aanpak voor het opleiden voor de arbeidsmarkt van de toekomst, zoals ook aangekondigd in mijn brief over de monitoring van de werkagenda. Met deze aanpak wil ik het mbo toekomstbestendig maken waardoor we kwalitatief hoogwaardige vakopleidingen bereikbaar houden voor alle studenten in Nederland.

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