

Vergaderjaar 2024–2025

**22 452**

## **Internationalisering van het onderwijs**

**Nr. 91**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 oktober 2024

Studiemigratie is van belang voor de Nederlandse samenleving en (kennis)economie. De omvang van deze vorm van migratie moet echter in verhouding staan tot wat Nederland maatschappelijk kan dragen en nodig heeft. Van alle eerstejaars bachelorstudenten in studiejaar 2023/2024 was ruim 20% internationaal: in het hoger beroepsonderwijs (hierna: hbo) was dit 10,8%; in het wetenschappelijk onderwijs (hierna: wo) 31,3%.<sup>1</sup> De grote instroom zet onder andere de studentenhuisvesting onder druk, zorgt voor overvolle collegezalen en hoge druk op docenten. Daarnaast staat vooral in het wo het behoud van de Nederlandse taal onder druk.<sup>2</sup> In het wo wordt één op de drie bacheloropleidingen volledig in het Engels aangeboden, en de helft van de opleidingen gedeeltelijk in het Nederlands en gedeeltelijk in het Engels.<sup>3</sup> Het vorige kabinet zag al in dat dit de toegankelijkheid, doelmatigheid en kwaliteit van het stelsel onder druk zet, en heeft een eerste stap gezet in het in balans brengen van de internationalisering.

Ik zet die lijn voort en scherp deze, in navolging van het hoofdlijnenakkoord en het regeerprogramma, verder aan. Nederlands moet in het hbo en wo weer de norm worden, zowel qua onderwijs, als de bestuurstaal. In aanvulling op de aandacht voor basisvaardigheden in het funderend onderwijs, verwacht ik ook van hogescholen en universiteiten dat zij de Nederlandse taalvaardigheid bevorderen en verengelsing terugdringen. Kennis van en vaardigheid met de Nederlandse taal is van groot belang voor het verdere werkende leven en zorgt voor binding met Nederland. De verwachting is dat daardoor een groter deel van de internationale

<sup>1</sup> CBS Statline, 2024. Zie ook cijferbijlage bij: Kamerstuk 22 452, nr. 89.

<sup>2</sup> KNAW, «Nederlands en/of Engels, Taalkeuze met beleid in het Nederlands hoger onderwijs», juli 2017, p. 64.

<sup>3</sup> Inspectie van het Onderwijs, De staat van het onderwijs 2023, p. 165.

studenten in Nederland na hun studie in Nederland zal blijven en een bijdrage zal leveren aan de Nederlandse samenleving en (kennis)economie.

Het kabinet wil bovendien minder geld besteden aan anderstalige onderwijsplaatsen. Daarbij blijven strategische uitzonderingen mogelijk, bijvoorbeeld voor tekortsectoren of bij regionale omstandigheden. Ik wil er echter voor waken dat de uitzondering opnieuw de regel wordt. Daarvoor scherp ik de uitwerking van de criteria voor de toets anderstalig onderwijs (hierna ook: TAO) uit het wetsvoorstel Wet internationalisering in balans in onderliggende regelgeving verder aan. Door gericht te sturen op waar anderstalig onderwijs wel en niet doelmatig is, wil ik zorgen dat internationale studenten op opleidingen terecht komen waar zij nodig zijn en waar ze na hun afstuderen vaker en langer bijdragen aan de Nederlandse maatschappij.

Daarnaast is afgesproken dat we als kabinet de mogelijkheden tot het verkrijgen van een basisbeurs voor EER-studenten willen beperken. Ik ga daarover in gesprek met de andere EU-landen, in het kader van mijn beleidsinzet op een meer gebalanceerde mobiliteit in Europa. Zo ontstaat een integrale aanpak die bestaat uit wet- en regelgeving, bestuurlijke afspraken, financiële ombuiging, een Europese agenda en zelfregie.

Voor de zomer heeft uw Kamer het wetsvoorstel Wet internationalisering in balans (hierna: de WIB) ontvangen. U heeft op 28 juni jongstleden mij het vastgestelde verslag van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap toegestuurd, met daarin vragen van de commissie met betrekking tot het wetsvoorstel. Gelijktijdig met deze brief stuurt de regering de beantwoording van de gestelde vragen in haar nota naar aanleiding van het verslag. Daarbij ga ik ook in op aanscherpingen die ik wil doorvoeren in de lagere regelgeving.

In deze brief informeer ik uw Kamer over het bredere beleid dat ik wil voeren ten aanzien van internationale studentenstromen. De WIB is daar een onderdeel van. Ik ga daarbij eerst in op mijn visie op de TAO in de WIB. Daarna ga ik in op de ombuiging uit het hoofdlijnenakkoord. Vervolgens licht ik toe welke bestuurlijke afspraken ik wil maken met het veld in aanvulling op de zelfregie van de instellingen. Ook bevat deze brief de stand van zaken van het beleid rondom studiefinanciering voor internationale studenten, en de veranderde opzet van de beurzenprogramma's. In deze brief voldoe ik voorts aan een verzoek van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap<sup>4</sup> om te reageren op een aan u gerichte brief over de berichtgeving inzake de bestuurstaal aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

### **Wet internationalisering in balans**

In het hbo en wo moet Nederlands weer de standaard worden. De Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek stelt deze norm ook nu al, maar de daar geformuleerde uitzonderingen zijn door instellingen ruim opgevat en laten te veel ruimte voor anderstalig onderwijs. Door het ontbreken van instrumenten voor overheidssturing en handhaving op dit onderwerp, is de uitzondering de regel geworden. Met de WIB gaat dit veranderen.

De toets anderstalig onderwijs die met de WIB wordt geïntroduceerd, geeft mij als Minister een instrument voor zeggenschap over de onderwijstaal van opleidingen. Op die manier wordt gegarandeerd dat de

<sup>4</sup> Brief van de griffier der Cie. OCW dd. 20 september 2024, met uw kenmerk 2024D34247.

maatschappelijke belangen die gepaard gaan met de keuze voor onderwijstaal nadrukkelijker worden meegewogen. Dat draagt bovendien bij aan de toegankelijkheid van het Nederlandse bacheloronderwijs voor Nederlandse studenten. Het is de taak van de door het Rijk bekostigde instellingen voor hbo en wo om een onderwijsstructuur in stand te houden die primair is gericht op de behoeften van de Nederlandse maatschappij. Daarbinnen is de Nederlandse taal nog steeds de norm.

Naast de TAO worden instellingen met de WIB verplicht om zich in te zetten voor de bevordering van de Nederlandse taalvaardigheid van alle studenten. Meer Nederlandstalig onderwijs en Nederlands taalonderwijs draagt bij aan de Nederlandse taalvaardigheid van studenten. Het zorgt ervoor dat zij gericht worden voorbereid op de Nederlandse arbeidsmarkt. Dat past binnen de bredere inzet van dit kabinet op de versterking van de basisvaardigheden in zowel het funderend onderwijs als het vervolgonderwijs. Voor internationale studenten versterkt kennis van de Nederlandse taal en cultuur de binding met ons land en vergroot het de kans dat zij blijven om bij te dragen aan de Nederlandse samenleving en economie.

Meer Nederlandstalig onderwijs zal ook impact hebben op het onderzoeksveld. Ik vind het belangrijk dat de taal ook daar voor verbinding zorgt met de Nederlandse samenleving. Zo is het van belang dat ook onderzoek wordt gedaan naar en binnen de Nederlandse context. Dit helpt bijvoorbeeld beleidsmakers en de politiek bij het vinden van oplossingen voor maatschappelijke problemen.

Tegelijkertijd wil ik ruimte laten voor de positieve kanten van internationalisering. Het is belangrijk dat bijvoorbeeld internationaal kennis kan worden gedeeld en kan worden samengewerkt. Daarin kent vooral het onderzoeksveld van oudsher een internationale component. Vanwege de nauwere verbondenheid tussen onderwijs en onderzoek zijn masters daarom uitgesloten van de TAO. Dat betekent echter geen vrijbrief voor anderstalig onderwijs in de master. Binnen ad- en bacheloropleidingen is er ruimte om voor ten hoogste een derde deel van het curriculum van een opleiding anderstalig te blijven aanbieden. Zo blijft daar ruimte voor (gast)colleges van internationale docenten en onderzoekers.

Naast deze ruimte kent de TAO vier toestemmingsgronden om opleidingen of trajecten anderstalig aan te bieden: 1) regionale omstandigheden, 2) de arbeidsmarkt, 3) internationale uniciteit en 4) de internationale positionering van een opleiding of traject. Ik wil vasthouden aan deze vier hoofdcriteria in het wetsvoorstel, maar wil deze criteria scherp afstellen. Het is niet de bedoeling dat de uitzondering de regel wordt: de criteria zijn bedoeld voor een beperkt aantal afwijkingen van de norm. Bovendien is niet voor elke uitzondering evenveel ruimte binnen het geheel aan onderwijsaanbod.

De TAO wordt uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur, waarvan een concept voor de zomer in internetconsultatie is gebracht. Bij het vervolg van de uitwerking zie ik erop toe dat de criteria waar nodig scherper, helder en toepasbaar worden geformuleerd. Zo wil ik expliciteren dat slechts een klein aantal opleidingen een beroep zal kunnen doen op het criterium internationale uniciteit. Dit criterium is alleen toepasbaar indien er maar één opleiding is die het onderwezen onderwerp aanbiedt en anderstaligheid nodig is om het vakgebied in Nederland te kunnen behouden. Voor het criterium internationale positionering geldt dat de anderstaligheid van een opleiding onlosmakelijk verbonden moet zijn met de internationale dimensie ervan. Als een anderstalig traject enkel een vertaling vormt van een inhoudelijk grotendeels overlappend Nederlands-

talig traject of opleiding, dan is een beroep op dit criterium niet mogelijk. Daarnaast is het feit dat een instelling in een krimpregio ligt, of dat een opleiding opleidt voor een arbeidsmarkttekort, op zichzelf onvoldoende om toestemming voor anderstalig onderwijs te krijgen. We kennen in het stelsel immers veel goede voorbeelden van opleidingen van hoge kwaliteit die opleiden voor een tekortsector en toch in het Nederlands worden gegeven. Ik vind het belangrijk om het Nederlands ook daar als taal te behouden. Bovendien laat het Vlaamse stelsel zien dat het handhaven van Nederlands als norm de kwaliteit en reputatie van instellingen niet in de weg hoeft te staan.

### **Financiële ombuiging**

Het kabinet streeft naar een terugloop van de internationale instroom. In het hoofdlijnenakkoord is daar een besparing aan gekoppeld. In 2026 gaat het om € 29 miljoen. In de jaren hierna loopt deze ombuiging op tot € 293 miljoen structureel. In de ontwerpbegroting van 2025 is een pro forma verdeling van de ombuiging voor het hbo en wo opgenomen. De komende periode ga ik met de instellingen in gesprek over de wijze waarop de ombuiging gerealiseerd kan worden en hoe deze wordt verdeeld onder de verschillende instellingen.

De in deze brief opgenomen maatregelen kunnen bijdragen aan het behalen van de ombuiging die in het hoofdlijnenakkoord is opgenomen. Dat is op zichzelf echter niet voldoende. Deze ombuiging vraagt ook een eigen inzet van de instellingen. De instellingen kennen een grote mate van autonomie. In veel gevallen zijn zij dan ook zelf aan zet in het realiseren van de daling van het aantal internationale studenten. Samen met de instellingen zet ik daarom in op het sluiten van bestuurlijke afspraken hierover in de aanloop naar de begroting van 2026. Ik verwacht van instellingen dat zij in hun zelfregie kritische keuzes maken. Het gaat dan bijvoorbeeld om de verdeling van schaarse onderwijscapaciteit tussen Nederlandstalige en anderstalige opleidingen.

Op dit moment zien we al een afvlakking in de groei van de instroom van internationale studenten, mede onder invloed van informatiecampagnes over beperkte beschikbaarheid van studentenhuysvesting en de wervingsstop van instellingen. Uiteindelijk moet de instroom nog verder teruggebracht worden, bijvoorbeeld via een strategisch wervingsbeleid, de inzet van numerus fixi en het omzetten van opleidingen naar het Nederlands. Instellingen kunnen vanaf volgend jaar bovendien een aparte numerus fixus instellen op anderstalige trajecten. Daarmee hebben ze een instrument in handen om beter te sturen op de instroom van studenten en het aanbod aan anderstalige onderwijsplaatsen. Als de hierboven beschreven maatregelen en zelfregie niet afdoende effect hebben, zal dat tot gevolg hebben dat de Rijksbekostiging per student lager wordt.

In het hoofdlijnenakkoord heeft het kabinet eveneens de intentie uitgesproken om het collegegeld voor niet-EER-studenten te verhogen. Deze maatregel wordt de komende tijd onderzocht. In het voorjaar van 2025 stuur ik u een brede beleidsbrief waarin ik mijn verdere plannen voor het hbo en wo presenteer. In die brief zal ik ook ingaan op het collegegeld voor internationale studenten.

### **Bestuurlijke afspraken, aanvullend op zelfregie**

In aanvulling op de in het hoofdlijnenakkoord aangekondigde bestuurlijke afspraken over het realiseren van de ombuiging, wil ik bestuurlijke afspraken maken over verdere maatregelen. Natuurlijk zijn zulke afspraken niet eenzijdig. De instellingen voor hbo en wo kennen een grote mate van

autonomie en eigen verantwoordelijkheid die ze ook tot uitdrukking hebben gebracht in hun zelfregie-aanpak. Om tot meer grip te komen op internationale studentenstromen en op het anderstalig aanbod, zijn echter ook gezamenlijke, kritische keuzes nodig, vanuit een collectieve verantwoordelijkheid voor het stelsel. De eerder gedeelde zelfregieplannen<sup>5</sup> zijn een eerste stap, en tonen dat instellingen bereid zijn om over hun eigen grenzen heen te kijken. Ik heb daar grote waardering voor en de onderlinge bestuurlijke afspraken blijven het uitgangspunt voor de afspraken die ik zelf met instellingen zou willen maken. Ik ga hieronder kort in op enkele thema's voor aanvullende afspraken. Samen met de hogescholen en universiteiten hoop ik uiteindelijk tot een pakket te komen.

### **Taalvaardigheid**

Naast sturing op de instroom, is minstens zo belangrijk dat de uitstroom van afgestudeerden naar de arbeidsmarkt goed geregeld is. De huidige wet verplicht instellingen al om de uitdrukkingsvaardigheid van Nederlandse studenten in het Nederlands te verbeteren. De WIB breidt die verplichting uit naar alle studenten. Ook gaat het niet alleen om de uitdrukkingsvaardigheid, maar om de taalvaardigheid in het Nederlands in de brede zin. Ik zet in op duidelijke afspraken met instellingen over deze zorgplicht, om te kunnen monitoren wat de resultaten zijn en om te zorgen dat er kennisuitwisseling plaatsvindt over succesvolle methoden.

### **Zelfregie en de TAO**

De TAO vormt het sluitstuk van de zelfregie die de instellingen zelf al hebben ingezet. Ik wil met de instellingsbesturen afspraken maken over de wijze waarop ze deze zelfregie verder invulling geven, om de goede in gang gezette ontwikkelingen verder te ondersteunen. Het gaat dan bijvoorbeeld om slimme werving van studenten, het indienen van gezamenlijke clusteraanvragen voor de TAO, en de gezamenlijke besluitvorming binnen de zelfregieplannen. Zo kan bovendien de administratieve druk op instellingen als gevolg van de TAO worden beperkt. Bovendien betekent het feit dat ik alleen bachelors toets, geenszins een vrijbrief voor de masters. Ik ga hierover in gesprek met de instellingen en blijf het aanbod in de master monitoren.

### **Bestuurstaal**

Nederlands moet weer de standaard zijn in het Nederlandse hbo en wo. Dat geldt ook voor de bestuurstaal: het Nederlands bekostigde onderwijs biedt geen ruimte voor volledig Engelstalige instellingen. Ik ben dan ook blij dat instellingen in hun zelfregieplannen hebben afgesproken dat het Nederlands de officiële bestuurstaal is en blijft. Ik heb kennisgenomen van de brief die aan uw Kamer is gezonden betreffende de taal voor de medezeggenschap aan Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR). Ik wil hier graag invulling geven aan uw verzoek hierop te reageren.<sup>6</sup> Ik onderschrijf het uitgangspunt in de aan u gerichte brief dat al het personeel volwaardig moet kunnen participeren in de medezeggenschap.<sup>7</sup> Taal zou daar geen barrière in mogen zijn. De EUR heeft mij bevestigd dat de officiële bestuurstaal van het college van bestuur het Nederlands is. Vanwege het belang van de toegankelijkheid voor niet-Nederlandstalige geïnteresseerden, vindt in goed overleg met de medezeggenschap, het openbare overleg met de medezeggenschap in het Engels plaats. Ik heb me ervan vergewist dat daarin altijd ruimte is om, waar dat wenselijk is,

<sup>5</sup> Bijlagen bij Kamerstuk 22 452, nr. 89.

<sup>6</sup> Uw brief van 30 september 2024 met uw kenmerk 2024D34247.

<sup>7</sup> Bijlage bij uw brief van 30 september 2024 met uw kenmerk 2024D34247

ook inbreng te leveren in het Nederlands. Waar dat wenselijk is kan tweetaligheid uitkomst bieden, binnen de grenzen van wat redelijkerwijs verwacht kan worden van het bestuur. Daar komt bij dat de versterking van het Nederlands ook kan betekenen dat internationaal personeel en studenten op den duur vaardiger wordt in het Nederlands om zo medezeggenschap voor hen toegankelijk te maken. Ik wil de bestaande zelfregieafspraken over bestuurstaal graag stutten met bestuurlijke afspraken op dit gebied.

### **Studiefinanciering**

Studenten uit de EER en Zwitserland (hierna: EER-studenten) komen op basis van Europees recht in aanmerking voor het betalen van wettelijk collegegeld en, onder voorwaarden, voor (volledige) studiefinanciering. Dat betekent dat studenten uit andere landen in Europa voor een groot deel gefinancierd worden door de Nederlandse belastingbetaler, terwijl nog steeds het merendeel van de studenten na hun studie weer vertrekt, voordat zij een bijdrage kunnen leveren aan de Nederlandse samenleving en economie.<sup>8</sup> Dat vind ik onwenselijk. In het vervolg van deze brief informeer ik uw Kamer over de maatregelen die ik reeds heb genomen, én voornemens ben te nemen, om te zorgen dat deze kosten beperkt blijven.

### **Motie Hermans/Omtzigt**

Uw Kamer heeft de regering onder andere verzocht om binnen de EU afspraken te maken om hogere eisen te stellen aan het recht op studiefinanciering voor EER-studenten, waaronder voorstellen te doen voor een hogere urennorm, het instellen van een wachttijd en over anti-cumulatie.<sup>9</sup>

Ik vind het van belang dat studiefinanciering terecht komt bij studenten die een significante bijdrage leveren aan de Nederlandse maatschappij en economie. Ik heb daarom advies gevraagd aan prof. dr. A.P. van der Mei, hoogleraar Europees Sociaal Recht aan de Universiteit van Maastricht, om te bezien of er mogelijkheden zijn om de eisen voor internationale studenten om recht te krijgen op studiefinanciering nu al aan te scherpen. Het volledige advies is bijgevoegd bij deze Kamerbrief.

In zijn advies concludeert Van der Mei dat het *binnen* het huidige EU-rechtelijke kader niet mogelijk is om een wachttijd<sup>10</sup> in te stellen of andere aanvullende eisen te stellen aan studenten die als migrerend werknemer recht hebben op studiefinanciering. Daarnaast concludeert hij dat het nationale recht, en in dit geval de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep, in de weg staat aan het verhogen van de urennorm.<sup>11</sup> In het advies stelt Van der Mei verder dat mogelijk wel op EU-niveau afspraken gemaakt kunnen worden over een wachttijd of een (hogere) urennorm. Dat zou kunnen door aanpassing van het EU-recht (*hard law*), zoals verordeningen en richtlijnen, maar Van der Mei wijst er ook op dat wat betreft de urennorm binnen het huidige EU-rechtelijke kader ingezet zou kunnen worden op mogelijke aanpassing van *soft law*: niet-bindende documenten van de Europese Commissie waarin lidstaten richtlijnen worden gegeven over de uitleg van bepaalde begrippen als «migrerend werknemer». Ik wil deze beide routes verder gaan verkennen.

<sup>8</sup> De blijfkans voor internationale studenten na vijf jaar is gemiddeld 25%. In recente cohorten lijkt de blijfkans wel te stijgen, met name voor niet-EER-studenten en specifieke sectoren als techniek, onderwijs en zorg. Zie: ROA. 2024. Blijfkansen van afgestudeerde internationale studenten uit het Nederlandse hoger onderwijs en hun impact op arbeidsmarkttramingen.

<sup>9</sup> Kamerstuk 36 410, nr. 15

<sup>10</sup> Onder een wachttijd wordt zowel een minimumperiode van voorgaande arbeid als een minimumperiode van voorafgaand verblijf verstaan.

<sup>11</sup> CRvB 14 april 2023, ECLI:NL:CRVB:2023:700.

Voor het aanpassen van de geldende Europese regelgeving om zo ruimte te creëren voor strengere eisen voor het verkrijgen van studiefinanciering is het noodzakelijk om medestanders te vinden in andere lidstaten. Dat geldt zowel voor aanpassing van harde regelgeving, als voor de niet-bindende richtlijnen van de Commissie. Dat wil ik op korte termijn doen via de formele Europese bijeenkomsten, waaronder de OJCS-raad in november.

In de tussentijd houd ik de vaart erin. Mede op verzoek van Nederland gaat de Europese Commissie onderzoek doen naar gebalanceerde mobiliteit waarbij ook de negatieve effecten worden meegenomen. Daarnaast is Nederland onderdeel van een consortium dat een aanvraag heeft ingediend om een beleidsexperiment uit te voeren in het kader van het Europese Universiteiten Initiatief. Daarbij richt ik mij in het bijzonder op oplossingen voor een toekomstbestendige en dus evenwichtige financiering, waaronder studiefinanciering. Slechts één van de in totaal vier aanvragen voor het beleidsexperiment wordt toegekend en ik verwacht de uitslag in november. Ook heeft de Europese Commissie mede op basis van de Nederlandse inbreng toegezegd onderzoek te doen naar de effecten van ongebalanceerde mobiliteit, waaronder dus de financiële gevolgen. Gezien de omvang van dit onderzoek worden de resultaten pas in 2026 verwacht. In de tussentijd blijft Nederland zich nationaal en Europees onverminderd inzetten voor een meer gebalanceerde studentmobiliteit.

Ik wil daarnaast komen tot een Europees netwerk van specialisten op het gebied van studiefinanciering. Binnen dat netwerk kan kennis worden uitgewisseld, maar kan ook gezamenlijke problematiek geïdentificeerd worden. Via deze routes kunnen op korte termijn potentiële medestanders worden geïdentificeerd, die ook positief zouden staan tegenover aanpassingen in de Europese kaders ten aanzien van studiefinanciering en het uitwisselen van gegevens ten behoeve van controles op cumulatieve studiefinanciering.

In het Nederlandse beleid is ervoor gekozen om geen voorrangrecht in te voeren maar om cumulatieve studiefinanciering voor hbo en wo studenten niet toe te staan.<sup>12</sup> Om cumulatieve studiefinanciering te voorkomen ga ik naast het inzetten op het mogelijk maken van gegevensuitwisseling, de aanvraagroutes voor studiefinanciering door DUO laten aanpassen. In de bijlage van deze brief ga ik verder hierop in. Op Europees niveau zijn er geen gecoördineerde anti-cumulatieregels voor studiefinanciering, zoals die bijvoorbeeld wel bestaan voor gezinsuitkeringen. Om de Europese anti-cumulatieregels voor gezinsuitkeringen ook voor studiefinanciering te laten gelden, dient ook op dit punt het EU-recht te worden aangepast.

Bij bovenstaande vervolgacties wil ik een belangrijke kanttekening plaatsen. Het nastreven van het aanpassen van de geldende Europese regelgeving is een proces van de lange adem en de uitkomst hiervan is zeer onzeker. Veel van dit alles raakt immers aan een fundament van de Europese Unie: het vrije verkeer. Waar dat principe op dit punt wellicht leidt tot kosten voor Nederland, zijn er ook veel andere beleidsterreinen – en zelfs binnen het onderwijs – waar dit principe leidt tot voordelen voor Nederland als geheel of voor individuele inwoners van Nederland die binnen de EU gebruik maken van het vrije verkeer. Het is dus zoeken naar

---

<sup>12</sup> Artikel 2.13, eerste lid, onder d. Op dit moment is in de wet geen bepaling opgenomen die de cumulatie van studiefinanciering in het mbo verbiedt. De regering is voornemens om de wet, conform het artikel bij het onderwijs, hierop aan te passen. Momenteel zoekt de regering naar een passend wetstraject om dit in mee te nemen.

een balans. Dat geldt niet alleen voor onze eigen belangen, maar ook in gesprekken met andere lidstaten. Desalniettemin vind ik het van belang om deze beweging wel in te zetten en de dilemma's waar wij als land tegen aan lopen op het gebied van studentmobiliteit stevig op de agenda te zetten in Europa.

Daarnaast informeer ik in de bijlage over de inspanningen die reeds zijn gedaan om te inventariseren hoe andere landen omgaan met cumulatieve studiefinanciering, en welke eisen andere landen stellen aan internationale studenten voordat zij in aanmerking komen voor studiefinanciering.

### ***Het effect van de herinvoering van de basisbeurs op het aantal EER-studenten***

In afwijking van de toezegging van mijn ambtsvoorganger,<sup>13</sup> zal ik de monitor van de effecten van de herinvoering van de basisbeurs, naar aanleiding van de motie El Yassini/Peters,<sup>14</sup> pas met uw Kamer kunnen delen in het voorjaar van 2025. De reden hiervoor is dat de cijfers over het aantal EER-studenten dat zich voor studiejaar 2024–2025 heeft ingeschreven en de uitgaven aan studiefinanciering over kalenderjaar 2024 pas eind 2024 bekend zijn.

### **Beurzen voor internationale studenten**

Vanuit de Rijksoverheid en onderwijsinstellingen worden beurzen beschikbaar gesteld voor verschillende doelgroepen studenten om het toegankelijker te maken om een leermobiliteitservaring op te doen. Een aantal van deze beurzenprogramma's komt (deels) ten goede aan de instroom van internationale diplomastudenten. Om beter grip te krijgen op de instroom van internationale diplomastudenten en in het kader van de ODA-taakstelling ga ik in ieder geval per eerstvolgende mogelijkheid, in 2027, bezuinigen op de bijdrage van het Ministerie van OCW (–8,7%) aan het NL Scholarship programma. Daarnaast heb ik de instellingen laten weten met hen in gesprek te willen over een gerichtere inzet van het NL Scholarship programma, waarbij het mijn inzet is dat we vooral diplomastudenten aantrekken die voor Nederland van maatschappelijke meerwaarde kunnen zijn.

### **Vooruitblik**

Met dit pakket aan maatregelen kan ik naar mijn mening belangrijke stappen zetten in het beperken van de internationale instroom van studenten. Graag ga ik met uw Kamer verder in gesprek over de uitwerking van deze maatregelen en het wetsvoorstel Wet internationalisering in balans.

Ik wil daarbij ook ruimte geven aan uw Kamer om input te geven die ik kan meenemen bij de uitwerking van de TAO in de lagere regelgeving.

Op die manier moet de toets effect hebben op het bevorderen van de Nederlandse taal in het hbo en het wo. Ook houd ik uw Kamer op de

---

<sup>13</sup> Kamerstuk 36 410 VIII, nr. 37.

<sup>14</sup> Kamerstuk 36 229, nr. 29.



hoogte van de voortgang van de gesprekken met de instellingen en de bestuurlijke afspraken die ik wil maken, evenals de gesprekken in Europa over de (studie)financiering van Europese studenten.

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

In de Kamerbrief van 27 juni 2023<sup>15</sup> heeft mijn ambtsvoorganger toegezegd dat hij DUO zou vragen om een uitvoeringstoets te doen over het aanpassen van de aanvraagroutes voor studiefinanciering bij DUO, door het toevoegen van een vraag over cumulatieve studiefinanciering. DUO heeft inmiddels deze uitvoeringstoets uitgevoerd (deze is bijgevoegd bij deze brief) en de opdracht gekregen om de werkzaamheden uit te voeren. De uitvoering van de werkzaamheden voor cumulatieve studiefinanciering staan nu gepland in 2025 en 2026. Vanwege de uitbetaling van de tegemoetkoming aan studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd, heeft DUO in 2024 geen capaciteit om de wijzigingen door te voeren.

Hoewel DUO aangeeft dat de gevraagde wijzigingen in principe uitgevoerd kunnen worden en de werkzaamheden hiervoor reeds gepland zijn, vind ik het belangrijk een aantal kanttekeningen ten aanzien van de aanpassingen aan uw Kamer mee te geven. Omdat in theorie iedere student ongeacht zijn of haar nationaliteit studiefinanciering zou kunnen ontvangen, gaat DUO straks de vraag over buitenlandse studiefinanciering voorleggen aan alle studenten die een aanvraag bij DUO doen. De verwachting is dat veel studenten deze vraag niet volledig zullen begrijpen en hierover contact zullen opnemen met DUO. Dit terwijl de vraag op het overgrote deel van de studenten niet van toepassing is.

Daarbij is geen eenduidige definitie beschikbaar van wat onder studiefinanciering wordt verstaan. Veel studenten zullen niet zelfstandig kunnen inschatten of zij studiefinanciering van een buitenlandse overheid ontvangen. DUO zal daarom bij de vraag over cumulatieve studiefinanciering een zo scherp mogelijke definitie moeten formuleren die tegelijkertijd begrijpelijk blijft voor de studenten. Gezien de veelheid aan landen en de verscheidenheid aan mogelijke (studie)financieringsvormen in deze landen, zal het ondoenlijk zijn om te komen tot een uitputtende lijst. De verwachting is daarom dat er structureel relatief veel capaciteit nodig zal zijn om de definitie van studiefinanciering continu aan te scherpen en actueel te houden én om de vragen van studenten hierover te kunnen beantwoorden. Desalniettemin ben ik van mening dat deze aanpassingen een welkom instrument zijn bij het aanpakken van misbruik en oneigenlijk gebruik van studiefinanciering.

### **Inventarisatie recht op studiefinanciering en internationale studenten in andere landen**

Dit voorjaar zijn ambtelijk enkele oriënterende vragen voorgelegd aan verschillende lidstaten over hun studiefinancieringsbeleid, specifiek gelet op de rechten van internationale studenten en cumulatieve studiefinanciering. Het doel van deze vragenlijst was om te onderzoeken of andere landen wellicht nog mogelijkheden zagen om op basis van de huidige kaders toch andere beleidskeuzes te maken. Daarnaast zijn enkele vragen gesteld over cumulatieve studiefinanciering en de mogelijkheid om op dat gebied samen te werken om cumulatie te voorkomen.

Uit de ontvangen reacties komt naar voren dat EER-studenten ook in andere lidstaten recht hebben op studiefinanciering. Het verschilt echter wat daar precies onder wordt verstaan, hoeveel dit bedraagt, en welke exacte voorwaarden er gelden voor het recht op studiefinanciering voor EER-studenten. De meeste landen lijken geen precieze urennorm te hanteren, omdat – zo geven zij aan – migrerend werknemerschap op basis

<sup>15</sup> Kamerstuk 24 724, nr. 210

van Europese jurisprudentie afhankelijk is van het individuele geval. Of sprake is van migrerend werknemerschap wordt dan ook individueel beoordeeld. Wel wordt in sommige landen gemiddeld 10 tot 12 uur werken per week voldoende geacht. De urennorm wordt echter nergens gebruikt voor een definitieve uitsluiting van studiefinanciering. Studenten hebben altijd de mogelijkheid om te laten kijken naar de individuele situatie.

Wat betreft cumulatieve studiefinanciering blijkt op basis van deze vragenlijst dat dit in de meeste landen niet is toegestaan of dat de studiefinanciering verrekend dient te worden met de studiefinanciering die uit het andere land wordt ontvangen (anticumulatiebepaling). De landen handhaven dit door in de aanvraagroutes naar buitenlandse studiefinanciering te vragen.

In de vragenlijst is ook geïnformeerd of de landen een juridische grondslag hebben om studiefinancieringsgegevens uit te wisselen, en zo ja, of zij willen overwegen om een uitwisseling met Nederland verder te onderzoeken. De ontvangen antwoorden op deze vraag zijn wisselend. Een aantal landen staat hier in eerste instantie welwillend tegenover. Andere landen geven aan geen (juridische) mogelijkheden te zien om de gegevens te kunnen delen. Ik zal dit gesprek op ambtelijk en politiek niveau de komende tijd voortzetten.