
Vergaderjaar 2024-2025

36 600 VIII Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2025

I **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET TWEDE VERSLAG**
Ontvangen 28 februari 2025

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het tweede verslag van de Eerste Kamer over de Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2025. De leden van de fractie GroenLinks-PvdA, de leden CDA-fractie, de leden van de D66-fractie, de leden van de SP-fractie, de leden van de ChristenUnie en de leden van de Volt-fractie hebben enkele vragen gesteld aan de regering. Deze vragen worden hieronder behandeld. De oorspronkelijke tekst van het verslag is integraal opgenomen in deze nota en cursief weergegeven. Na de vragen volgt telkens de reactie van de regering.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA

*De brief over de uitwerking van het amendement-Bontenbal c.s. van 7 februari jl. bevat veel onduidelijkheden, zo constateren de leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA**. Volgens de betrokkenen, waaronder UNL¹ en de AOb², heeft de brief alleen maar meer onzekerheid gecreëerd. Ook de Vereniging Hogescholen geeft aan dat onderwijsinstellingen, ondanks de brief, niet weten waar zij aan toe zijn.³ Dit maakt de opgave voor hen onuitvoerbaar en het tijdpad onhaalbaar. Voornoemde leden hebben een aantal vragen hierover.*

- *De regering geeft in de nota naar aanleiding van het verslag aan dat het gaat om 'een ingrijpende wijziging'. Is de regering van plan om het gewijzigde voorstel voor de Wet internationalisering in balans opnieuw voor te leggen aan de Afdeling advisering van de Raad van State? Is zij hier op verzoek wel toe bereid? En zo nee, acht de regering het in het kader van goed bestuur verantwoord om een wetsvoorstel ingrijpend te wijzigen, terwijl de consequenties daarvan nog niet goed in kaart zijn, en dit zonder hernieuwd advies door de Kamers in behandeling te laten nemen?*

In de eerdere beantwoording van de eerste vragen van uw Kamer over deze begroting is de in het amendement-Bontenbal c.s. voorgestelde wijziging van de WIB aangeduid als een potentieel ingrijpende wijziging. In zijn brief van 7 februari jl. heeft de minister van OCW uiteengezet waarom hij er niet voor heeft gekozen de instellingen in de regio categorisch uit te zonderen, maar in plaats daarvan hun positie in de wet te versterken door de uitwerking van het regio-criterium tot wetsniveau te verheffen. Dit criterium maakt al deel uit van het wetsvoorstel, zoals dat bij de Tweede Kamer is ingediend en in de memorie van toelichting wordt toelichting gegeven op dit criterium. Hoewel het wetsvoorstel in zijn vorm ingrijpend wijzigt door het wettelijk verankeren van een van de criteria, is er geen sprake van een ingrijpende wijziging in de werking van de wet. De wijziging geeft meer gewicht aan het regio-criterium waardoor instellingen in de regio en met name opleidingen in de krimp- en

¹ [Position paper - Universiteiten van Nederland](#) 18 februari 2025, Eerste Kamer, commissie OCW.

² [Position paper - Algemene Onderwijsbond](#) 18 februari 2025, Eerste Kamer, commissie OCW.

³ [Position paper - Vereniging Hogescholen](#) 18 februari 2025, Eerste Kamer, commissie OCW.

grensregio's hun positie versterkt zien. We zijn daarom van mening dat aanvullende advisering door de Raad van State niet nodig is.

- *Kan de regering inmiddels toelichten hoe de nieuwe verdeelsleutel voor internationale studenten uitwerkt in zowel relatieve als absolute cijfers, ook in verhouding tot de oude verdeelsleutel?*

De definitieve verdeelsleutel is nog niet bekend, maar wordt pas op een later moment in het proces vastgesteld. Zoals te doen gebruikelijk worden de resultaten van de referentieraming gepresenteerd bij de 1^e suppletoire begroting 2025. Bij de ontwerp-begroting 2026 wordt vervolgens een besluit genomen over de definitieve verdeling van de eventueel resterende taakstelling voor 2026 en verder. Op dat moment wordt de huidige pro forma verdeling in de begroting 2025 over artikel 6 (hbo) en 7 (wo) aangepast.

- *Kan de regering aangeven wat de consequenties zijn als de nota van wijziging bij de Wet internationalisering in balans niet tijdig wordt overgelegd?*

Nadat de nota van wijziging aan de Tweede Kamer is gezonden, maakt deze onderdeel uit van de wetsbehandeling in de Tweede Kamer waar het wetsvoorstel momenteel voorligt. Als de WIB niet tijdig zou worden aangenomen, inclusief de nota van wijziging, zou dat in eerste instantie inhoudelijke gevolgen hebben voor de mogelijkheden tot sturing op onderwijsstaal en op studentenstromen. Zo zouden er vooralsnog geen wettelijke instrumenten beschikbaar zijn om de toenemende druk op het Nederlandstalig onderwijs bij te sturen. In geval van voortdurende vertraging van wetsbehandeling, zou dat ook leiden tot voortdurende onzekerheid hierover voor instellingen. Het heeft geen consequenties voor de reeds ingeboekte bezuiniging over de komende jaren.

Het blijft hoe dan ook onze verantwoordelijkheid om de bezuiniging op internationalisering uit de begroting te realiseren, ook los van de WIB. Instellingen hebben daartoe ook nog andere, niet-wettelijke, instrumenten om te kunnen sturen op de studentenstromen, zoals het wervings- en selectiebeleid en bestuurlijke afspraken. De regering ziet dat de explosieve groei van internationale studenten de laatste jaren gestabiliseerd is, mede door de maatschappelijke discussie die is ontstaan en de zelfregie die de onderwijsinstellingen voeren, onder andere via het wervingsbeleid. Mede in het licht van deze kentering, acht de regering het realistisch en haalbaar dat de besparing behaald kan worden. Om de besparing te behalen zal wellicht nog additionele inzet nodig zijn van de instellingen via zelfregie. Hierover blijven we het gesprek voeren met de instellingen.

De commissie OCW van de Eerste Kamer heeft op 18 februari jl. een deskundigenbijeenkomst georganiseerd. Een van de sprekers daar, prof. mr. R.J.N. Schlössels, stelde in zijn position paper dat in de Eerste Kamer, met betrekking tot de nakoming van het bestuursakkoord, de beginselen van behoorlijk bestuur in het geding zijn.⁴ Hij schrijft: "Indien een nieuw kabinet hierop zou willen terugkomen, zal het juridisch aanlopen tegen het vertrouwensbeginsel. (...) Deze gevolgen kunnen divers zijn: een harde verplichting tot (alsnog) nakomen, volledige schadevergoeding, compensatie of een overgangstermijn."⁵ In zijn mondelinge toelichting verwees hij onder andere naar de onrechtmatige bezuinigingen op Stichting VluchtelingenWerk door de minister van Asiel en Migratie. Houdt de regering rekening met juridische procedures naar aanleiding van het opzeggen van de langjarige afspraken? Staat de regering open voor het instellen van een overgangstermijn? Houdt zij rekening met een mogelijke eis tot schadevergoeding of compensatie?

⁴ [Position paper - Raymond Schlössels](#) 18 februari 2025, Eerste Kamer, commissie OCW.

⁵ Ibidem.

Wij zijn van mening dat niet onrechtmatig of onredelijk is gehandeld bij het invullen van de bezuinigingen. Verder is het aan betrokken partijen om eventuele rechtsmiddelen aan te wenden als zij daartoe onverhoopt wel aanleiding zien.

Bezuinigingen kunnen een omstandigheid vormen op grond waarvan subsidie en bekostiging wordt gekort of stopgezet. We beseffen echter terdege dat de bestuurlijke afspraken een bepaalde mate van vertrouwen hebben gewekt bij de instellingen, met bijbehorende verwachtingen. Bij de invulling van de bezuiniging is naar onze mening desondanks voldoende recht gedaan aan dit vertrouwen. De bezuiniging is voor de sector zo evenredig mogelijk ingevuld. Ook hebben wij gedurende het proces gesprekken gevoerd met partijen om een zo zorgvuldig mogelijke afweging te maken. De starters- en stimuleringsbeurzen zijn korter dan drie jaar verstrekt (namelijk medio 2022 – eind 2024). De universiteiten zijn op Prinsjesdag 2024, ruim drie maanden voorafgaand aan het nieuwe jaar, geïnformeerd over de bezuiniging op de middelen voor de starters- en stimuleringsbeurzen. Met het oog op de bepaling uit de Algemene wet bestuursrecht, is een redelijke termijn gehanteerd bij de bezuiniging. Daarmee hebben universiteiten de gelegenheid gehad om maatregelen te nemen om eventuele nadelige gevolgen op te vangen. Daarnaast is van belang dat de starters- en stimuleringsbeurzen jaarlijks nieuw te vergeven beurzen zijn. Er is niet bezuinigd op beurzen die al zijn toegekend. Daardoor zijn de sectorplannen behouden. In beginsel zijn universiteiten nog geen verplichtingen aangegaan, gebaseerd op de bijdragen waarop nu wordt bezuinigd. Daar waar dit toch het geval is, krijgen universiteiten de vrijheid om het budget van jaarlijks € 78 miljoen dat zij tot en met 2031 ontvangen voor werkdruk, aan te wenden om op voorhand gedane uitgaven te dekken. Hiermee is rekening gehouden met de normen die in het algemeen gelden bij bezuinigingen, binnen de kaders van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Gelet op het voorgaande zijn wij niet van mening dat een overgangsregeling moet worden gehanteerd.

Uiteraard zullen wij de gesprekken met de sector vervolgen over de bestuurlijke gevolgen van de bezuinigingen.

De regering geeft in haar antwoorden aan de Draghi-doelstelling in 2030 te willen halen en op Europees niveau 3% van het bbp voor onderzoek en innovatie te willen bereiken.⁶ De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vinden deze ambitie (te) bescheiden. Op welke wijze verwacht de regering de bovengenoemde doelstelling te bereiken? Welke concrete stappen zet zij in de komende jaren om deze ambitie zo snel mogelijk te realiseren? En welke inspanningen gaat zij verrichten om de OCW-begroting in de komende jaren te beschermen tegen extra bezuinigingen?

Het kabinet houdt vast aan het streven om tenminste 3% van het bbp te besteden aan onderzoek en ontwikkeling. De minister van Economische Zaken informeert de Tweede Kamer in Q3 2025 hoe het kabinet dit wil doen. Onderwijs, onderzoek en innovatie zijn belangrijke factoren voor economische groei en productiviteitsgroei. Ondanks de bezuinigingen blijft Nederland sterk in onderwijs en onderzoek: de totale uitgaven van Nederland aan onderzoek en ontwikkeling liggen al jaren boven het gemiddelde van de EU. Er zijn vooral meer private investeringen nodig. Het kabinet zet onder andere in op de Nationale Technologie Strategie, het missiegedreven innovatiebeleid en op een beter vestigingsklimaat. Daarnaast zet dit kabinet de investering in de sectorplannen voor wetenschappelijk onderzoek voort.

Vanuit algemeen belang en politieke prioriteiten moeten continu keuzes worden gemaakt omdat financiële middelen schaars zijn. Daarbij zetten wij ons in om het belang van voldoende bekostiging van de OCW-sectoren consequent voldoende mee te

⁶ Kamerstukken I 2024/25, 36 600 VIII, E, p. 8.

wegen, ook in het kader van een weerbare samenleving en democratische rechtsstaat, en sterke innovatieve Nederlandse en Europese economie met goede opgeleide mensen.

De aangekondigde forse bezuinigingen op de OCW-begroting hebben inmiddels al geleid tot ontslagen, onder andere aan de Universiteit Twente.⁷ Onderzoeken naar onder andere Parkinson en kanker worden daar per direct stopgezet. Tegelijkertijd bezuinigt dit kabinet stevig op de VWS-begroting, met grote consequenties voor de financiële positie van zorgfondsen die medefinancier zijn van wetenschappelijk onderzoek. Hoe beoordeelt de regering de samenhang tussen de bezuinigingen op de onderwijsbegroting en die op de VWS-begroting? Houdt de regering regie op deze opstapeling van bezuinigingen? Welke maatregelen neemt zij om te voorkomen dat cruciaal medisch onderzoek in gevaar komt?

Uit de jaarverslagen van de Universiteit Twente blijkt dat deze universiteit al enkele jaren achtereen met begrotingstekorten kampt. De reorganisatie kan dan ook niet volledig worden toegeschreven aan de bezuinigingen. Tegelijkertijd maken de door dit kabinet genomen keuzes in de overheidsfinanciën dat in de nabije toekomst op onderwijs en onderzoek moet worden bezuinigd. Dit heeft er tezamen toe geleid dat de betreffende faculteit genooddaakt is tot een reorganisatie. Dit doet uiteraard pijn, dat begrijpen we heel goed. Echter zijn scherpe keuzes nodig om de overheidsfinanciën gezond te houden. Daarom wordt bezuinigd, ook op het onderwijs en onderzoek. We benadrukken dat deze bezuinigingen pijn doen.

Ten aanzien van de ombuiging subsidie "bij- en nascholing medisch specialisten" is het kabinet overeengekomen de ombuiging van € 165 miljoen vanaf 2027 technisch te parkeren op de loon- en prijsbijstelling ('placeholder') van de VWS-begroting, met daarbij de afspraak dat de definitieve invulling zal worden gezien in het kader van de voorjaarsnotabesluitvorming. In de brief aan Uw Kamer d.d. 7 februari heeft de minister van VWS dit nader aan u toegelicht.⁸

Door de bezuinigingen worden met name de kleine studies in hun voortbestaan bedreigd. Zo is de Universiteit Leiden van plan om er een aantal te schrappen.⁹ Is de regering het met de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA eens dat het voor Nederland van cruciaal belang is om, zeker in tijden van geopolitieke onrust, zelfstandig gespecialiseerde opleidingen, ook in kleine talen en regio's, aan te kunnen bieden? Onderstreept de regering het strategisch belang van dergelijke wetenschappelijke kennis? Neemt de regering het advies van de Onderwijsraad over om bij de verdeling van middelen niet alleen rekening te houden met krimpregio's, maar ook specifiek rekening te houden met kleine studies? Zo ja, hoe gaat zij dat doen? En zo nee, waarom niet?

Het kabinet deelt met de fractie van GroenLinks-PvdA het belang van gespecialiseerd wetenschappelijk onderwijs en onderzoek, ook in de kleine talen en regio's. Kleine (en unieke) opleidingen kunnen om verschillende redenen grote waarde hebben voor de samenleving en economie. Wij vinden het van belang dat dergelijke studies met grote maatschappelijke waarde zoveel mogelijk landelijk behouden blijven. Dat betekent overigens niet dat kleine studies, ook in het domein van de Geesteswetenschappen, niet aan verandering onderhevig kunnen zijn. De wereld is immers in verandering, evenals de vakgebieden en de voorkeuren van studenten. Het is belangrijk dat het onderwijs daarop responsief inspeelt.

De taal- en cultuuropleidingen in de Geesteswetenschappen kennen reeds decennialang een daling van de instroom. Met de investering in en het behoud van de sectorplannen in het wo is specifieke aandacht gevraagd voor de kleine studies in de geesteswetenschappen en in het bijzonder voor de moderne vreemde talen, het

⁷ NOS (14-02-2025): [Tientallen medewerkers per direct ontslagen bij UT Enschede: "Had nog gewoon colleges staan deze week"](#)

⁸ <https://open.overheid.nl/documenten/17cdd75f-6aca-4738-810a-5f0df08f1357/file>

⁹ [Universiteit Leiden \(28-01-2025\): Nieuw bezuinigingsplan Faculteit Geesteswetenschappen](#)

Nederlands en het Fries. Overigens betekent het afbouwen van zelfstandige opleidingen niet direct dat de expertise bij de betrokken instellingen verdwijnt. Die expertise wordt onder brede opleidingen voor een grotere groep studenten beschikbaar gemaakt en blijft daarmee voor de samenleving, het onderwijs, de economie en onze internationale positie behouden.

Het belang van samenwerking voor een landelijk dekkend aanbod is groot gezien de maatschappelijke relevantie. De universiteiten zijn met het sectorplan Talen & Culturen hiermee voortvarend en vernieuwend aan de slag gegaan. Met de plannen is ingezet op vernieuwing van het onderwijs, de borging van de expertise en het aantrekken van meer studenten. Het is een bewuste keuze geweest om de sectorplannen te continueren en wij steunen de aanpak van de universiteiten om gezamenlijk te komen tot keuzes, waaronder ook het sectorplan Talen & Culturen. Wij hopen dat met deze vernieuwende aanpak veel meer studenten in aanraking zullen komen met taal- en cultuuronderwijs.

Verder wordt, mede in navolging van de motie Martens-America¹⁰ wordt voor het gehele opleidingsaanbod in het hbo en wo samen met de sectoren bekeken hoe tegen de achtergrond van o.a. de krimpproblematiek en gestegen kosten en bezuinigingen, blijvend invulling gegeven kan worden aan een landelijk dekkend aanbod en voorkomen wordt dat opleidingen zonder gezamenlijk overleg uit Nederland verdwijnen. Tot slot geldt een afgesproken procedure voor het opheffen van unieke opleidingen in de Geesteswetenschappen. Hier vallen ook de taal- en cultuuropleidingen onder.

In de beleidsbrief vervolgonderwijs en wetenschap die naar verwachting in het voorjaar aan uw Kamers wordt gestuurd, gaan we in op het advies van de Onderwijsraad.

Betreffende het mediabeleid hebben de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA de volgende vervolgvragen:

- *De regering geeft aan van mening te zijn dat de hoogte van de rijksmediabijdrage vanaf 2027 volstaat om de publieke mediaopdracht te vervullen.¹¹ Kan de regering aantonen op welke feiten, onderzoeken, rapporten en/of wetenschappelijke literatuur deze mening is gebaseerd?*

We verwachten van de NPO en omroepen dat zij bij het invullen van de besparingsopdracht proberen de programmering zoveel als mogelijk te ontzien. Tegelijkertijd zorgt de hoogte van de besparingsopdracht ervoor dat het onvermijdelijk is dat de programmering geraakt zal worden door deze bezuinigingen. Hoewel de bezuinigingen ertoe kunnen leiden dat er minder aanbod wordt gemaakt, is de hoogte van het budget in 2027 zodanig dat de regering verwacht dat er in alle genres aanbod kan worden verzorgd gericht op verschillende doelgroepen. Hiermee volstaat de hoogte van de rijksmediabijdrage in 2027 om de publieke mediaopdracht te vervullen.

- *Is de regering nog steeds van mening dat de rijksmediabijdrage volstaat als blijkt dat de extra bezuiniging van 50 miljoen niet gedekt kan worden uit de Ster-opbrengsten?*

Ja.

- *Zo ja, op welke wijze denkt de regering dat de NPO deze extra bezuiniging kan dragen zonder afbreuk te doen aan zijn functioneren als, om de woorden van de regering te gebruiken, "een essentieel instituut binnen onze democratische rechtsstaat"?¹²*

¹⁰ Kamerstukken II 2024/25 36600-VIII nr. 88

¹¹ Kamerstukken I 2024/25, 36 600 VIII, E, p. 2.

¹² Idem.

We zijn van mening dat ook met een additionele korting van € 50 miljoen op het budget de publieke omroep voldoende aanbod in de verschillende genres kan maken gericht op verschillende doelgroepen om de publieke mediaopdracht te vervullen en hiermee kan functioneren als essentieel instituut binnen onze democratische rechtsstaat.

Op maandag 17 februari 2025 stond er een paginagrote advertentie van Joop van den Ende in onder meer de NRC, De Telegraaf en het AD over de ontwikkelingen in het Nederlandse medialandschap en de voorgenomen bezuinigingen van de regering.¹³ Daarover hebben voornoemde leden de volgende vragen:

- ☐ *Is de regering bekend met de oproep van de Nederlandse theater- en mediaondernemer Joop van den Ende aan de politiek om ons medialandschap te beschermen tegen de manipulatie door Amerikaanse techgiganten?*

Ja, we hebben kennisgenomen van de oproep van Joop van den Ende.

- ☐ *Deelt de regering de constatering van de heer Van den Ende dat Nederlandse waarden bedreigd worden door de invloed van buitenlandse multimiljardairs op Nederlandse (sociale) media?*

We delen de zorgen. De grote techplatforms hebben een grote positie in het dagelijks leven van mensen ingenomen, bijvoorbeeld ten aanzien van het mediagebruik. Nederland geeft uitvoering aan de recente Europese wetgeving ten aanzien van de digitale markten en diensten. De verordening digitale diensten (DSA) richt zich op het beschermen van gebruikers onder andere door het tegengaan van illegale inhoud en desinformatie, en de digitale marktenverordening (DMA) zich richt op het voorkomen van misbruik van macht door dominante bedrijven in digitale markten.

De vindbaarheid van de Nederlandse (sociale) media kan door deze grote positie onder druk komen te staan. In het regeerprogramma heeft het kabinet dit ook onderkend. Daarom worden de mogelijkheden van prominentiebeleid onderzocht, om zo de digitale vindbaarheid, zichtbaarheid en herkenbaarheid van Nederlandse media te versterken. De aanstaande hervorming van de publieke omroep moet hier ook aan bijdragen.

- ☐ *Hoe beoordeelt de regering de volgende uitspraak van de heer Van den Ende: "In deze tijd dient ons goed functionerende bestel te worden beschermd, zodat journalisten in staat blijven hun controlerende werk te doen en producenten programma's kunnen ontwikkelen die de kwaliteit hebben om miljoenen Nederlanders aan zich te binden?"¹⁴*

Ook wij vinden het van groot belang dat onafhankelijke journalistiek zijn belangrijke werk kan blijven doen en dat de publieke omroep in staat wordt gesteld om aantrekkelijk aanbod te maken van hoge kwaliteit.

- ☐ *Hoe verhoudt haar beoordeling van bovenstaande uitspraak zich tot de, door de regering gewenste, bezuinigingen?*

De bezuinigingen zijn onderdeel van de uitvoering van het Hoofdpijnenakkoord en ter uitvoering van het amendement-Bontenbal c.s. op de OCW-begroting. Om de overheidsfinanciën gezond te houden heeft het kabinet scherpe keuzes gemaakt. Met de vrijgekomen middelen worden investeringen gedaan voor andere maatschappelijke doelen, zoals het onderwijs, defensie en gerichte lastenverlichting voor de werkende middeninkomens. Zoals we hierboven hebben aangegeven, erkennen we dat de bezuinigingen gevolgen zullen hebben voor het aanbod, maar achten we de beschikbare

¹³ [NOS \(17-02-2025\): Joop van den Ende: bescherm onze media tegen Amerikaanse manipulatie](#)

¹⁴ Ibidem.

middelen ook na 2027 voldoende voor een robuuste publieke omroep met aanbod van hoge kwaliteit. We zien daarbij geen reden waarom journalisten hun controlerende taak niet meer zouden kunnen uitvoeren.

Betreffende het cultuurbeleid hebben de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA de volgende vervolgvragen:

- *De regering erkent dat er een daling is in de cultuurlasten per inwoner, maar stelt dat de situatie door de hoge inflatie in 2022 slechts 'beperkt' is beïnvloed.¹⁵ Hoeveel is de daling van de cultuurlasten in verhouding tot de daadwerkelijke vraag naar cultureel aanbod van de bevolking, en ziet de regering nog steeds de daling als 'beperkt' als er een structurele afname van het culturele aanbod dreigt?*

De cultuurlasten (feitelijk de uitgaven) van gemeenten en provincies stegen tussen 2021 en 2023. Door deze stijging is het effect van de hoge inflatie op de publieksinkomsten van culturele organisaties die gefinancierd worden door gemeenten en provincies beperkt gebleven. In hoeverre de vraag van de bevolking en daarmee de eigen inkomsten teruglopen is momenteel nog niet integraal vast te stellen. Historische cijfers over cultuurbezoek en -beoefening tonen in de afgelopen 15 jaar een heel stabiel beeld (op de coronajaren na) en geven vooralsnog geen reden om hierin een structurele afname te vermoeden. Ontwikkelingen in het culturele aanbod dat gefinancierd wordt door gemeenten en provincies volgen uit de afwegingen die culturele organisaties maken in samenspraak met de gemeenten en provincies.

- *De regering zegt zich bewust te zijn van de zorgen van gemeenten over hun financiën.¹⁶ Is er een plan van aanpak van de regering om specifieke culturele subsidies of regelingen te bieden aan de gemeenten die het zwaarst getroffen worden door het ravijnjaar? De regering heeft vertrouwen in de financiële keuzes van gemeenten met de forse korting vanuit het rijk.¹⁷ Waarop is dit vertrouwen gebaseerd gezien de sterk teruglopende bijdragen? Op welke onderzoeken baseert de regering deze verwachting?*

Nee, dit kabinet is niet voornemens culturele subsidies of regelingen te bieden aan specifieke gemeenten. Gemeenten en provincies voeren hun eigen beleid op cultuur en bepalen daarin hun eigen prioriteiten en financiële kaders. Het vertrouwen van dit kabinet in de medeoverheden is gebaseerd op de met hen gevoerde gesprekken, onder meer bij de totstandkoming van de cultuurconvenanten 2025-2028.

- *De regering verwijst naar cultuurconvenanten met gemeenten en provincies.¹⁸ Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat deze convenanten daadwerkelijk leiden tot de versterking van het culturele klimaat, en niet alleen als een voornamelijk administratief akkoord? Wat is het concrete resultaat van eerdere gesprekken en welke meetbare resultaten kan de regering tot dusver laten zien? Kan de regering deze resultaten met de leden delen?*

Het uitvoering geven aan de afspraken in de cultuurconvenanten en het volgen van de voortgang is expliciet als doelstelling uitgesproken door de convenantpartners. Naar aanleiding daarvan is afgesproken om periodiek bestuurlijk overleg te organiseren. Deze afspraak is vastgelegd in alle negen cultuurconvenanten. De huidige cultuurconvenanten zijn niet gericht op concrete projecten, maar gaan over het formuleren en vaststellen van gedeelde ambities en doelstellingen in het gevoerde cultuurbeleid. Medeoverheden geven aan de meerwaarde te zien van (dit instrument om) hierin gezamenlijk op te trekken.

¹⁵ *Kamerstukken I 2024/25, 36 600 VIII, E, p. 4.*

¹⁶ *Kamerstukken I 2024/25, 36 600 VIII, E, p. 27.*

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ *Kamerstukken I 2024/25, 36 600 VIII, E, p. 4.*

- *De regering merkt op dat de provincies Gelderland, Utrecht, Noord-Holland en Zuid-Holland in 2023 minder uitgaven aan cultuur dan in 2021, maar tegelijkertijd wordt erkend dat het niet duidelijk is of de spreiding van cultuur onder druk staat.¹⁹ Gaat de regering deze duidelijkheid wel scheppen? En hoe wordt voorkomen dat kleinere gemeenschappen het slachtoffer worden van bezuinigingen?*

Gemeenten en provincies voeren hun eigen beleid op cultuur en bepalen daarin hun eigen prioriteiten en financiële kaders. Het in kaart brengen van de gevolgen van de door hen gemaakte keuzes is primair aan de medeoverheden zelf. Tal van provincies hebben bijvoorbeeld een regionale cultuurmonitor waarin wordt ingezoomd op de regionale en lokale culturele infrastructuur.

- *Hoewel de regering stelt dat er extra middelen beschikbaar zijn voor fair pay²⁰, blijkt uit recente onderzoeken dat onderbetaling een structureel probleem is dat lastig is op te lossen via een niet-structurele impuls. Hoe verzekert de regering dat de extra 36,4 miljoen euro genoeg zal zijn voor een structurele verbetering in de arbeidsomstandigheden? Op welke aannames of onderzoeken is dit gebaseerd? Ziet de regering meer langetermijnmaatregelen in de vorm van belastingvoordelen of meer zekerheden voor regionale cultuurinitiatieven?*

De € 36,4 miljoen die ter beschikking is gesteld, is een structurele impuls; ook na de periode 2025-2028 zullen deze middelen ter beschikking worden gesteld voor fair pay. Dit bedrag en de verdeling ervan over de verschillende subsectoren is gebaseerd op het onderzoek 'Fair pay dichterbij'. Op dit moment ziet het kabinet geen aanleiding om meer maatregelen te nemen.

- *Is de regering van plan om ook de gesubsidieerde instellingen buiten de BIS een fair pay-verplichting op te leggen, en zo nee, waarom niet, en zo ja, hoe wil de regering dit financieren? De regering plant een evaluatie van het fair pay-beleid in 2027, maar hoe zit het met 2025 tot 2027? Is er tussentijds monitoring om te voorkomen dat de eerlijke beloning voor culturele werkers niet of traag op gang komt? Hoe kan de regering sneller en tussentijds reageren als blijkt dat het beleid niet voldoende effect heeft? De regering stelt dat gemeenten een grote rol spelen bij fair pay door 'collectieve tariefafspraken' en de Fair Practice Code te hanteren.²¹ Wat gaat de regering doen om ervoor te zorgen dat alle gemeenten daadwerkelijk deelnemen aan deze afspraken? Is er een vorm van handhaving of toezicht om gemeenten die achterblijven te stimuleren om op gelijke voet mee te doen?*

Het kabinet heeft ervoor gekozen om de gesubsidieerde instellingen binnen de culturele Basisinfrastructuur (BIS) een verplichting op te leggen voor fair pay. Voor instellingen buiten de BIS kan het kabinet zo'n verplichting niet opleggen. Wel wil het kabinet het goede voorbeeld geven door deze verplichting te stellen voor de instellingen waarvoor zij zelf verantwoordelijk is.

Een uitgebreide evaluatie van het fair pay beleid zal plaatsvinden in 2027. Dit betekent niet dat er nu geen vorm van toezicht is. Zo moeten instellingen in de BIS zich hebben aangesloten bij collectieve tariefafspraken, zoals een cao. Dat is gecontroleerd. In de jaarlijkse gesprekken met de BIS-instellingen komt het onderwerp ook terug.

¹⁹ *Kamerstukken I 2024/25, 36 600 VIII, E, p. 4-5.*

²⁰ *Kamerstukken I 2024/25, 36 600 VIII, E, p. 5.*

²¹ *Idem.*

Het kabinet kan gemeenten niet dwingen om vergelijkbare afspraken te maken, maar stimuleert wel dat zij dat doen. In de cultuurconvenanten 2025-2028 komt fair pay terug als gedeelde waarde. Met de eisen die aan de BIS-instellingen worden gesteld wil het kabinet het goede voorbeeld geven en in gesprekken met gemeenten wordt het belang van fair pay benadrukt.

- *Platform ACCT (Platform Arbeidsmarkt Culturele en Creatieve Toekomst) speelt een belangrijke rol bij het stimuleren van tariefafspraken. Gaat de regering Platform ACCT meer ondersteunen, zodat ACCT effectiever en breder inspeelt op de cultuursectoren? Zijn er plannen dit uit te breiden naar meer lokale culturele initiatieven?*

Het kabinet ondersteunt Platform ACCT reeds. Platform ACCT heeft in de BIS-periode 2025-2028 subsidie verkregen als instelling voor de 'arbeidsmarktfunctie'. Daarnaast ontvangt Platform ACCT een aantal langlopende projectsubsidies, onder meer voor het programma FairPACCT, waarin partijen tariefafspraken maken op het niveau van (landelijk relevante) subsectoren. Met deze afspraken wordt onder meer invulling gegeven aan fair pay in de betreffende subsectoren.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

In het eerste verslag hebben de leden van de CDA-fractie reeds gevraagd naar het breken van afspraken uit het bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap en de bekostiging die wordt verstrekt op basis van een onderwijswet. Deze leden begrijpen dat de begrotingswetgever jaarlijks de hoogte van de landelijke rijksbijdrage bepaalt, maar willen dat de regering specifiek ingaat op:

- 1. de juridische status van een bestuursakkoord en;*
- 2. de mogelijkheden om hiervan af te wijken, dan wel afspraken niet na te komen in het licht van het vertrouwens-, rechtszekerheids- en evenredigheidsbeginsel.*

Deze leden vragen op deze punten om een juridische motivering, onderbouwing en verantwoording. Ook willen deze leden weten welke juridische en financiële consequenties het breken van het bestuursakkoord heeft.

Het gebruik van het instrument bestuursakkoord is al geruime tijd staande praktijk in het onderwijs en wordt ingezet om bepaalde beleidsdoelen te stimuleren. Bestuursakkoorden zijn overeenkomsten waarin beleidsinhoudelijke afspraken worden gemaakt. De vraag of deze afspraken afdwingbaar zijn, hangt af van de inhoud van het akkoord en wat de partijen bij het sluiten van het akkoord voor ogen heeft gestaan. Een bestuursakkoord is daarom in beginsel niet op voorhand eenduidig juridisch te kwalificeren.

In het licht van deze context en daarbij in aanmerking nemend dat het de begrotingswetgever is die het totale bedrag van de landelijke rijksbijdrage (inclusief de middelen voor de starters- en stimuleringsbeurzen) vaststelt, kan niet worden gesteld dat wij de intentie hebben gehad (harde) resultaatgerichte, juridisch afdwingbare, afspraken te maken.

Bezuinigingen kunnen een omstandigheid vormen op grond waarvan subsidie en bekostiging wordt gekort of stopgezet. We beseffen echter terdege dat de bestuurlijke afspraken een bepaalde mate van vertrouwen hebben gewekt bij de instellingen, met bijbehorende verwachtingen. Bij de invulling van de bezuiniging is naar onze mening desondanks voldoende recht gedaan aan dit vertrouwen. De bezuiniging is voor de sector zo evenredig mogelijk ingevuld. Ook hebben wij gedurende het proces gesprekken gevoerd met partijen om een zo zorgvuldig mogelijke afweging te maken. De starters- en stimuleringsbeurzen zijn korter dan drie jaar verstrekt (namelijk medio 2022 – eind 2024). De universiteiten zijn op Prinsjesdag 2024, ruim drie maanden voorafgaand aan het nieuwe jaar, geïnformeerd over de

bezuiniging op de middelen voor de starters- en stimuleringsbeurzen. Met het oog op de bepaling uit de Algemene wet bestuursrecht, is een redelijke termijn gehanteerd bij de bezuiniging op de middelen. Daarmee hebben universiteiten de gelegenheid gehad om maatregelen te nemen om eventuele nadelige gevolgen op te vangen. Daarnaast is van belang dat de starters- en stimuleringsbeurzen jaarlijks nieuw te vergeven beurzen zijn. Er is niet bezuinigd op beurzen die al zijn toegekend. Daardoor zijn de sectorplannen behouden. In beginsel zijn universiteiten nog geen verplichtingen aangegaan, gebaseerd op de bijdragen waarop nu wordt bezuinigd. Daar waar dit toch het geval is, mogen universiteiten het budget van jaarlijks € 78 miljoen dat zij tot en met 2031 ontvangen voor werkdruk, aanwenden om op voorhand gedane uitgaven te dekken. Hiermee is rekening gehouden met de normen die in het algemeen gelden bij bezuinigingen, binnen de kaders van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Volgens prof. mr. Schlössels is een eenzijdige niet-nakoming van bestuursakkoorden juridisch problematisch, met name indien dit leidt tot (onevenredig) nadelige gevolgen voor de wederpartij van de overheid in vermogensrechtelijke zin.²² Aangezien partijen (minister en hogescholen/universiteiten) de intentie hebben gehad te komen tot iets structureels, is er een vertrouwensrelatie ontstaan gebaseerd op rechtszekerheid. De beginselen van behoorlijk bestuur wegen om deze reden zwaar. Als een nieuw kabinet terug wil komen op reeds gesloten bestuursakkoorden, zou het juridisch aanlopen tegen het vertrouwensbeginsel. Dit kan leiden tot diverse gevolgen: een harde verplichting tot (alsnog) nakomen, volledige schadevergoeding, compensatie of een redelijke overgangstermijn. Bezuinigingen of andere prioritering van middelen kunnen legitiem zijn, maar alleen als de gevolgen niet onevenredig zijn. Hierbij is van belang dat er op basis van diverse afspraken in de bestuursakkoorden door de hogescholen/universiteiten op basis van toezeggingen structureel is gehandeld. Het niet honoreren van het vertrouwen leidt voor de universiteiten tot aantoonbaar nadeel, schade en ontwrichting van onderzoek. De leden van de CDA-fractie vragen:

- 1. de regering te reflecteren op deze punten uit het position paper van prof. Schlössels;*
- 2. specifiek ook een juridische onderbouwing en verantwoording te geven voor het breken van de bestuursakkoorden uit 2022 in relatie tot het evenredigheidsbeginsel en*
- 3. in te gaan op mogelijke verplichtingen tot nakoming, volledige schadevergoeding, compensatie of een langere overgangstermijn als gevolg van het breken van het bestuursakkoord.*

Het bestuursakkoord bevat, als een van de onderdelen van het Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' (december 2021), bestuurlijke afspraken tussen de Minister van OCW, UNL en VH. Met de ondertekening van het bestuursakkoord committeren partijen zich om zich in te spannen voor de uitvoering van de gemaakte afspraken. Volgens prof. mr. Schlössels zijn bestuursakkoorden juridisch problematisch bij eenzijdige niet-nakoming, vooral als dit leidt tot onevenredig nadelige gevolgen voor de wederpartij van de overheid. De beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het vertrouwens-, rechtszekerheids- en evenredigheidsbeginsel, spelen hierbij een cruciale rol. Het niet nakomen van het Bestuursakkoord kan volgens Schlössels leiden tot juridische en financiële consequenties, zoals verplichtingen tot nakoming, schadevergoeding, compensatie of een overgangstermijn.

Zie voor een juridische onderbouwing en verantwoording over het afwijken van het bestuursakkoord 2022 het antwoord op uw vorige vraag. Daar gaan wij ook in op de redelijke termijn tussen het moment van communicatie over de bezuinigingen en de daadwerkelijke aanvang daarvan, en op de compenserende factoren met het oog op eventuele nadelige gevolgen.

²² Position paper prof. mr. R.J.N. Schlössels t.b.v. deskundigenbijeenkomst d.d. 18 februari 2025, zie: [Dinsdag 18 februari 2025, commissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap \(OCW\)](#).

Uit de Aanwijzingen voor regelgeving blijkt dat een overgangstermijn geboden is als er sprake is van een inbreuk op de rechtszekerheid. Kan de regering verduidelijken waarom er niet gekozen is voor een overgangstermijn en de bezuinigingen op de starters- en stimuleringsbeurzen reeds zijn ingeboekt vanaf 1 januari 2025? Welke juridische consequenties kunnen hieruit volgen?

De aanwijzingen voor de regelgeving hebben betrekking op regelingen en niet op convenanten of bestuursakkoorden. Op grond van deze aanwijzingen kan bij de onmiddellijke inwerkingtreding van regelingen overgangsrecht nodig zijn, bijvoorbeeld vanwege de rechtszekerheid. In dit geval gaat het om de vraag of met de bezuiniging op de in het bestuursakkoord genoemde additionele middelen voor de starters- en stimuleringsbeurzen een overgangsregeling nodig is. Ten aanzien van een overgangsregeling verwijzen wij naar ons antwoord op uw eerdere vraag. Daar lichten wij toe op welke wijze wij rekening hebben gehouden met de normen die in het algemeen gelden bij bezuinigingen, mede met het oog op het vertrouwensbeginsel. Bij de invulling van de bezuiniging is naar onze mening voldoende recht gedaan aan het vertrouwen dat is gewekt bij de instellingen en daarmee is naar onze mening geen sprake van inbreuk op de rechtszekerheid. Gelet op de toelichting die in bovengenoemde antwoorden zijn wij niet van mening dat een overgangsregeling moet worden gehanteerd en gaan wij ervan uit dat dit geen juridische consequenties heeft.

Het beoogde effect van het amendement-Bontenbal c.s. is dat een nota van wijziging regelt dat de Toets Anderstalig Onderwijs (TAO) zodanig wordt aangepast dat de instroom van internationale studenten wordt behouden in regio's waar de gevolgen van de Wet internationalisering in balans (WIB) bovenmatig impact hebben op het onderwijsaanbod, bijvoorbeeld maar niet limitatief Zeeland (Middelburg), Limburg (Maastricht), Friesland (Leeuwarden), Groningen, Drenthe (Emmen) en Twente (Enschede). Regio's die voor hun brede welvaart (ecosysteem) afhankelijk zijn van de instroom van internationale studenten en een stevig verankerd hoger onderwijs. Zo blijft onderwijs in (krimp)regio's ook naar de toekomst geborgd.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de reeds genoemde brief van de minister over de invulling van het amendement-Bontenbal c.s. Deze leden hebben hier enkele vragen over.

Deze leden lezen dat de minister het binnen het stelsel niet passend vindt om wetgeving te maken die alleen geldt voor specifieke regio's, maar dat hij met een limitatieve lijst van regio's zal komen die binnen de reikwijdte vallen, waarbij hij zo dicht mogelijk blijft bij de regio's die in het amendement specifiek worden benoemd. De leden van de CDA-fractie constateren dat er in de toelichting op het amendement-Bontenbal c.s. expliciet is opgenomen dat de genoemde plaatsen niet limitatief zijn. Verder is het doel van het amendement dat de instroom van internationale studenten in regio's waar de gevolgen van de WIB impact hebben op het onderwijsaanbod, worden behouden. Deze leden vragen de regering in hoeverre het beoogde effect van het amendement-Bontenbal c.s. wordt gehaald. Ze vragen de regering dit toe te lichten.

Het amendement-Bontenbal c.s. beoogt de instroom van internationale studenten te behouden in regio's die onevenredig nadelige gevolgen kunnen ondervinden door de toets anderstalig onderwijs. Het criterium regionale omstandigheden waarborgt dat anderstalig onderwijs mogelijk blijft voor opleidingen die een aantoonbaar positieve bijdrage leveren aan grensregio's en opleidingen in of nabij krimpregio's die dat doen. Om deze ruimte stevig te borgen, leggen we via de aangekondigde nota van wijziging wettelijk vast welke regio's binnen de afbakening van dit criterium vallen. Bij deze afbakening wordt aangesloten bij de niet-limitatieve lijst uit de toelichting op het amendement, zonder het hier strikt toe te beperken. Op deze manier wordt anderstalig onderwijsaanbod gewaarborgd in regio's die in grote mate voor de vitaliteit afhankelijk zijn van de instroom van internationaal talent. Zoals

eerder aangegeven, is het kabinet ervan overtuigd dat de WIB, met de hierboven geschetste aanpassingen voldoende ruimte biedt voor instellingen in regio's, waardoor anderstalig opgeleid talent een bijdrage kan leveren aan de specifieke uitdagingen en kansen in deze regio's.

In het amendement-Bontenbal c.s. zijn expliciet bepaalde krimp- en grensregio's genoemd. In de brief wordt dit nog vaag gelaten en wordt aangekondigd dat hier nog een limitatieve lijst over volgt. Waarom heeft de regering hiervoor gekozen? In hoeverre ziet zij ruimte om al deze regio's onder de uitzonderingsbepaling te laten vallen?

Het amendement-Bontenbal c.s. benoemt een niet-limitatieve lijst van krimp- en grensregio's: Zeeland (Middelburg), Limburg (Maastricht), Friesland (Leeuwarden), Groningen, Drenthe (Emmen) en Twente (Enschede). Zoals aangegeven in de brief van 7 februari jl. sluiten we voor de afbakening van het begrip krimpregio aan bij de regio's uit het Nationaal Programma Vitale Regio's (NPVR) van het ministerie van BZK. Daarnaast houden we rekening met instellingen die geografisch nabij een NPVR-regio liggen en van groot belang zijn voor de vitaliteit van de betreffende regio.

Op basis hiervan vallen instellingen in Limburg, Twente en Drenthe (Emmen) direct binnen de reikwijdte van het criterium, omdat zij deel uitmaken van een NPVR-regio. Zeeland, Friesland en Groningen tellen instellingen die van groot belang zijn voor nabijgelegen NPVR-regio's (Zeeuws-Vlaanderen, Noard-Fryslân, Zuidoost-Fryslân en Noord- en Oost-Groningen) en vallen om die reden ook binnen de reikwijdte van het criterium regionale omstandigheden. De precieze afbakening wordt nader uitgewerkt en volgt in de nota van wijziging, die de minister van OCW in het kader van de lopende wetsbehandeling zo spoedig mogelijk aan de Tweede Kamer aanbiedt.

We benadrukken dat de invulling van het amendement erop toeziet dat de genoemde regio's binnen de reikwijdte van het criterium vallen. Dit betreft echter geen generieke uitzondering op de toets, zoals de vraagstelling suggereert. Zoals toegelicht in de brief van 7 februari jl. heeft een categorische uitzondering ongewenste gevolgen. Met de nota van wijziging ontstaat duidelijkheid over de reikwijdte van het criterium regionale omstandigheden en wordt voldaan aan de intentie van het amendement: internationale instroom behouden in regio's waar dit essentieel is voor de regionale vitaliteit. Instellingen die onder het criterium vallen moeten enkel aantonen dat de anderstalige opleiding daadwerkelijk bijdraagt aan de regio, wat aannemelijk is gezien de beargumenteerde rol van internationaal talent in deze gebieden. Indien de anderstaligheid van een opleiding niet positief bijdraagt aan de regionale ontwikkeling zien we geen reden toestemming te verlenen voor anderstalig onderwijs op basis van het criterium regionale omstandigheden. De vitaliteit van de regio wordt in dit geval immers niet door de anderstaligheid geborgd of versterkt.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de zinsnede "dat het binnen het stelsel niet passend is om wetgeving te maken die alleen geldt voor specifieke regio's" zich verhoudt tot de zinsnede "Ik zal daar duidelijkheid over scheppen met een limitatieve lijst van regio's die binnen de reikwijdte vallen", waarbij de minister alsnog met regelgeving voor specifieke regio's komt. Hoe moeten de leden van de CDA-fractie dit interpreteren?²³

De zinsnede 'dat het binnen het stelsel niet passend is om wetgeving te maken die alleen geldt voor specifieke regio's', doelt op het feit dat we geen generieke uitzondering creëren waarbij bepaalde regio's volledig worden vrijgesteld van de wetgeving rondom opleidingstaal. Dit zou betekenen dat in deze regio's géén norm meer geldt. Dit achten we niet wenselijk en niet passend binnen het stelsel.

Wat we wel doen, is binnen de algemeen geldende regelgeving ruimte bieden voor maatwerk via het criterium regionale omstandigheden. Dit criterium maakt het mogelijk om in specifieke regio's rekening te houden met de rol van anderstalig

²³ Kamerstukken I, 2024/25, 36 600 VIII / 36 555, F, p. 3-4.

onderwijs binnen de regionale uitdagingen van grens- en krimpregio's. De limitatieve lijst van regio's die de afbakening van dit criterium vormt, dient om duidelijkheid te scheppen en rechtszekerheid te bieden, zonder dat deze regio's worden uitgezonderd van de wetgeving als geheel. Zo zorgen we dat in heel Nederland de doelmatigheid van anderstalig onderwijs geborgd is. Instellingen die onder het criterium vallen moeten enkel aantonen dat de anderstalige opleiding daadwerkelijk bijdraagt aan de regio, wat aannemelijk is gezien de beargumenteerde rol van internationaal talent in deze gebieden.

De minister acht het binnen het stelsel niet passend om wetgeving te maken die alleen geldt voor specifieke regio's. De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een motivering hiervan en vragen hoe deze motivering zich verhoudt tot het aangenomen amendement-Bontenbal c.s., dat juist hierop toeziet.

Zoals benadrukt in de brief van 7 februari jl., gelden de doelstellingen van de WIB – dat Nederlands als opleidingstaal weer de norm wordt in de bachelor, en dat de toegankelijkheid van opleidingen voor Nederlandstalige studenten wordt geborgd – onverkort voor alle delen van ons land. Het zou de doelen van het wetsvoorstel sterk ondergraven als de in de WIB genoemde norm slechts voor specifieke regio's zou gelden. De regering vindt het onwenselijk dat in sommige regio's ondoelmatig anderstalige opleidingen bekostigd kunnen worden voortgezet, zonder dat deze een bijdrage leveren aan die regio, terwijl soortgelijke opleidingen in andere regio's gestopt moeten worden. Dat creëert een ongelijkheid tussen instellingen die op grond van het gelijkheidsbeginnsel niet te rechtvaardigen is. De WIB is niet bedoeld als instrument om de problematiek rond krimp tegen te gaan. Daar moeten aanvullende maatregelen voor worden getroffen waar op dit moment aan wordt gewerkt. De WIB zet een norm voor onderwijstaal, om de waarde van het Nederlands als onderwijs- en wetenschapstaal te versterken, en de binding tussen (toegepaste) wetenschap en onderwijs met de maatschappij te vergroten, juist ook in de regio. Een generieke uitzondering voor bepaalde regio's past daar niet bij.

Het kabinet wil de positie van de instellingen in of nabij krimp- en grensregio's wel versterken door op wetsniveau te verankeren dat opleidingen die een bijdrage leveren aan deze regio's anderstalig aangeboden mogen (blijven) worden en komt daarmee tegemoet aan de wens die geuit is in de toelichting bij het amendement-Bontenbal c.s.

De minister geeft aan dat hij een apart artikel opneemt in de wet waarin de inhoudelijke vereisten worden vastgelegd waaraan een anderstalige opleiding moet voldoen om een beroep te kunnen doen op het regio-criterium uit de Toets Anderstalig Onderwijs. Daarmee wordt het inhoudelijke criterium uitgewerkt op wetsniveau in plaats van op AMvB-niveau. Wat wordt er bedoeld met een 'inhoudelijke basis' en in hoeverre zorgt dit ervoor dat exacte uitvoering wordt gegeven aan het amendement-Bontenbal c.s.?

Met de uitwerking van het regio-criterium worden toetsbare en objectieve criteria vastgesteld op basis waarvan de minister van OCW een besluit kan nemen over de doelmatigheid van een anderstalige opleiding of een anderstalig traject vanwege regionale omstandigheden. Hieruit volgt ook welke bewijslast instellingen moeten aanleveren om aan te tonen dat zij doelmatig anderstalig onderwijs verzorgen op basis van regionale omstandigheden.

Het amendement-Bontenbal c.s. beoogt de instroom van internationale studenten te behouden in regio's die onevenredig nadelige gevolgen ondervinden door de WIB. Het criterium regionale omstandigheden waarborgt dat anderstalig onderwijs mogelijk blijft in specifieke regio's waar dit een aantoonbare bijdrage levert aan de vitaliteit van de regio. Dit biedt ruimte om internationaal talent aan te trekken, mits instellingen kunnen onderbouwen dat het anderstalig aanbieden van een opleiding daadwerkelijk een positief effect heeft op de regio, hetgeen randvoorwaardelijk is voor het versterken van de regionale vitaliteit.

Door de inhoudelijke vereisten in de wet vast te leggen, wordt geborgd dat anderstalig onderwijs en daarmee de instroom van internationaal talent onveranderlijk mogelijk blijven in de betreffende regio's, waaronder de in het amendement benoemde regio's. Daarmee geeft de wettelijke verankering van het inhoudelijke criterium uitvoering aan het amendement-Bontenbal c.s.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de minister de reikwijdte van het artikel zo verbreedt dat niet alleen instellingen die gelegen zijn in een krimp- of grensregio een beroep op het regiocriterium kunnen doen, maar ook instellingen die in de nabijheid van een krimpregio liggen en van belang zijn voor de regio. De leden van de CDA-fractie vragen de regering welke invloed dit heeft op de krimp- en grensregiogebieden die expliciet genoemd zijn in het amendement-Bontenbal c.s.

Het amendement-Bontenbal c.s. benoemt een niet-limitatieve lijst van krimp- en grensregio's: Zeeland (Middelburg), Limburg (Maastricht), Friesland (Leeuwarden), Groningen, Drenthe (Emmen) en Twente (Enschede). Limburg, Twente en Drenthe (Emmen) vallen direct binnen de reikwijdte van het criterium, omdat zij deel uitmaken van een NPVR-regio. De regio's Zeeland, Friesland en Groningen tellen instellingen waarvan verondersteld kan worden dat zij van groot belang zijn voor de vitaliteit van nabijgelegen NPVR-regio's (Zeeuws-Vlaanderen voor Middelburg, Noard-Fryslân en Zuidoost-Fryslân voor Leeuwarden en Noord- en Oost-Groningen voor de Groningen stad) en vallen om die reden ook binnen de reikwijdte van het criterium regionale omstandigheden. Daarbij geldt dat sprake moet zijn van verwevenheid van deze instellingen en hun opleidingen met de regio. Verder wordt benadrukt dat voornoemde opleidingen vervolgens wel dienen aan te tonen dat het anderstalig onderwijs enige bijdrage levert aan de (nabijgelegen) NPVR-regio om toestemming te krijgen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering waarom de minister het terugdraaien van een deel van de bezuinigingen koppelt aan de WIB. Deze leden menen dat dit niet de bedoeling was. Ze vragen de regering dit te verklaren.

In de toelichting bij het amendement-Bontenbal c.s. is de vermindering van de bezuiniging op internationale studenten gekoppeld aan de aanpassing van de toets anderstalig onderwijs uit de WIB. Daarom wordt in de Kamerbrief van 7 februari jl. ingegaan op zowel de taakstelling als de gevraagde aanpassing van de WIB. Zoals echter ook in de Kamerbrief benadrukt, is de WIB geen bezuinigingsmaatregel maar introduceert de wet inhoudelijke sturingsinstrumenten. In paragraaf 7 van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel zoals dat nu voorligt bij de Tweede Kamer wordt beschreven dat de maatregelen in het wetsvoorstel niet als eigenstandig doel hebben om de internationale studentenaantallen te laten dalen, maar dit kan wel het gevolg zijn van de maatregelen. De verwachting is dat de toets anderstalig onderwijs – in combinatie met zelfregie van instellingen – op termijn zal leiden tot een daling van het aantal anderstalige opleidingen, en daarmee mogelijk tot een daling van het aantal internationale studenten. Daarmee kan de uitwerking van de toets op langere termijn bijdragen aan de invulling van de bezuiniging, maar is dit op zichzelf geen doel van de wet.

Deze leden lezen dat de doelmatigheid aannemelijk wordt gemaakt in de vorm van inzicht in de regionale arbeidsmarkt en regionale kennisinfrastructuur (het regionale ecosysteem). Hier lezen deze leden niets over een taaltoets. Is deze uitleg juist?

De toets anderstalig onderwijs kent vier inhoudelijke criteria op basis waarvan een opleiding toestemming kan krijgen voor anderstalig onderwijs. Het criterium regionale omstandigheden is daar één van. Om een beroep op dit criterium te doen, moet een opleiding binnen de reikwijdte ervan vallen. Dit betekent dat de opleiding wordt aangeboden op een vestiging in een grensregio of in of nabij een krimpregio. Door inzicht te geven in de aansluiting van het anderstalig onderwijs op de regionale arbeidsmarkt en/of kennisinfrastructuur, kan de opleiding aantonen dat het anderstalig aanbieden ervan enige bijdrage levert aan de regio.

De doelmatigheid van anderstalig onderwijs wordt binnen het criterium regionale omstandigheden dus aangetoond door inzicht te geven in de verbinding tussen het anderstalig onderwijs met de regionale arbeidsmarkt en/of regionale kennisinfrastructuur. Dit criterium maakt deel uit van de toets anderstalig onderwijs, waarin de doelmatigheid van de opleidingstaal wordt beoordeeld. Hier wordt aangenomen dat de leden van het CDA met hun verwijzing naar een taaltoets op deze toets doelen.

Van hoger onderwijsinstellingen hebben de leden van de CDA-fractie begrepen dat de brief over het amendement-Bontenbal c.s. tot grote onduidelijkheden en onzekerheden leidt, omdat de brief niet duidelijk maakt hoe de taakstelling op internationalisering precies ingevuld gaat worden. Hierdoor is het lastig voor onderwijsinstellingen om strategische keuzes te maken over toekomstig onderwijsaanbod. Hoe ziet de regering dit?

In het hoofdlijnenakkoord is een bezuiniging op internationale studenten opgenomen vanaf 2026. De bezuiniging van het hoofdlijnenakkoord is een financiële prikkel richting instellingen om vooruitlopend op de inwerkingtreding van de WIB en de instrumenten die daarmee beschikbaar komen ook zelf kritische keuzes te maken. Het amendement-Bontenbal c.s. heeft deze bezuiniging verminderd, maar het onderliggende doel blijft staan. In de begroting 2025 is een pro-forma verdeling van deze bezuiniging over het hbo en het wo opgenomen. Op dit moment wordt gekeken naar de definitieve verdeling.

Zoals te doen gebruikelijk worden de resultaten van de referentieraming gepresenteerd bij de 1^e suppletoire begroting 2025. Bij de ontwerpbegroting 2026 wordt een besluit genomen over de definitieve verdeling van de eventueel resterende taakstelling voor 2026 en verder, waarmee de huidige pro forma verdeling in de begroting 2025 over artikel 6 (hbo) en 7 (wo) wordt aangepast.

De bezuiniging vraagt een eigen inzet van de instellingen en grote mate van zelfregie. Als de instellingen zelf kritische keuzes maken in het anderstalige onderwijsaanbod, en zo de instroom van internationale studenten in die mate omlaag weten te brengen dat de taakstelling wordt gerealiseerd, dan zal de taakstelling geen invloed hebben op de overheidsbijdrage per student. Instellingen kunnen daarbij kijken naar de doelmatigheidscriteria zoals die in concept zijn opgesteld in het wetsvoorstel Wet internationalisering in balans (WIB).

Welke juridische onderbouwing heeft de regering voor de keuze om de nota van wijziging niet voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State voor te leggen? Is de regering het met de leden van de CDA-fractie eens dat er met het amendement-Bontenbal c.s. in feite een doelstelling aan de WIB wordt toegevoegd, namelijk het behoud van onderwijsaanbod in krimp- en grensregio's? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe legt de regering dan uit dat de nota van wijziging niet aan de Afdeling advisering van de Raad van State moet worden voorgelegd?

De minister van OCW heeft in zijn brief van 7 februari jl. hierover nog geen uitspraken gedaan. Indien in een ingediend wetsvoorstel door de regering een ingrijpende wijziging wordt aangebracht, wordt in beginsel de Afdeling advisering van de Raad van State over de wijziging gehoord. De voorgenomen nota van wijziging behelst geen ingrijpende wijziging. Met de nota van wijziging wordt het criterium "regionale omstandigheden" nader uitgewerkt. Dit criterium zelf maakt al onderdeel uit van het wetsvoorstel, zoals dat bij de Tweede Kamer is ingediend en in de memorie van toelichting wordt een toelichting gegeven op dit criterium.

De WIB is geen instrument om onderwijs in krimp- en grensregio's in stand te houden, maar stelt een norm omtrent onderwijstaal. Van die norm kan worden afgeweken als dat doelmatig is, bijvoorbeeld gelet op de regionale omstandigheden. Het betreft dan echter een uitzondering op de hoofdregel. Voor het borgen van het onderwijsaanbod in

krimpgebieden is aanvullend beleid nodig. In zijn brief van 7 februari jl. heeft de minister van OCW hier ook het een en ander over gezegd. Het gaat dan onder andere om middelen die beschikbaar worden gesteld voor het hbo (€ 90 miljoen in de periode 2022-2026) voor behoud en transitie van het opleidingsaanbod in sterk krimpende regio's, en om een verkenning naar duurzame oplossingen, bijvoorbeeld binnen het bekostigingsstelsel.

Het amendement-Bontenbal c.s. vraagt om meer rekening te houden met de impact van de WIB en met name de Toets Anderstalg Onderwijs op het onderwijsaanbod in diverse regio's. De zorgen hierover worden ook onderschreven door het recente advies van de Onderwijsraad over Omgaan met dalende studentenaantallen.²⁴ Hierin wordt aangegeven dat de WIB ertoe kan leiden dat niet alleen opleidingen die niet met positief gevolg door de TAO komen verdwijnen, maar dat de WIB ook effect kan hebben op andere kleine opleidingen die via kruisfinanciering afhankelijk zijn van grotere opleidingen. Waarom, zo vragen de leden van de CDA-fractie de regering, past de minister de Toets Anderstalg Onderwijs voor het bestaande aanbod niet zodanig aan dat een opleiding anderstalg mag blijven in het geval omzetten naar het Nederlands zou betekenen dat voor de betreffende opleiding of andere opleidingen het financieel draagvlak wegvalt, en daarmee het onderwijsaanbod in de regio verschaalt?

De toets anderstalg onderwijs biedt ruimte voor anderstalg onderwijs via een aantal toestemmingsgronden: regionale omstandigheden, arbeidsmarkt, uniciteit of internationale positionering. De toets is gericht op de bijdrage aan en inbedding van de specifieke anderstalige opleiding aan de (regionale) samenleving en (kennis)economie. De financiële continuïteit van de instelling als geheel of van andere opleidingen aan de instelling is daarmee geen toetsingsgrond. In het geval van opleidingen of trajecten die geen toestemming zouden krijgen om anderstalg te blijven, wordt rekening gehouden met de bredere gevolgen van het besluit, door te voorzien in redelijke afbouwtermijnen. Wat geldt als een redelijke termijn voor afbouw of het omzetten van een opleiding of traject van anderstalg naar Nederlandstalg is afhankelijk van het specifieke geval. Daarbij benadrukt de regering dat het afbouwen van de anderstaligheid van een opleiding altijd per studiejaar gaat, zodat zittende studenten altijd hun opleiding kunnen afmaken. De volledige afbouw of omzetting van een opleiding zal in ieder geval de nominale duur van een opleiding plus één jaar zijn. Bij ingrijpende gevolgen ligt het voor de hand dat de opleiding of het traject een ruimere termijn krijgen, waardoor er voldoende gelegenheid is om bijvoorbeeld anderstalg personeel bij te scholen en om rekening te houden met de budgettaire gevolgen van omzetting of afbouw.

Daarbij benadrukken we dat universiteiten en hogescholen autonomie hebben over de inhoud van hun onderwijs en onderzoek en daarom de Rijksbijdrage vanuit OCW ontvangen in de vorm van een lumpsum. Hierin kennen de onderwijsinstellingen bestedingsvrijheid. Dit interne verdeelmodel van instellingen kan geen onderdeel zijn van de toets anderstalg onderwijs.

De regering geeft – in reactie op de rechtmatigheid van de compensatie van de vaste voet van jonge universiteiten – aan dat universiteiten zelf de ruimte hebben om de overgebleven stimuleringsbeurzen gericht in te zetten zodat rekening gehouden kan worden met de vaste voet verhoging.²⁵ Hoe beoordeelt de regering de rechtmatigheid gegeven het feit dat de stimuleringsbeurzen incidentele middelen zijn, waardoor van de toegezegde structurele verhoging geen sprake meer is?

Dit kabinet heeft nieuwe beleidskeuzes gemaakt die gevolgen hebben voor eerder gemaakte afspraken en toezeggingen. Dit geldt ook voor de afspraken die zijn gemaakt in het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap. Bij bezuinigingsmaatregelen op beleidsinstrumenten waar meerdere ontvangers profijt van hebben, geldt dat de impact verschilt per ontvanger. Dit geldt ook voor de

²⁴ Zie [Omgaan met dalende studentenaantallen | Advies | Onderwijsraad](#).

²⁵ Kamerstukken I 2024/25, 36 600 VIII, E, p. 11.

bezuiniging op de startersbeurzen. Ook bij intensiveringen in beleidsinstrumenten geldt doorgaans dat de impact per ontvanger verschilt. Bij de startersbeurzen hebben de universiteiten de ruimte gekregen om zelf een verdeling te maken tussen universiteiten. Daarbij hebben de universiteiten ervoor gekozen om de vaste voet van de jonge universiteiten te versterken. Daardoor is de impact van de bezuiniging op de startersbeurzen bij sommige universiteiten groter dan bij andere. De overgebleven middelen van de stimuleringsbeurzen mogen de universiteiten inzetten om de werkdruk te verlagen. Hiermee bieden we de universiteiten aan om tijdelijk de vaste voet problematiek op te kunnen lossen, door met de verdeling van de middelen rekening te houden met de vaste voet van de jonge universiteiten.

Kan de regering duidelijk maken wat in het licht van zelfregie de doelmatigheid is van de TAO nu er al een stagnatie te zien is in de groei van het aantal internationale EER-studenten en er al een tijd sprake is van een duidelijke daling van de instroom van internationale EER-studenten? Is de regering bereid om bij de voorbereiding van de nota van wijziging bij de WIB met de betrokken hoger onderwijsinstellingen te overleggen?

De toets anderstalig onderwijs is niet gericht op het verminderen van internationale studenten, maar op de bescherming en het behoud van het Nederlands als onderwijs- en wetenschapstaal. Deze doelstelling blijft onverminderd van belang, gezien de grote druk op het Nederlands als onderwijstaal en de aantoonbare belemmeringen die studenten ervaren bij het studeren in een andere taal. Voor ons blijft het van belang dat opleidingen of trajecten alleen overgaan op anderstalig onderwijs of dit blijven verzorgen als dit van meerwaarde is voor de maatschappij. Wij zien zelfregie daarbij als een kans voor de instellingen, en verwachten van hen dat zij – in navolging van hun zelfregieplannen – zelf tot goed onderbouwde, voldoende kritische, voorstellen komen voor het behouden van het Nederlands en (waar nodig) het omzetten van opleidingen. Bij een goede onderlinge afstemming en scherpe keuzes in de profilering, kunnen deze voorstellen een richtsnoer voor de toetsing van de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs (CDHO) vormen – in de besluitvorming van de minister van OCW over anderstalige opleidingen zal dat vanzelfsprekend ook het geval zijn. We blijven met onderwijsinstellingen en onderwijskoepels in gesprek over de uitwerking van de nota van wijziging en de verdere beleidsvorming.

Kan de regering aangeven hoe zij ervoor gaat zorgen dat de verlaging van de taakstelling met 125 miljoen euro ook daadwerkelijk bij de hoger onderwijsinstellingen in de limitatieve lijst met regio's terecht gaat komen? Welke (bindende) afspraken beoogt de regering met deze onderwijsinstellingen daarover te maken?

De taakstelling op internationale studenten die in het hoofdlijnenakkoord is afgesproken, geldt voor het hbo en wo gezamenlijk en is niet verdeeld naar specifieke instellingen. In de OCW-begroting voor 2025 is een pro-forma verdeling opgenomen tussen het hbo en het wo. Deze zal worden aangepast aan de hand van de meest recente ramingen en cijfers. Daarbij merken we op dat de voorlopige inschrijfcijfers voor 2024-2025 een stagnatie laten zien in de groei van het aantal internationale (EER-)studenten. Deze trend draagt bij aan het realiseren van de bezuiniging, omdat de bekostiging eerder is vastgesteld op basis van studentramingen. Wanneer het werkelijke aantal studenten lager uitvalt dan geprognosticeerd, wordt de bezuiniging automatisch deels gerealiseerd. Zoals te doen gebruikelijk worden de resultaten van de referentieraming gepresenteerd bij de 1^e suppletoire begroting 2025. Bij de ontwerpbegroting 2026 wordt een besluit genomen over de definitieve verdeling van de resterende taakstelling voor 2026 en verder, waarmee de huidige pro forma verdeling in de begroting 2025 over artikel 6 (hbo) en 7 (wo) wordt aangepast. Dat zal de basis zijn voor eventuele nadere bestuurlijke afspraken zoals in het hoofdlijnenakkoord en regeerprogramma is opgenomen. Op dit moment is er geen aanleiding om specifieke afspraken met individuele instellingen te maken. De positie

van de instellingen in de regio's van de niet-limitatieve lijst wordt wel versterkt doordat het regio-criterium in de WIB, dat uitzonderingen voor anderstalig onderwijs in krimp- en grensregio's mogelijk maakt, naar het niveau van wet wordt getild. Daarnaast zijn er aparte beleidsinstrumenten en gelden om de positie van krimpregio's te versterken, buiten de sturing op internationalisering om. Zo wordt al incidenteel € 90 miljoen aan krimp-middelen ter beschikking gesteld aan hogescholen die te maken hebben met dalende studentenaantallen, voor behoud en transitie van het opleidingsaanbod.

Hoe zorgt de regering ervoor dat de onderwijsinstellingen die zich aan die afspraken houden worden gevrijwaard van de mogelijke consequenties van een netto verlaging van de bekostiging per student?

Het verlagen van de instroom van internationale studenten op ondoelmatig anderstalige opleidingen is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle instellingen in het hbo en wo. Als het aantal internationale studenten voldoende afneemt, zal dat voorkomen dat de bekostiging per student daalt. Dat vraagt van instellingen dat zij, in het kader van hun zelfregie, kritische keuzes maken met betrekking tot hun opleidingsaanbod. en daarover onderling afstemming zoeken. Daarom worden geen afspraken met individuele instellingen voorzien met betrekking tot de taakstelling op internationale studenten.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie aandacht voor de verbinding Onderwijs en de Arbeidsmarkt. Voor het oplossen van de tekorten op de arbeidsmarkt is opleiden, praktijkleren en om-, her- en bijscholing (leven lang ontwikkelen) noodzakelijk. Met name in de techniek, zorg, onderwijs en ICT zijn er nu al grote tekorten, waarbij de begeleiding tijdens het opleiden in de praktijk een noodzakelijke voorwaarde is. Deze leden constateren met onbegrip, dat het kabinet bezuinigt op het stagefonds mbo met bijna 100 miljoen euro. Kan de regering aangeven wat deze bezuiniging betekent voor de begeleiding van mbo-studenten en het praktijkleren? Deze leden zien een effect bij de uitvoering van beleid, dat ervoor gaat zorgen dat de dalende trend met betrekking tot het aantal mbo-studenten in de zorg niet gekeerd wordt, maar dat deze trend versterkt wordt. Kan de regering hierop reageren en hoe ziet zij dit? Welk effect heeft deze bezuiniging op het aantal stageplaatsen voor mbo-studenten en in hoeverre kijkt de regering integraal naar het onderwijs-arbeidsmarkt-vraagstuk?

Door een krimp in de bevolkingsgroei kunnen de komende jaren naar verwachting niet voor alle sectoren genoeg mensen worden opgeleid. Dat is nu al merkbaar. De huidige terugloop in het aantal studenten in zorgopleidingen staat overigens los van de bezuiniging op het stagefonds zorg. Tot deze bezuiniging is besloten in het kader van de Rijksbrede subsidietaakstelling en gaat namelijk pas in 2028 in. Voor het opleiden en behouden van voldoende personeel voor maatschappelijke sectoren wordt door het kabinet nu al gezamenlijk extra beleid gevoerd. In december 2024 is een Kamerbrief²⁶ gestuurd over de uitwerking van de plannen inzake arbeidsmarktkrapte en de brede arbeidsmarktagenda. Het kabinet zet in op vijf sporen om de arbeidsmarktkrapte tegen te gaan. Binnen de context van het bredere arbeidsmarktbeleid van het kabinet zetten de minister van VWS en wij allebei de nodige stappen. Zo willen we in het MBO een Pact sluiten met onderwijs en bedrijfsleven - en dus ook de zorg - voor een goed dekkend aanbod van opleidingen voor alle maatschappelijke sectoren waar onderwijs en bedrijfsleven samen voor opleiden. Ook blijven we doorgaan met het uitvoeren van het Stagepact MBO, om samen met de partners uit het middelbaar beroepsonderwijs te zorgen voor voldoende kwalitatieve stages en leerbanen voor alle MBO-studenten, ook in de zorg. Op dit moment is het aantal bij SBB gemelde stagetekorten in het MBO laag (minder dan 1%). Uiteraard blijven we deze cijfers, en ook de cijfers over de kwaliteit van de begeleiding, monitoren.

²⁶ [Kamerbrief over uitwerking plannen arbeidsmarktkrapte en brede arbeidsmarktagenda | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

Er wordt fors bezuinigd op het stagefonds. De leden van de CDA-fractie vragen de regering uit te leggen wat haar visie is op het onderwijs-arbeidsmarktbeleid. Kan zij hierbij reflecteren op de bezuiniging op het stagefonds?

Zie het antwoord op de vraag hierboven. Het stagefonds is een instrument van de minister van VWS. Vanuit OCW is er – anders dan de subsidieregeling praktijkleren voor opleiders van bbl-studenten – geen financieel instrument beschikbaar om te ondersteunen bij stages. Wel werken we samen met alle partijen in het middelbaar beroepsonderwijs via het Stagepact MBO aan het beschikbaar houden van voldoende kwalitatieve stages en leerbanen voor alle MBO-studenten. We monitoren daarbij hoe de stagetekorten zich in het mbo ontwikkelen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

In zijn brief van 7 februari jl. stelt de minister dat “niet alleen instellingen die gelegen zijn in een krimp- of grensregio een beroep op het regio-criterium kunnen doen, maar ook instellingen die in de nabijheid van een krimpregio liggen en van belang zijn voor de regio”.²⁷ De leden van de D66-fractie vragen waarop de regering deze stelling baseert.

We hebben ervoor gekozen om instellingen met vestigingen gelegen in de nabijheid van een krimpregio op te nemen in de reikwijdte van het criterium regionale omstandigheden, vanwege de bijdrage die deze instellingen kunnen leveren aan de vitaliteit van deze regio's. De geografische afbakening van krimpregio's, waarbij in de Wet internationalisering in balans (WIB) wordt aangesloten bij de elf regio's uit het Nationaal Programma Vitale Regio's (NPVR)²⁸, dekt niet de volledige samenhang tussen regio en onderwijs. Om recht te doen aan de functie die nabijgelegen instellingen voor de betreffende regio's vervullen, biedt de WIB ruimte voor anderstalige opleidingen aan die vestigingen die in de directe omgeving van de krimpregio liggen en aantoonbaar van belang zijn voor de betreffende krimpregio. Deze keuze wordt ondersteund door signalen uit de internetconsultatie van de AMvB toets anderstalig onderwijs, waarin werd benadrukt dat ook instellingen nabij maar buiten de strikt afgebakende krimpregio's een grote regionale rol spelen, bijvoorbeeld als enige voorziening voor hbo of wo in de buurt van de betreffende regio.

Hoe gaat de regering bovenstaand criterium precies afbakenen? Hoe wordt invulling gegeven aan deze afbakening?

De afbakening van dit criterium werken we uit in het kader van de nota van wijziging die we doorvoeren naar aanleiding van het amendement-Bontenbal c.s. We kunnen niet vooruitlopen op de exacte invulling van de afbakening van de nabijheid bij een krimpregio. We informeren de Tweede Kamer zo spoedig mogelijk over deze uitwerking, waarin de afbakening een plek zal krijgen. Dit gezien het feit dat het wetsvoorstel nu nog in de fase zit van behandeling door de Tweede Kamer.

De fractieleden van D66 vragen wat de juridische onderbouwing is voor het opnemen van dit regio-criterium in de Wet internationalisering in balans (hierna: Wib). Is er juridisch advies ingewonnen over dit criterium? Zo ja, kan dit juridisch advies met de Eerste Kamer gedeeld worden?

De toets anderstalig onderwijs uit het wetsvoorstel Wet internationalisering in balans is een doelmatigheidstoets. Doelmatigheid gaat over het effectief inzetten van publieke middelen om bepaalde doelen te bereiken. In het geval van het onderwijs gaat het om de inzet van overheidsgeld voor associate degree en bachelor opleidingen die een positieve maatschappelijke impact hebben. De onderbouwing van het

²⁷ Kamerstukken I 2024/2025, 36 600 VIII / 36 555, F, p. 3-4.

²⁸ Kamerstukken II, 2024-2025, 29697 nr. 158.

regiocriterium is dus voornamelijk een politiek-economische onderbouwing en niet een juridische. Het kabinet is van mening dat het wel doelmatig is om ruimte te bieden aan anderstalige opleidingen die een positieve impuls geven aan regio's die vanwege krimp te maken hebben met dalende instroomcijfers, en aan opleidingen in grensregio's die een grensoverschrijdende regionale functie vervullen.

De Raad van State heeft geadviseerd over het opnemen van de verschillende doelmatigheidscriteria (op hoofdlijnen) voor anderstalig onderwijs in de WIB en heeft begrip voor de voorgestelde doelmatigheidstoetsing voor bestaande en nieuwe anderstalige bacheloropleidingen.²⁹ Over het opnemen van de uitwerking van het regiocriterium in de wet zelf in plaats van in de bijbehorende Algemene maatregel van Bestuur is geen expliciet (extern) juridisch advies ingewonnen. De Afdeling advisering van de Raad van State moet in beginsel worden geraadpleegd indien door de regering een ingrijpende wijziging wordt aangebracht, maar deze voorgenomen aanpassing behelst geen ingrijpende wijziging, omdat het criterium zelf al onderdeel uitmaakte van het wetsvoorstel, zoals dat bij de Tweede Kamer is ingediend. Het criterium wordt nader uitgewerkt in de nota van wijziging, maar er is geen sprake van een nieuw doel.

Bij het ontwerp van het wetsvoorstel zijn alle gebruikelijke wetgevingsstappen en juridische waarborgen doorlopen. De juridische blik vormt daarom een integraal onderdeel van de advisering en voorbereiding rond het wetsvoorstel. Het kabinet verwijst daartoe naar de beslisnota's die bij het toezenden van het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer reeds openbaar gemaakt zijn.³⁰

Hoe kijkt de regering, in het licht van het regio-criterium, naar de recent aangekondigde ontslagen op de Universiteit Twente, het University College Roosevelt in Middelburg en de Open Universiteit Limburg?³¹ Wat zijn de gevolgen van deze ontslagen voor de regiofunctie van deze universiteiten? Zijn deze ontslagen een gevolg van de in de OCW-begroting aangekondigde bezuinigingen?

De regering heeft er vertrouwen in dat instellingen weloverwogen keuzes maken met betrekking tot het personeelsbeleid. Via de ondernemingsraad, de Raad van Toezicht en het jaarverslag leggen zij verantwoording hierover af aan de betrokkenen. Zo blijkt uit de jaarverslagen van de Universiteit Twente dat deze universiteit al enkele jaren achtereen met begrotingstekorten kampt.

Instellingen hebben overigens niet alleen te maken met de door het kabinet aangekondigde bezuinigingen, maar ook met dalende studentenaantallen en gestegen kosten en eventuele instellingsspecifieke factoren. Deze combinatie van factoren kan een reden zijn voor instellingen om het personeelsbestand in te krimpen. We kunnen voor specifieke instellingen niet een oordeel vellen over wat daar de achterliggende factoren van zijn.

Ten aanzien van de Wet Internationalisering in balans (WIB), wordt gewerkt aan een nota van wijziging. Dit wetsvoorstel bevat maatwerk voor instellingen in grensregio's en in of nabij krimpregio's – Passend bij het profiel van de instelling, kan daar meer ruimte zijn voor anderstalige opleidingen en anderstalig opgeleid talent dan elders in het land. Naast andere maatregelen, zoals het zorgen voor meer stabiliteit in de bekostiging, zal dit bijdragen aan de financiële gezondheid van instellingen in de regio.

²⁹ Kamerstukken II, 2023-2024, 36555, nr. 4.

³⁰ Bijlagen bij Kamerstukken II 2023-2024, 36 555, nr. 3.

³¹ "Universiteiten ontslaan medewerkers: de pijnlijkste maatregel", geraadpleegd op nos.nl; "Tientallen ontslagen op Universiteit Twente, UT reorganiseert: meerdere vakgroepen opgeheven", geraadpleegd op tubantia.nl.

Door deze ontslagen verdwijnen er vakgroepen aan de Universiteit Twente. Hieronder vallen onderzoek naar kanker en de ziekte van Parkinson.³² De leden van de D66-fractie vinden dit problematisch. Hoe kijkt de regering naar het verdwijnen van vakgroepen door deze ontslagen? Wat zijn de effecten voor de kraptesectoren en voor onze economie als deze vakgroepen wegbezuinigd worden?

Uit de jaarverslagen van de Universiteit Twente blijkt dat deze universiteit al enkele jaren achtereen met begrotingstekorten kampt. De reorganisatie kan dan ook niet volledig worden toegeschreven aan de bezuinigingen. Tegelijkertijd maken de door dit kabinet genomen keuzes in de overheidsfinanciën dat in de nabije toekomst op onderwijs en onderzoek moet worden bezuinigd. Dit heeft er tezamen toe geleid dat de betreffende faculteit genoodzaakt is tot een reorganisatie. Dit doet uiteraard pijn, dat begrijpen we heel goed. Het is echter aan de individuele instelling hoe zij daar invulling aan geeft. Het wegbezuinigen van deze vakgroepen heeft geen direct effect op het opleidingsaanbod.

De fractieleden van D66 vragen welke onderwijsinstellingen (in de regio) op dit moment onder druk staan. Waar verwacht de regering dat er de komende tijd nog meer ontslagen gaan vallen? Wat is het effect hiervan op de regio? Kan de regering aangeven wat het economische effect is van de bezuinigen op het University College Roosevelt op Zeeland en dat kwantificeren? Kan de regering dat ook doen voor de UT op Twente en de Open Universiteit op Limburg?

Om een beeld te krijgen van de financiële druk op de instellingen kan worden gekeken naar de signaalwaarden financieel continuïteitstoezicht, zoals gedefinieerd door de Inspectie van het Onderwijs. Deze signaalwaarden zijn solvabiliteit 2, liquiditeit (current ratio) en absolute omvang liquide middelen.³³ De solvabiliteit, zoals is opgenomen in de XBRL-bestanden van DUO, is ultimo 2023 bij alle hbo en wo-instellingen boven de signaalwaarde van 0,3. Dit geldt eveneens voor UCR, waarvan de financiële gegevens niet zijn opgenomen in de XBRL-bestanden. De liquiditeitsratio bij enkele monosectorale hbo-instellingen (bijvoorbeeld op het gebied van de kunsten) ligt beneden de signaalwaarde; de liquiditeit van alle wo-instellingen ligt ultimo 2023 boven de signaalwaarde. Hetzelfde geldt voor de absolute omvang van de liquide middelen. De current ratio en de absolute omvang van de liquide middelen bij UCR liggen boven de signaalwaarden. Op basis hiervan is de continuïteit van de instellingen in algemene zin niet in het geding. Dit sluit echter niet uit dat instellingen toch weloverwogen keuzes maken ten aanzien van specifieke organisatieonderdelen als de financiële positie van deze onderdelen om aanpassing vraagt. Indien instellingen onder de signaalwaarden rapporteren dan kan dit aanleiding voor de inspectie zijn om in gesprek te gaan over de financiële positie van de instelling als geheel.

Zoals aangegeven maken instellingen zelf keuzes met betrekking tot het personeelsbeleid. Via de ondernemingsraad, de Raad van Toezicht en het jaarverslag leggen zij verantwoording hierover af aan de betrokkenen. Wij hebben er vertrouwen in dat colleges van bestuur van instellingen weloverwogen keuzes maken. Verder hechten wij eraan om te wijzen op het feit dat deze ontwikkelingen niet alleen het effect kunnen zijn van de bezuinigingen in het regeerprogramma. Hier kunnen ook andere factoren, zoals dalende studentenaantallen, een rol spelen, aangezien in 2025

³² "Dochter van Jai en Ruchi huilt als haar ouders beiden ontslagen zijn bij UT: 'Het is zeer, zeer beschamend'", geraadpleegd op tubantia.nl.

³³ Solvabiliteit 2 is een maat voor kredietwaardigheid en is gedefinieerd als het eigen vermogen inclusief voorzieningen gedeeld door het totaal vermogen. De liquiditeitsratio (current ratio) geeft aan in welke mate de instelling op korte termijn aan haar financiële verplichtingen kan voldoen. De liquiditeit (current ratio) wordt gedefinieerd als de vlottende activa gedeeld door de kortlopende schulden.

Zie ook <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezicht-op-financieel-beheer/risico-indicatoren-en-signaleringswaarden-financieel-continuïteitstoezicht>

alleen de starters- en stimuleringsbeurzen voor universiteiten zijn komen te vervallen.

Het economisch effect van de bezuinigingen op de regio is ex-ante niet te bepalen, omdat de instellingen, passend bij de bestedingsvrijheid van de lumpsumfinanciering, zelf gaan over de invulling van de bezuinigingen. Ook hier geldt dat bijvoorbeeld dalende studentenaantallen ook op zichzelf een effect hebben op de regio.

Hoe verhoudt de invulling van de regelgeving omtrent de Wet internationalisering in balans zich met de beoogde taakstelling op internationale studenten, zoals deze nog steeds in de OCW-begroting staat?

Het is van belang te onderstrepen dat de toets anderstalig onderwijs niet als eigenstandige doelstelling heeft om de internationale instroom te beperken. De toets borgt de doelmatigheid van het anderstalige onderwijsaanbod en versterkt de positie van het Nederlands als onderwijs- en onderzoekstaal. De verwachting is dat de toets anderstalig onderwijs op termijn zal leiden tot een daling van het aantal anderstalige opleidingen. Dit kan als neveneffect hebben dat de internationale instroom daalt, wat een bijdrage levert aan de taakstelling, maar daar is de toets niet primair op gericht.

Door meer ruimte te bieden aan anderstalig onderwijs in de regio, wordt er ook meer ruimte geboden om daar de instroom van internationale studenten op peil te houden. 'Regionale omstandigheden' is overigens niet de enige toestemmingsgrond op basis waarvan anderstalige opleidingen de doelmatigheid van hun taalkeuze kunnen aantonen. Er blijft ook ruimte voor maatwerk in de rest van Nederland. Wel zal de ruimte die er op macroniveau overblijft voor anderstalig onderwijs in andere gebieden, afhankelijk zijn van de mate waarin hogescholen en universiteiten in de regio worden ontzien. We kunnen echter nog niet vooruitlopen op de uitkomst van de toets.

Wel is duidelijk dat de taakstelling uit de begroting ingaat per 2026. Op dat moment zijn er nog geen effecten van de toets anderstalig aanbod. Nadat het wetsvoorstel door beide Kamers is aangenomen, hebben eerst de instellingen de tijd om zich voor te bereiden op de toets, vervolgens heeft de CDHO de tijd om de toets uit te voeren en zal daarna een besluit van de minister volgen. Tot slot zal – wanneer de een opleiding niet door de toets komt – een realistische overgangsperiode bepaald worden. Het is daarom nu niet mogelijk om aan te geven wat op termijn de bijdrage zal zijn aan de invulling van de taakstelling op internationale studenten. De instellingen hebben wel nu al andere instrumenten beschikbaar om te kunnen sturen op de studentenstromen, zoals het stringente wervings- en selectiebeleid, de fixusinstrumenten en bestuurlijke afspraken. Zoals te doen gebruikelijk worden de resultaten van de referentieraming gepresenteerd bij de 1^e suppletoire begroting 2025. Bij de ontwerpbegroting 2026 wordt een besluit genomen over de definitieve verdeling van de eventueel resterende taakstelling voor 2026 en verder, waarmee de huidige pro forma verdeling in de begroting 2025 over artikel 6 (hbo) en 7 (wo) wordt aangepast.

Deelt de regering de zorgen van onderwijsinstellingen dat deze bezuinigingen mogelijk zullen leiden tot nog meer ontslagen en tot het schrappen van opleidingen? Deelt de regering de zorg dat juist bij hogescholen en universiteiten met een regio-functie dit tot problemen voor het onderwijs en de economie in de regio zal leiden? Hoe gaat de regering dit voorkomen en is zij bereid om de bezuinigingen te heroverwegen?

Het kabinet staat voor de gemaakte keuzes en acht de bezuinigingen realistisch en uitvoerbaar. Instellingen hebben bestedingsvrijheid en verantwoorden zich richting de medezeggenschap en intern toezicht. We hebben er vertrouwen in dat instellingen weloverwogen keuzes maken ten aanzien van het opleidingsaanbod en hun rol in de regio. Als stelselverantwoordelijke zijn we verantwoordelijk voor een landelijk

dekkend opleidingsaanbod daarom bezien we mede in het kader van de motie Martens-America³⁴ met de sector hoe we tegen de achtergrond van onder andere de krimpproblematiek en gestegen kosten en bezuinigingen blijvend invulling kan worden gegeven aan een landelijk dekkend aanbod en voorkomen wordt dat opleidingen zonder gezamenlijk overleg uit Nederland verdwijnen.

We werken, zoals aangegeven in het regeerprogramma, aan meer stabiliteit in de bekostiging zodat instellingen weerbaarder zijn voor dalende studentenaantallen. In de beleidsbrief zullen we ingaan op de ontwikkeling van het vervolgonderwijs en de wetenschap.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering kijkt naar de daling van het aantal studenten, zoals blijkt uit de gepubliceerde cijfers van de UNL op 11 februari jl.³⁵ Hoe verhoudt deze daling zich tot de Wib? Is de Wib nog wel nodig volgens de regering?

De instroom aan de universiteiten stagneert al enkele jaren, maar daalt nu voor het eerst licht. Vorig jaar stonden er rond de 340.000 studenten ingeschreven, dit collegejaar gaat het om ongeveer 338.000 studenten. Ook de instroom van internationale bachelorstudenten loopt voor het tweede jaar op rij terug. Er zijn echter grote verschillen tussen instellingen en sectoren; zo stijgt de instroom bij technische bacheloropleidingen met 19%. Dit past bij de afspraak die universiteiten in hun zelfregieplan hebben gemaakt, om alleen nog maar gericht en selectief voor tekortsectoren te werven. De werving van internationale studenten voor bacheloropleidingen die zich richten op tekortsectoren blijft mogelijk. Het is voor ons belangrijk dat we internationaal talent hier naartoe blijven halen, maar het past niet meer om internationale studenten zo breed mogelijk te werven om daarmee teruglopende Nederlandse studentenaantallen in de toekomst volledig te compenseren.

De inhoudelijke doelstellingen van de WIB blijven overeind, namelijk het borgen van het Nederlands als onderwijs- en wetenschapstaal én het kunnen sturen op studentenstromen. Ook als de instroom van internationale studenten nu door een samenloop van oorzaken stagneert. De sturing die van de instrumenten in de WIB uitgaat blijft belangrijk.

Hoe kijkt de regering er tegenaan dat juist bij de universiteiten in Groningen, Maastricht en Nijmegen het aantal eerstejaarsstudenten daalt? Vindt de regering dit een zorgelijke ontwikkeling? Welke effecten zal deze daling hebben op de regio's waar deze universiteiten liggen?

Op korte termijn kunnen fluctuaties bestaan in het aantal eerstejaarsstudenten op verschillende universiteiten. Dit gegeven moet ten eerste worden bezien in het licht van de lange termijneffecten. Ten tweede moet worden verkend op welke manier de vraagstukken in bepaalde regio's kunnen worden geadresseerd, omdat de krimp in studentenaantallen verschillend uitpakt voor instellingen, voor regio's en per sector. In de beleidsbrief wordt de aanpak voor de krimpproblematiek in het vervolgonderwijs gepresenteerd.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering erkent dat er grote problemen in de uitvoering ontstaan als de Toets Anderstalig Onderwijs (TAO) wordt uitgevoerd? Hoe kijkt de regering aan tegen de door UNL beschreven situatie dat iemand die een hbo-bachelor International business volgt dit wel in het Engels mag doen, maar aan de universiteit niet? Wat gaat de regering doen om te voorkomen dat instellingen in bestuurlijk en juridisch drijfzand raken?

³⁴ Kamerstukken II 2024/25 36600-VIII nr. 88

³⁵ Universiteiten van Nederland, "Forse daling instroom internationale studenten", geraadpleegd op universiteitenvannederland.nl.

In de zomer van 2023 is een uitgebreide uitvoeringstoets gedaan op het wetsvoorstel Wet internationalisering in balans. Naar aanleiding daarvan zijn er aanpassingen gedaan aan het wetsvoorstel om alles zo goed mogelijk uitvoerbaar te maken. Ook daarna is regelmatig contact geweest met de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs (CDHO) om bij de nadere uitwerking van de criteria van de TAO in lagere regelgeving en de nota van wijziging oog te houden voor de uitvoerbaarheid. Wij zien dan ook geen reden tot zorg met betrekking tot de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Het kabinet gaat graag verder in gesprek met uw Kamer over de WIB, eerst nadat het debat daarover in de Tweede Kamer heeft plaatsgevonden.

Wij hechten er waarde aan te benadrukken dat het door UNL geschetste beeld dat een hbo bachelor international business wel in het Engels mag en een vergelijkbare opleiding aan de universiteit niet, geen relatie heeft met de werkelijke inhoud van de toets anderstalig onderwijs zoals deze nu in het wetsvoorstel is opgenomen. De criteria voor anderstalig onderwijs zijn gelijk voor het hbo en het wo.

Dat een nieuwe norm gepaard gaat met een fase van enige onzekerheid is onvermijdelijk. Ook zal niet iedereen tevreden zijn met de kritische keuzes die gemaakt moeten worden om een doelmatig onderwijsaanbod te realiseren. Wij doen er alles aan om zo snel mogelijk meer duidelijkheid te geven over de invulling van de doelmatigheidscriteria van de TAO en de procedurele voorschriften daarbij.³⁶ Vooruitlopend daarop vragen we instellingen om vanuit hun zelfregie ook al kritisch naar hun opleidingsaanbod te kijken.

Met de Begrotingsstaten Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor 2025 schendt de regering het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap.³⁷ Op 18 februari jl. concludeerde prof. mr. R.J.N. Schlössels tijdens een deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer dat er juridische consequenties kunnen zitten aan het niet nakomen van gemaakte afspraken. Prof. mr. Schlössels stelde het volgende: "Door de bestuursakkoorden is vertrouwen gewekt over de beschikbaarheid van de gelden. De intenties van partijen zijn zeer duidelijk. Indien een nieuw kabinet hierop zou willen terugkomen, zal het juridisch aanlopen tegen het vertrouwensbeginsel. Met andere woorden een politiek-bestuurlijke beleidswijziging is denkbaar, maar deze zal zich niet kunnen onttrekken aan de gevolgen die het recht hieraan verbindt. Deze gevolgen kunnen divers zijn: een harde verplichting tot (alsnog) nakomen, volledige schadevergoeding, compensatie of een overgangstermijn."³⁸ Eerder werd de minister van Asiel en Migratie door de rechter teruggefloten vanwege onterechte bezuinigingen op stichting Vluchtelingenwerk Nederland.³⁹ De fractieleden van D66 vragen hoe de regering kijkt naar de mogelijke juridische gevolgen van de bezuinigingen. Houdt de regering rekening met mogelijke rechtszaken naar aanleiding van deze begroting?

In het licht van de context van het bestuursakkoord, daarbij in aanmerking nemend dat het de begrotingswetgever is die het totale bedrag van de landelijke rijksbijdrage vaststelt (waaronder deze middelen), hebben wij niet beoogd harde verplichtingen aan te gaan. We beseffen echter terdege dat de bestuurlijke afspraken een bepaalde mate van vertrouwen hebben gewekt bij de instellingen, met bijbehorende verwachtingen. Bij de invulling van de bezuiniging is naar onze mening desondanks voldoende recht gedaan aan dit vertrouwen. De bezuiniging is voor de sector zo evenredig mogelijk ingevuld. Ook hebben wij gedurende het proces gesprekken gevoerd met partijen om een zo zorgvuldig mogelijke afweging te maken. De invulling van de bezuiniging heeft geen gevolgen ten aanzien van reeds toegekende beurzen. De juridische verplichtingen die daaruit voortvloeien worden aldus niet

³⁶ Een eerste conceptversie hiervan is reeds voor de zomer van 2024 openbaar ter internetconsultatie gepubliceerd op <https://www.internetconsultatie.nl/toetsanderstaligonderwijs/>.

³⁷ Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap.

³⁸ Position paper prof. mr. R.J.N. Schlössels t.b.v. deskundigenbijeenkomst d.d. 18 februari 2025, zie: [Dinsdag 18 februari 2025, commissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap \(OCW\)](#).

³⁹ Rb Amsterdam, 14 februari 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:919.

aangetast. Aangezien de starters- en stimuleringsbeurzen eenmalige bijdragen zijn voor universitair hoofddocenten met een vaste aanstelling, worden er in beginsel ook geen verplichtingen aangetast die door universiteiten op voorhand kunnen zijn aangaan. Daar waar dit toch het geval is, mogen universiteiten het budget van jaarlijks € 78 miljoen dat zij tot en met 2031 ontvangen voor werkdruk, aanwenden om op voorhand gedane uitgaven te dekken. Gelet hierop is er rekening gehouden met de normen die in het algemeen gelden bij bezuinigingen, binnen de kaders van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Wij zijn van mening dat niet onrechtmatig of onredelijk is gehandeld bij het invullen van deze bezuiniging. Wij zijn uiteraard bereid gesprekken met de sector te vervolgen over de bestuurlijke gevolgen van de bezuinigingen.

Heeft de regering juridisch advies gevraagd over de effecten van de bezuinigingen op het bestuursakkoord? Kan dit advies met de Kamer gedeeld worden? Is het vertrouwensbeginsel geschaad door de bezuinigingen op universiteiten en hogescholen? Kan de regering beamen dat er een overgangsregeling zou moeten zijn, en dat er dus niet al in 2025 zomaar bezuinigd kan worden? Hoe kijkt de regering hiernaar, en als het klopt dat dit juridisch zeer kwetsbaar is, wat gaat zij in het kader van goed bestuur doen om dit te voorkomen?

Na het politieke besluit om te bezuinigen is dit juridisch zorgvuldig vormgegeven, waarbij de ervaringen in vorige bezuinigingsrondes en gerechtelijke uitspraken naar aanleiding daarvan zijn meegewogen.

Zie voor verdere beantwoording van uw vraag het antwoord op uw vorige vraag. In dat antwoord lichten we toe op welke wijze rekening is gehouden met de normen die in het algemeen gelden bij bezuinigingen, mede met het oog op het vertrouwensbeginsel. We zijn niet van mening dat een overgangsregeling moet worden gehanteerd, gelet op het voorgaande en gezien het budget van jaarlijks € 78 miljoen tot en met 2031 om eventuele nadelige gevolgen te compenseren. Er is daarmee rekening gehouden met de normen die in het algemeen gelden bij bezuinigingen, binnen de kaders van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Met betrekking tot de vraag of het vertrouwensbeginsel is geschaad door de bezuinigingen op hogescholen, wordt opgemerkt dat er geen bezuiniging plaatsvindt op de in het Bestuursakkoord opgenomen middelen ten aanzien van het praktijkgericht onderzoek.

In het kader van goed bestuur vinden de leden van de D66-fractie het van belang dat de overheid gemaakte afspraken nakomt. Het is belangrijk dat de overheid betrouwbaar is en dat maatschappelijke instellingen kunnen rekenen op gemaakte afspraken. Hoe kijkt de regering naar de bezuinigingen in het kader van goed bestuur en het vertrouwensbeginsel? Is de regering bereid om af te zien van de bezuinigingen, om de betrouwbaarheid van de overheid te bewaken?

Zoals we in de eerste nota naar aanleiding van het verslag hebben aangegeven, is er voor de bezuinigingen op de begroting van het ministerie van OCW bewust gekozen om deze zo veel als mogelijk in te vullen op de subsidiebudgetten en zo min mogelijk op budgetten van structurele aard. Bij de ingangstermijn van de bezuinigingen is ook rekening gehouden met al eerder aangegane verplichtingen en een verantwoorde aankondigings- en uitwerkingstermijn en waar mogelijk ook afgestemd met de betrokken instellingen en studenten. Op deze manier geven wij vorm aan goed bestuur. Het zijn van een betrouwbare overheid is voor ons als kabinet belangrijk. Tevens vraagt u of we bereid zijn om af te zien van de bezuinigingen. De bezuinigingen zijn onderdeel van het kabinetsbeleid. Er is door het kabinet bezuinigd op onderwijs en onderzoek om investeringen in andere maatschappelijke doelen, zoals defensie en gerichte lastenverlichting voor de werkende

middeninkomens, mogelijk te maken. Daar waar een bezuiniging niet kan worden uitgevoerd, zal het ministerie van OCW conform kabinetsafspraken, alternatieve dekking aandragen binnen de OCW-begroting.

Het huidige bekostigingsstelsel van het hoger onderwijs is volgens de fractieleden van D66 niet geheel effectief. Zo krijgen universiteiten en hogescholen een bedrag per student die ingeschreven staat binnen de nominale studieduur en per het aantal afgeronde bachelors en masters.⁴⁰ Dit leidt volgens de leden van de D66-fractie tot perverse prikkels, waarbij onderwijsinstellingen ook op zoek gaan naar aanvullende inkomstenbronnen, zoals internationale studenten.⁴¹ De kwaliteit van het onderwijs staat hierdoor niet op één. Een fundamentele herziening van het bekostigingsstelsel is daarom gewenst. Wat gaat de regering doen om het bekostigingsstelsel voor het hoger onderwijs structureel te verbeteren? Hoe zorgt de regering ervoor dat geld beter wordt besteed aan de kwaliteit van het onderwijs?

Om te zorgen voor meer financiële rust bij instellingen en het verlagen van ongewenste prikkels is de afgelopen jaren de vaste voet in de bekostiging stapsgewijs verhoogd. In het kader van meer stabiliteit zijn vanaf 2025 zijn ook de kwaliteitsmiddelen in het hbo en wo toegevoegd aan de vaste voet. Als gevolg van de dalende studentenaantallen, in met name het hbo, daalt de rijksbijdrage die sommige instellingen ontvangen. Hierdoor kan de toegankelijkheid, kwaliteit en organiseerbaarheid van het opleidingsaanbod onder druk komen te staan, al betekent een structurele daling van studentenaantallen ook dat instellingen minder kosten hebben aan bijvoorbeeld huisvesting en personeel. Het is daarom van belang om aan duurzame oplossingen te werken. Naast profilering van instellingen en samenwerking tussen instellingen werken we ook de komende jaren verder aan meer stabiliteit in de bekostiging. Momenteel wordt al incidenteel € 90 miljoen aan krimp-middelen ter beschikking gesteld aan hogescholen die te maken hebben met dalende studentenaantallen die daarmee belangrijk opleidingsaanbod in stand kunnen houden. Daarnaast onderzoeken we andere mogelijkheden om te komen tot meer stabiliteit in de bekostiging. Hierbij kijken we ook naar het bestaande macrobudget en naar vormen van capaciteitsbekostiging. In de beleidsbrief van dit voorjaar gaan we hier verder op in.

Ten slotte stellen de leden van de D66-fractie dat op verschillende universiteiten de kleinere studies onder druk staan. Zo overweegt de Universiteit Leiden om een aantal cultuurstudies samen te voegen, om zo geld te besparen.⁴² De fractieleden van D66 hechten grote waarde aan de Geesteswetenschappen en vinden het belangrijk dat ook kleinere taal- en cultuurstudies beschikbaar blijven. Deze opleidingen zorgen er onder andere voor dat belangrijke kennis gewaarborgd blijft voor toekomstige generaties. Hoe kijkt de regering aan tegen het verlies van opleidingen binnen de Geesteswetenschappen? Welke culturele consequenties zitten er aan het inperken van de Geesteswetenschappen? Hoe gaat de regering zich inspannen voor het behoud van kleine opleidingen binnen de Geesteswetenschappen?

Wij delen met de fractie van D66 het grote belang van het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek in de Geesteswetenschappen. Kleine (en unieke) opleidingen kunnen om verschillende redenen grote waarde hebben voor de samenleving en economie. Wij vinden het van belang dat dergelijke studies met grote maatschappelijke waarde zoveel mogelijk landelijk behouden blijven. Dat betekent overigens niet dat kleine studies, ook in de geesteswetenschappen, niet aan verandering onderhevig kunnen zijn. De wereld is immers in verandering, evenals de vakgebieden en de voorkeuren van studenten. Het is belangrijk dat het onderwijs daarop responsief inspeelt.

⁴⁰ 'Financiering hoger onderwijs', geraadpleegd op [Rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl).

⁴¹ Marée, Been & Hekkema, "Universiteiten noemen buitenlandse studenten een verrijking, maar ze zijn vooral een verdienmodel", geraadpleegd op de-correspondent.nl.

⁴² "Nieuw bezuinigingsplan faculteit Geesteswetenschappen", geraadpleegd op universiteitleiden.nl.

De taal- en cultuuropleidingen in de Geesteswetenschappen kennen reeds decennialang een daling van de instroom. Met de investering in en het behoud van de sectorplannen in het wo is specifieke aandacht gevraagd voor de kleine studies in de geesteswetenschappen en in het bijzonder voor de moderne vreemde talen, het Nederlands en het Fries. Het belang van samenwerking voor een landelijke dekkend aanbod is groot gezien de maatschappelijke relevantie. De universiteiten zijn met het sectorplan Talen & Culturen hiermee voortvarend en vernieuwend aan de slag gegaan. Met de plannen is ingezet op vernieuwing van het onderwijs, de borging van de expertise en het aantrekken van meer studenten. Het is van ons een bewuste keuze geweest om de sectorplannen te continueren en wij steunen dan ook de aanpak van de universiteiten om gezamenlijk te komen tot keuzes, waaronder ook het sectorplan Talen & Culturen. Wij hopen dat met deze vernieuwende aanpak nog veel meer studenten in aanraking zullen komen met taal- en cultuuronderwijs.

Voor het opheffen van unieke opleidingen in de Geesteswetenschappen, waar de taal- en cultuuropleidingen vallen, geldt daarnaast een afgesproken procedure. Deze procedure behelst een advies van de zusterfaculteiten binnen het Decanenoverleg Letteren en Geesteswetenschappen (DLG). Dit advies wordt vervolgens voorgelegd aan de Social Sciences en Humanities Raad (SSH)-raad en het rectorencollege van UNL. Vervolgens verstrekken zij op basis hiervan, elk vanuit een eigen verantwoordelijkheid, een zwaarwegend advies aan het College van Bestuur (CvB) van de desbetreffende instelling. Uiteindelijk ligt het besluit bij het CvB van de desbetreffende instelling. Alle betrokken partijen en wijzelf hechten waarde aan de opvolging van deze procedure zodat besluiten zorgvuldig worden genomen. Daarbij zal mede in navolging van de motie Martens-America⁴³ voor het gehele opleidingsaanbod in het hbo en wo samen met de sector worden bekeken hoe tegen de achtergrond van onder andere de krimpproblematiek en gestegen kosten en bezuinigingen blijvend invulling kan worden gegeven aan een landelijk dekkend aanbod en voorkomen wordt dat opleidingen zonder gezamenlijk overleg uit Nederland verdwijnen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben veel zorgen over de uitvoerbaarheid van de bezuinigingen op het hoger en wetenschappelijk onderwijs, met name waar die voor een groot deel zijn gebaseerd op de veronderstelling dat er minder internationale studenten zullen komen door de nog niet aangenomen Wet internationalisering in balans (hierna: WIB). Voornoemde leden vinden het op basis van de beantwoording van de regering tot nog toe volstrekt onduidelijk hoe de taakstelling (van de bezuinigingen) zich precies verhoudt tot deze WIB, en vragen de regering om een verduidelijking. Hoe realistisch acht de regering de gemaakte inschatting van de opbrengst van de bezuiniging op internationalisering, nu de WIB nog niet eens door de Tweede Kamer is aangenomen? Waar is deze inschatting nu precies op gebaseerd? Wat gebeurt er als de instroom minder daalt dan verwacht, en wat als deze juist meer daalt dan nu verwacht wordt?

De WIB is geen bezuinigingsmaatregel maar introduceert inhoudelijke sturingsinstrumenten op het gebied van onderwijstaal en studentenstromen. In paragraaf 7 van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel zoals het bij de Tweede Kamer ter behandeling voorligt, wordt beschreven dat deze maatregelen niet als eigenstandig doel hebben om de internationale studentenaantallen te laten dalen, maar dit kan wel het gevolg zijn van de maatregelen. De verwachting is dat de toets anderstalig onderwijs uit de WIB (in combinatie met zelfregie) op termijn zal leiden tot een daling van het aantal anderstalige opleidingen, en daarmee mogelijk tot een daling van het aantal internationale studenten. Daarmee kan de WIB op langere termijn bijdragen aan de invulling van de bezuiniging.

⁴³ Kamerstukken II 2024/25 36600-VIII nr. 88

Instellingen hebben nog andere instrumenten om te kunnen sturen op de studentenstromen, zoals het wervings- en selectiebeleid en bestuurlijke afspraken. De regering ziet dat de explosieve groei van internationale studenten de laatste jaren gestabiliseerd is, mede door de maatschappelijke discussie die is ontstaan en de zelfregie die de onderwijsinstellingen voeren, onder andere via het wervingsbeleid. Mede in het licht van deze kentering, acht de regering het realistisch en haalbaar dat de besparing behaald kan worden. Indien dit niet het geval is, zal wellicht nog additionele inzet nodig zijn van de instellingen via zelfregie. Hierover blijven we het gesprek voeren met de instellingen. Het is onze verantwoordelijkheid om de bezuiniging te realiseren, ook los van de WIB.

Als de EER-studentenaantallen harder dalen dan de bezuinigingsopgave vraagt, wordt de begroting bijgesteld volgens de reguliere referentieramingsystematiek (zoals ook dalingen of stijgingen van Nederlandse studenten worden meegenomen). Als de beoogde vermindering van het aantal studenten niet wordt behaald, dan wordt gekeken naar aanvullende maatregelen en kan dit uiteindelijk resulteren in een netto verlaging van de bekostiging per student voor dat jaar.

De WIB is gericht op het reguleren van de instroom van internationale studenten, wat een daling van hun aantal kan veroorzaken. Gezien de geplande bezuinigingen op het hoger en wetenschappelijk onderwijs, en het feit dat de bezuinigingen worden ingevoerd terwijl de wet nog niet is aangenomen, hoe kan de regering garanderen dat deze bezuinigingen niet – gezien vanuit de doelstellingen van de regering zelf – te vroeg of te vergaand worden doorgevoerd, vooral als de daadwerkelijke effecten van de wet en de daling van de internationale instroom nog onzeker zijn?

De besparing als gevolg van een afname van het aantal internationale studenten kent een ingroeipad van meerdere jaren en start in 2026 met een bezuiniging van € 17 miljoen. De referentieraming van vorig jaar (dit is tot op heden de meest recente raming) gaat uit van een stijging van het aantal internationale EER-studenten (groei van 800 studenten in het hbo en ongeveer 20.000 in het wo tussen 2023 en 2030). Als deze groei niet plaatsvindt en het aantal internationale studenten gelijk blijft dan zou dat betekenen dat de bezuiniging voor een deel wordt gerealiseerd.

De mate waarin de besparingsopgave reeds wordt ingevuld door deze trend, kan worden vastgesteld nadat de referentieraming van 2025 is gepubliceerd. Zoals te doen gebruikelijk worden de resultaten van de referentieraming gepresenteerd bij de 1^e suppletoire begroting 2025. Bij de ontwerp-begroting 2026 wordt een besluit genomen over de definitieve verdeling van de eventuele resterende taakstelling voor 2026 en verder, waarmee de huidige pro forma verdeling in de begroting 2025 over artikel 6 (hbo) en 7 (wo) wordt aangepast.

Universiteiten en hogescholen vrezen dat zij onevenredig worden getroffen door de combinatie van de WIB en de bezuinigingen. De fractieleden van de SP vragen of de regering bereid is om compensatiemaatregelen of overgangsregels te overwegen als blijkt dat instellingen in financiële problemen komen. Dit mede in het licht van de nog onbekende uitkomsten van de WIB (als deze uiteindelijk wordt aangenomen).

Het kabinet staat voor de gemaakte keuzes en acht de bezuinigingen realistisch en uitvoerbaar. We kennen de zorgen van de instellingen, in het bijzonder van de instellingen in de regio, over de gevolgen van de Wet Internationalisering in balans (WIB). Ten aanzien van de WIB, werken we aan een nota van wijziging. Dit wetsvoorstel bevat maatwerk voor instellingen in grensregio's en in of nabij krimpregio's – passend bij het profiel van de instelling. Daar kan meer ruimte zijn voor anderstalige opleidingen en anderstalig opgeleid talent dan elders in het land. Voor de instellingen in deze regio's wordt het eenvoudiger om de toets te doorlopen.

Van verschillende kanten (o.a. door universiteiten, hogescholen en de Onderwijsraad) is er kritiek geleverd op de Toets Anderstalig Onderwijs (hierna: TAO). Deze kritiek

richt zich op de proportionaliteit, uitvoerbaarheid, administratieve lasten en mogelijke negatieve effecten op de internationalisering en onderwijskwaliteit in Nederland. De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering deze kritiek weegt en welke maatregelen er worden genomen om aan deze kritiek tegemoet te komen.

Het ontwikkelen van de TAO is een zeer secuur proces. Uiteindelijk is het een keuze van opeenvolgende kabinetten geweest dat het Nederlands weer tot norm wordt verheven in het Nederlandse bacheloronderwijs en in de associate degree. Dat deze hernieuwde norm actie van instellingen vraagt is onvermijdelijk. Tijdens het proces om te komen tot het wetsvoorstel en de uitwerking in lagere regelgeving is op verschillende momenten gesproken met een breed scala aan betrokken partijen. De reacties op de internetconsultatie, bezwaren en kritiek zijn zorgvuldig onderzocht en overwogen en hebben waar nodig geleid tot aanpassingen. De minister van OCW gaat graag verder met uw Kamer in gesprek over de toets anderstalig onderwijs, nadat de WIB is behandeld in de Tweede Kamer. De inrichting van de toets vormt als zodanig geen onderdeel van onderhavige begrotingsbehandeling.

De leden van de SP-fractie tasten nog in het duister over de gevolgen van het amendement-Bontenbal c.s. en betreuren het dat de brief van de minister hierover eveneens weinig duidelijkheid geeft. Wanneer denkt de regering deze duidelijkheid wel te kunnen geven evenals de preciezere gevolgen, voor de instellingen in de getroffen regio's alsook daarbuiten? Gegeven de mogelijke variëteit in interpretatie van het amendement-Bontenbal c.s., wat doet de regering om ervoor te zorgen dat de bezuinigingen niet leiden tot inconsistent beleid en ongelijke behandeling van onderwijsinstellingen, waarbij sommige instellingen ten onrechte meer worden getroffen door de bezuinigingen dan anderen?

In de brief van 7 februari heeft de minister van OCW toegelicht hoe we uitvoering geven aan het amendement-Bontenbal c.s. Dit gebeurt door het criterium regionale omstandigheden binnen de toets anderstalig onderwijs en de uitwerking van dit criterium wettelijk te verankeren. Dit criterium waarborgt dat er ruimte blijft voor anderstalig onderwijs en bijkomende instroom van internationaal talent in regio's die hier sterk van afhankelijk zijn voor hun regionale vitaliteit. Door dit criterium inclusief de reikwijdte en inhoudelijke eisen wettelijk vast te leggen, wordt een consistent beleidskader juridisch geborgd.

Om dit zorgvuldig te doen, werken we aan een nota van wijziging die we zo spoedig mogelijk met de Tweede Kamer zullen delen. Het opstellen hiervan vergt enige tijd om te waarborgen dat de wetgeving gedegen en consistent is en rechtszekerheid biedt aan instellingen in de betreffende regio's. De nota van wijziging zal expliciet maken op welke wijze het maatwerk, zoals bedoeld in de invulling van het amendement, de instroom van internationale studenten ten behoeve van de regionale vitaliteit borgt.

Door dit maatwerk te richten op instellingen in grensregio's en in of nabij krimpregio's wordt gestreefd naar een evenredige verdeling van de gevolgen van de wetgeving over het gehele onderwijsveld. We erkennen de specifieke regionale kenmerken die het belang van anderstalig onderwijs in deze gebieden vergroten, zoals de verwevenheid met anderstalige buurlanden en de specifieke sociaaleconomische uitdagingen. Door dit maatwerk wettelijk te verankeren, wordt voorkomen dat de impact van de WIB onevenredig zwaar op bepaalde regio's of instellingen drukt.

De leden van de SP-fractie zijn bezorgd over de gevolgen van de voorgenomen bezuinigingen op het hbo, maar krijgen van de regering hier geen helder beeld van. Kan de regering schetsen welke gevolgen zij ziet van de voorgenomen bezuinigingen op het hbo, en hoe denkt zij dat deze sector die gevolgen kan opvangen? Deelt de regering de mening van de leden van de SP-fractie dat de schadelijke gevolgen voor het hbo niet goed door de sector zelf te repareren zullen zijn? Zo nee, waarom niet?

Zoals in antwoord op een vraag van de SP is aangegeven staat het kabinet voor de gemaakte keuzes en acht het kabinet de bezuinigingen realistisch en uitvoerbaar. Een deel van de bezuinigingen op de OCW-begroting is door de Tweede Kamer teruggedraaid, zo ook een deel van de bezuinigingen op het hoger beroepsonderwijs. Dit geldt voor de taakstelling voor langstudeerders en de bezuiniging op de subsidieregeling versterking aansluiting beroepsonderwijskolom. De Tweede Kamer heeft ook besloten de taakstelling op internationale studenten te verzachten. In het voorjaar van 2025 verschijnt de Referentieraming 2025, die meer inzicht zal geven in de ontwikkeling van de studentenaantallen. Bij de ontwerpbegroting 2026 wordt een besluit genomen over de definitieve verdeling van de eventueel resterende taakstelling voor 2026 en verder, waarmee de huidige pro forma verdeling in de begroting 2025 over artikel 6 (hbo) en 7 (wo) wordt aangepast.

Zoals aangegeven zijn instellingen verantwoordelijk voor het zorgvuldig invullen van bezuinigingen. Hierover verantwoorden zij zich richting de medezeggenschap en het intern toezicht. We hebben er op basis van deze interne waarborgen vertrouwen in dat de instellingen dit op zorgvuldige wijze vormgeven.

Op de door de OCW-commissie van de Eerste Kamer georganiseerde deskundigenbijeenkomst over de begroting en de bezuinigingen op het hoger onderwijs stelde de voorzitter van de Vereniging Hogescholen, de heer Maurice Limmen, dat "de combinatie van bezuinigingen met de demografische neergang ertoe dreigt te leiden dat de essentiële rol die hogescholen spelen in regio's om ze economisch levensvatbaar en leefbaar te houden onder druk komt te staan." De leden van de SP-fractie vragen of de regering deze zorg deelt. Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe is hier rekening mee gehouden bij het besluit tot de in de begroting opgenomen bezuinigingen? Hoe verhouden de mogelijk negatieve gevolgen van de bezuinigingen voor de rol van het hbo in de regio zich tot het belang van de regio zoals dat ook erkend en onderstreept wordt in het Hoofdpijnenakkoord?

We erkennen het belang van de rol die hogescholen in de regio hebben en zien dat de dalende studentenaantallen ook met name de hogescholen in de regio raken. Daarom heeft het kabinet voor de periode 2022-2026 € 90 miljoen geïnvesteerd in vitale opleidingen in krimpregio's in het hbo. Daarnaast is de vaste voet in de bekostiging van de hogescholen per 1 januari 2025 verhoogd door de toevoeging van de kwaliteitsbekostiging aan de lumpsum en specifiek de vaste voet. Dit leidt tot stabielere bekostiging voor de hogescholen doordat ze minder afhankelijk zijn van studentenaantallen. Voor de langere termijn bezien we met de sector hoe we tegen de achtergrond van de krimpproblematiek, gestegen kosten en bezuinigingen invulling kunnen blijven geven aan een landelijk dekkend aanbod. Ook werken wij, zoals aangegeven in het regeerprogramma, aan meer stabiliteit in de bekostiging zodat instellingen weerbaarder zijn voor dalende studentenaantallen. In de beleidsbrief zullen we ingaan op de ontwikkeling van het vervolgonderwijs en de wetenschap. Hierbij geldt wel dat we zijn gebonden aan de budgettaire kaders uit het hoofdpijnenakkoord.

Voornoemde leden maken zich eveneens grote zorgen over de gevolgen van de grote bezuinigingen op het hoger onderwijs en in de wetenschap voor de al zeer hoge werkdruk in de sector. Is de regering het met de leden van de SP-fractie eens dat de werkdruk een groot probleem vormt voor docenten en onderzoekers in het hoger onderwijs en erkent de regering dat met deze voorgenomen bezuinigingen – met name door bezuinigingen op de starters- en stimuleringsbeurzen – de werkdruk alleen nog maar zal toenemen? Er zal namelijk minder tijd zijn voor onderzoek bij gelijkblijvende publicatie- en prestatiedruk, wat tegelijkertijd zal leiden tot een hogere aanvraagdruk, omdat jonge onderzoekers op zoek zullen (moeten) gaan naar alternatieve financieringsbronnen voor hun onderzoek.

Uiteraard is de ervaren werkdruk op universiteiten een punt van aandacht; deze werkdruk was er overigens ook toen er meer financiële ruimte was. Het is de

verantwoordelijkheid van de universiteiten om als werkgevers zorg te dragen voor een gezonde werkomgeving, ongeacht de bestaande financiële situatie. Daarom is het des te belangrijker dat de budgettaire opgave verstandig wordt ingevuld. We hebben het afgelopen jaar in gesprek met de sector een zorgvuldige afweging gemaakt over hoe de bezuinigingen op de meest verstandige manier kunnen worden ingevuld. Daarom is er bijvoorbeeld voor gekozen om de sectorplannen overeind te houden zodat vaste banen voor wetenschappers behouden konden worden. Dit is echter ten koste gegaan van de startersbeurzen, wat voor andere wetenschappers een teleurstelling is. Om de werkdruk verder te verminderen wordt jaarlijks € 78 miljoen tot en met 2031 beschikbaar gesteld aan de universiteiten. Dit is aangekondigd in de brief aan de Tweede Kamer van 30 september 2024.

Tot slot hebben de leden van de SP-fractie nog vragen over het eenzijdig opzeggen van het bestuursakkoord tussen de universiteiten en de Staat. Deze afspraken, welke gemaakt waren voor een periode van tien jaar en tot doel hadden om onderzoek te stimuleren, worden nu na slechts twee jaar zonder overgangsperiode per direct teruggedraaid. Kan de regering begrijpen dat niet alleen vanuit het perspectief van de universiteiten, maar ook vanuit andere sectoren en breder vanuit de samenleving, dit gezien wordt als een aanslag op de betrouwbaarheid van de overheid? Zo nee, waarom niet? Zo ja, is met dit mogelijke negatieve effect rekening gehouden bij het besluiten tot en bij de invulling van de bezuinigingen?

Tijdens de voornoemde deskundigenbijeenkomst stelde Professor Raymond Schlössels, hoogleraar bestuursrecht aan de Universiteit Maastricht, dat bij het gesloten, en nu eenzijdig opgezegde bestuursakkoord tussen de universiteiten en de Staat, concrete financiële verplichtingen zijn aangegaan waardoor er sprake is van een wederkerige overeenkomst, "waar vertrouwen maar ook redelijkheid, billijkheid, en beginselen van behoorlijk bestuur zwaar hebben te wegen". In hoeverre heeft een en ander ook zwaar gewogen voor de regering en de minister bij het besluit tot de in de begroting voorliggende bezuinigingen? Is de regering het met professor Schlössels eens dat het bestuursakkoord bij de universiteiten een "gerechtvaardigd vertrouwen" heeft gewekt en dat dat vertrouwen nu is geschonden? Zo nee, waarom niet? Begrijpt de regering de kritiek vanuit de sector dat hier sprake is van geschonden vertrouwen en onbehoorlijk bestuur? Hoe denkt de regering dit vertrouwen weer te kunnen herstellen? Erkent de regering dat in het licht van bovenstaande overwegingen niet alleen de uitvoerbaarheid, maar ook de rechtmatigheid van de voorgenomen bezuinigingen op het hoger onderwijs in het geding is? In hoeverre is er door de regering op rechtmatigheid getoetst en in hoeverre is rekening gehouden met de juridische aspecten van deze invulling van de bezuinigingen? Waarom is er – in het kader van de zorgvuldigheid en de rechtmatigheid – niet gekozen voor een overgangsregeling in plaats van het direct schrappen van de startersbeurzen? Ten slotte vragen de leden van de SP-fractie of de regering er ook rekening mee houdt dat de rechtmatigheid van het opzeggen van het bestuursakkoord en daarmee van de bezuinigingen geen stand zal houden voor de rechter.

Het bestuursakkoord als geheel is niet (eenzijdig) opgezegd. Wel hebben wij op sommige van de in het bestuursakkoord genoemde additionele middelen moeten bezuinigen. Bezuinigingen kunnen een omstandigheid vormen op grond waarvan subsidie of bekostiging wordt stopgezet of verminderd. Ook hebben wij niet bezuinigd op beurzen die reeds zijn toegekend en zijn de bezuinigingen niet per direct ingegaan. De universiteiten zijn op Prinsjesdag 2024, ruim drie maanden voorafgaand aan het nieuwe jaar, geïnformeerd over de bezuiniging op de middelen voor de starters- en stimuleringsbeurzen. Met het oog op de bepaling uit de Algemene wet bestuursrecht, is een redelijke termijn gehanteerd bij de bezuiniging op de middelen. Daarmee hebben universiteiten de gelegenheid gehad om maatregelen te nemen om eventuele nadelige gevolgen op te vangen.

Wij beseffen ten eerste dat de bezuinigingen pijn doen in het veld. Om te spreken van een aanslag op de betrouwbaarheid van de overheid vinden wij niet passend. Wel is het des te belangrijker dat de bezuinigingsopgave verstandig en redelijk wordt ingevuld, juist omdat wij veel waarde hechten aan een betrouwbare overheid. Zo hebben wij er onder andere voor gekozen om de sectorplannen overeind te houden, zodat vaste banen voor wetenschappers werden behouden.

We beseffen echter terdege dat de bestuurlijke afspraken een bepaalde mate van vertrouwen hebben gewekt bij de instellingen, met bijbehorende verwachtingen. Bij de bezuiniging is naar onze mening desondanks voldoende recht gedaan aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Debezuiniging is voor de sector zo evenredig mogelijk ingevuld. Ook hebben wij gedurende het proces gesprekken gevoerd met partijen om een zo zorgvuldig mogelijke afweging te maken. Zoals wij hierboven hebben toegelicht, en met het oog op de bepaling uit de Algemene wet bestuursrecht, is een redelijke termijn gehanteerd bij de bezuiniging op de middelen. Daarnaast is van belang dat de starters- en stimuleringsbeurzen jaarlijks nieuw te vergeven beurzen zijn. In beginsel zijn universiteiten nog geen verplichtingen aangegaan, gebaseerd op de bijdragen waarop nu wordt bezuinigd. Daar waar dit toch het geval is, mogen universiteiten het budget van jaarlijks € 78 miljoen dat zij tot en met 2031 ontvangen voor werkdruk, aanwenden om op voorhand gedane uitgaven te dekken. Hiermee is rekening gehouden met de normen die in het algemeen gelden bij bezuinigingen, binnen de kaders van de zwaarwegende algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Wij zijn van mening dat niet onrechtmatig of onredelijk is gehandeld bij het invullen van deze bezuiniging. Na het politieke besluit om te bezuinigen is dit juridisch zorgvuldig vormgegeven, waarbij de ervaringen in vorige bezuinigingsrondes en gerechtelijke uitspraken naar aanleiding daarvan zijn meegewogen. Wij zijn uiteraard bereid gesprekken met de sector te vervolgen over de bestuurlijke gevolgen van de bezuinigingen, ook met het oog op de vertrouwensrelatie.

Met het oog op het eerder genoemde jaarlijks budget dat kan worden aangewend om op voorhand gedane uitgaven te dekken, zijn wij van mening dat een overgangsregeling niet noodzakelijk is.

Zoals hierboven toegelicht, zijn wij van mening dat niet onrechtmatig of onredelijk is gehandeld bij het invullen van de bezuinigingen. Het is aan betrokken partijen om eventuele rechtsmiddelen aan te wenden als zij daartoe aanleiding zien

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

*In de beantwoording van de schriftelijke vragen geeft de regering aan dat het bij (de financiering van) onderzoek, onderwijs en innovatie niet enkel gaat om publieke investeringen, maar ook om het scheppen van de juiste randvoorwaarden voor private investeringen.⁴⁴ De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen of de regering in het licht van de voorgestelde bezuinigingen van plan is om extra inspanningen te verrichten om te helpen die randvoorwaarden te scheppen. En op welke wijze?*

Het uitlokken van meer private investeringen in onderzoek en innovatie (en R&D in het bijzonder) is een belangrijk onderdeel van het 3%-actieplan waar momenteel door de minister van Economische Zaken aan gewerkt wordt. Dit plan zal beleidsopties schetsen die bij kunnen dragen aan de doelstelling om 3% van het BBP aan R&D uit te geven in 2030. De beleidsopties zullen bijvoorbeeld gericht zijn op het direct stimuleren van meer R&D bij bedrijven, het bevorderen van R&D-intensieve startups en scale-ups en/of zullen bijdragen aan het vestigingsklimaat voor R&D-intensieve bedrijven. Deze brief met beleidsopties zal in het derde kwartaal van 2025 naar de Tweede Kamer verstuurd worden.

⁴⁴ Kamerstukken I 2024/25, 36 600 VIII, E, p. 8.

De regering geeft aan dat bij de ingangstermijn van de bezuinigingen rekening gehouden is met reeds aangegane verplichtingen.⁴⁵ Kan de regering die stelling met enkele voorbeelden concretiseren?

Het klopt dat wij bij het uitwerken van de bezuinigingen rekening hebben gehouden met reeds aangegane verplichtingen. Zo was bij het invullen van het OCW-aandeel in de subsidietaakstelling het uitgangspunt dat alle reeds aangegane verplichtingen gestand bleven en hebben we de principes van behoorlijk bestuur in acht genomen. Bij alle budgetten die gekort zijn in de subsidietaakstelling is vooraf bepaald tot wanneer er sprake was van een verplichting en vanaf wanneer de bezuiniging kon ingaan. Dit geldt bijvoorbeeld voor het Regionaal Investeringsfonds mbo (RIF), doorstroom beroepskolom en de promotiebeurs leraren. Maar ook de subsidies die uitgekeerd werden aan scholen in het funderend onderwijs, zoals de regeling Impuls en innovatie bewegingsonderwijs, stoppen pas nadat de subsidieregeling is afgelopen. Scholen ontvangen dus altijd het subsidiebedrag dat is toegezegd, volgens de voorwaarden van de subsidiebeschikking. Een ander voorbeeld is dat voor de bezuiniging op de landelijke publieke omroep een wijziging van de Mediawet 2008 nodig is. Bij de ingangstermijn van deze bezuiniging is rekening gehouden met de tijd die nodig is om de wet te kunnen aanpassen.

Een deel van de dekking voor het amendement-Bontenbal c.s. op de voorgestelde begroting wordt gevonden in een verhoging van de reclame-inkomsten bij de publieke omroep door online reclame mogelijk te maken. Op vragen hierover antwoordt de regering met de aankondiging van een impactanalyse.⁴⁶ Op basis van de resultaten van die analyse wordt blijkens de beantwoording vervolgens gekeken of het mogelijk is de wettelijk vastgelegde reclamemogelijkheden te verruimen. Uit deze beantwoording spreekt een hoge mate van onzekerheid. De fractieleden van de ChristenUnie vragen wat die onzekerheid betekent voor het betreffende deel van de dekking van het amendement. En wat gebeurt er als die dekking niet haalbaar blijkt?

De impactanalyse speelt een belangrijke rol in het besluit over het verruimen van de (online) reclamemogelijkheden. Met deze analyse willen we inzicht krijgen in de gevolgen van het vergroten van de reclameruimte bij de landelijke publieke omroep voor de private mediapartijen.

De dekking waarmee een deel van de onderwijsbezuinigingen wordt teruggedraaid betreft een korting op de rijksmediabijdrage. De compensatie van de korting met Ster-inkomsten is nog onzeker. Als de compensatie van de dekking met Ster-inkomsten niet (volledig) haalbaar blijkt, betekent dit dat de korting op de rijksmediabijdrage niet of deels wordt gecompenseerd met Ster-inkomsten.

In antwoord op een vraag over het beëindigen van de subsidiëring van de 'brede brugklas' stelt de regering dat er weliswaar geen budget meer voor is, maar dat het concept niet verdwijnt.⁴⁷ Vervolgens maakt de regering gewag van aanknopingspunten om extra aandacht voor dit thema te houden en hierover met de sector in gesprek te gaan. De fractieleden van de ChristenUnie vragen of de regering bedoelt te stellen dat ook zonder subsidiëring brede brugklassen doorgang kunnen vinden. Zo ja, hoe zou dat dan gefinancierd moeten worden? Zo nee, wat is dan de portee van de beantwoording?

Ja, scholen kunnen ook zonder aanvullende subsidie heterogene of brede brugklassen (blijven) aanbieden. Ook voordat er sprake was van een tijdelijke subsidieregeling gericht op het stimuleren van het aanbieden van brede brugklassen, werd dit door veel scholen gedaan vanuit de reguliere bekostiging. De subsidieregeling was bedoeld om scholen te stimuleren hun aanbod van brede brugklassen uit te breiden, hetzij

⁴⁵ Kamerstukken I 2024/25, 36 600 VIII, E, p. 17.

⁴⁶ Kamerstukken I 2024/25, 36 600 VIII, E, p. 3, 31.

⁴⁷ Kamerstukken I 2024/25, 36 600 VIII, E, p. 9, 36.

door scholen die nog geen brede brugklassen hadden te stimuleren om deze te introduceren, hetzij door scholen die al wel met brede brugklassen werkten financieel te ondersteunen om hun reeds bestaande aanbod uit te breiden en door te ontwikkelen. Het niet voortzetten van deze subsidie betekent dan ook niet dat het concept van brede brugklassen verdwijnt. Scholen en besturen behouden de mogelijkheid om nieuwe brede brugklassen op te zetten of hun bestaande aanbod voort te zetten binnen hun reguliere bekostiging. Daarnaast vergaart en deelt het kabinet kennis over verschillende aspecten die daaraan bijdragen zoals het volgen van de loopbaan van leerlingen.

Waar het gaat om de vragen die betrekking hebben op het al dan niet eerbiedigen van het bestuursakkoord zijn de leden van de ChristenUnie-fractie nog niet overtuigd door de beantwoording door de regering. Enerzijds noemt de regering betrouwbaarheid en voorspelbaarheid als belangrijke waarden voor de overheid, maar anderzijds maakt de regering gewag van nieuwe beleidskeuzes die gevolgen hebben voor eerder gemaakte afspraken over bekostiging, zoals de afspraken die zijn gemaakt in het Bestuursakkoord 2022. Miskent de regering hiermee niet het, met dat bestuursakkoord en de daarin opgenomen concrete afspraken en bedragen, gewekte vertrouwen dat alle betrokken partijen zich tenminste gedurende de looptijd van de gemaakte afspraken aan die afspraken zouden houden?

De vraag in hoeverre met de afspraken in het bestuursakkoord gerechtvaardigd vertrouwen en daarbij horende verwachtingen is gewekt, is op voorhand niet eenduidig te beantwoorden. Dit hangt af van de inhoud van de betreffende afspraak in het bestuursakkoord en wat partijen bij het sluiten van het akkoord voor ogen heeft gestaan.

De bestuurlijke afspraken die zijn gemaakt over bekostiging in het Bestuursakkoord 2022 zien op het realiseren van ambities die aansluiten bij de in het Coalitieakkoord (december 2021) genoemde knelpunten. In het licht van deze context en daarbij in aanmerking nemend dat het de begrotingswetgever is die het totale bedrag van de landelijke rijksbijdrage (inclusief de middelen voor de starters- en stimuleringsbeurzen) vaststelt, kan niet worden gesteld dat wij de intentie hebben gehad (harde) resultaatgerichte, juridisch afdwingbare, afspraken te maken. We beseffen echter terdege dat de bestuurlijke afspraken een bepaalde mate van vertrouwen hebben gewekt bij de instellingen, met bijbehorende verwachtingen. Bij de invulling van de bezuiniging is naar onze mening desondanks voldoende recht gedaan aan dit vertrouwen. De bezuiniging is voor de sector zo evenredig mogelijk ingevuld. Ook hebben wij gedurende het proces gesprekken gevoerd met partijen om een zo zorgvuldig mogelijke afweging te maken.

De starters- en stimuleringsbeurzen zijn korter dan drie jaar verstrekt (namelijk medio 2022 – eind 2024). De universiteiten zijn op Prinsjesdag 2024, ruim drie maanden voorafgaand aan het nieuwe jaar, geïnformeerd over de bezuiniging op de middelen voor de starters- en stimuleringsbeurzen. Met het oog op de bepaling uit de Algemene wet bestuursrecht, is een redelijke termijn gehanteerd bij de bezuiniging op de middelen. Daarmee hebben universiteiten de gelegenheid gehad om maatregelen te nemen om eventuele nadelige gevolgen op te vangen. Daarnaast is van belang dat de starters- en stimuleringsbeurzen jaarlijks nieuw te vergeven beurzen zijn. Er is niet bezuinigd op beurzen die al zijn toegekend. Daardoor zijn de sectorplannen behouden. In beginsel zijn universiteiten nog geen verplichtingen aangegaan, gebaseerd op de bijdragen waarop nu wordt bezuinigd. Daar waar dit toch het geval is, mogen universiteiten het budget van jaarlijks € 78 miljoen dat zij tot en met 2031 ontvangen voor werkdruk, aanwenden om op voorhand gedane uitgaven te dekken.

De formulering van de beantwoording door de regering ten aanzien van het bestuursakkoord wekt de indruk dat in dat akkoord is opgenomen dat de overheid de afgesproken middelen alleen ter beschikking hoeft te stellen indien de begrotingswetgever daarvoor voldoende financiële middelen ter beschikking stelt.

Omgekeerd zou dat betekenen dat de overheid zich niet aan de afspraken in het bestuursakkoord zou hoeven te houden voor zover daarvoor niet voldoende middelen beschikbaar zijn gesteld. Is dat inderdaad de wijze waarop de regering het bestuursakkoord uitlegt, zo vragen de fractieleden van de ChristenUnie. En zo ja, waar staat dat in het bestuursakkoord?

Het enkele feit dat de bezuinigingen leiden tot een lagere rijksbijdrage, betekent nog niet dat de verantwoordelijkheid om verplichtingen na te komen volledig komt te vervallen. Daarentegen is, hoewel wij niet de intentie hadden om (harde) resultaatgerichte, juridisch afdwingbare afspraken te maken, bij partijen een bepaalde mate van vertrouwen gewekt. Bij de beslissing om geen middelen toe te kennen is ten behoeve van de starters- en stimuleringsbeurzen rekening gehouden met de normen die in het algemeen gelden bij bezuinigingen, binnen de kaders van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Zoals toegelicht in het antwoord op uw vorige vraag is de wijze waarop de bezuiniging wordt doorgevoerd naar onze mening evenredig met het oog op het gewekte vertrouwen.

Welke rechtsmiddelen staan de partners in het bestuursakkoord ter beschikking in het geval zij in rechte willen opkomen tegen wat zij wellicht beschouwen als een onrechtmatige inbreuk op een gesloten akkoord of een schending van opgewekt vertrouwen? En is de regering met de partijen bij het bestuursakkoord in overleg geweest alvorens de bezuinigingen in te boeken?

Wij hebben vorig jaar gesprekken gevoerd met de sector en mede aan de hand daarvan een zorgvuldige afweging gemaakt over hoe de bezuinigingen op de meest verstandige manier kunnen worden ingevuld.

In het algemeen geldt dat tegen besluiten bezwaar en beroep bij de bestuursrechter kan worden ingesteld. Aanvullend kan bij de civiele rechter de Staat aansprakelijk worden gesteld voor wanprestatie of onrechtmatige daad. Wij zijn niet van mening dat onrechtmatig of onredelijk is gehandeld bij het invullen van de bezuinigingen. Het is aan betrokken partijen om eventuele rechtsmiddelen aan te wenden als zij daartoe aanleiding zien. Het is niet aan ons om ons te mengen in het maken van deze afweging.

Het is de leden van de ChristenUnie-fractie ook na het lezen van de brief over internationalisering in de regio nog niet duidelijk waarop de regering precies wil sturen met de Wet internationalisering in balans (hierna: WIB).⁴⁸ Is dat de onderwijstaal of het aantal internationale studenten? Acht de regering de WIB een doelmatig instrument om het aantal internationale studenten te verlagen?

Het wetsvoorstel Wet internationalisering in balans (WIB) is op dit moment in behandeling bij de Tweede Kamer en kent twee doelen die in hoofdstuk 3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zijn toegelicht.⁴⁹ Het gaat daarbij om het behouden en versterken van de Nederlandse taal in het hbo en wo, en het kunnen beheersen van (internationale) studentenstromen. Onderliggend spelen daar brede doelstellingen, zoals het vergroten van de toegankelijkheid van opleidingen in het hbo en wo, en het vergroten van de doelmatige besteding van overheidsgeld. Bovenal is voor dit kabinet het Nederlands als onderwijs- en onderzoekstaal ook een waarde op zich. De toets anderstalig onderwijs (TAO) maakt het mogelijk om regie te houden op de condities waaronder een opleiding anderstalig mag worden aangeboden. Het gaat hierbij om een doelmatigheidstoetsing, waarbij wordt gekeken of het bekostigd anderstalig aanbieden van een opleiding ook daadwerkelijk een bijdrage levert aan de maatschappij. Wat die maatschappelijke bijdrage inhoudt, blijkt uit de criteria van de TAO.

⁴⁸ Kamerstukken I 2024/25, 36 600 VIII / 36 555, F.

⁴⁹ Kamerstukken II, 2023-2024, 36555, nr. 3, p. 12 ev.

De WIB kent naast de TAO ook enkele nieuwe fixusinstrumenten. Die instrumenten maken het mogelijk voor instellingen om zelf te sturen op de instroom van studenten. Zij kunnen via een fixus op een traject (die vanwege het amendement Martens-America⁵⁰ reeds mogelijk is geworden in de bachelor, maar met de WIB ook mogelijk wordt in de master) bijvoorbeeld de capaciteit beter verdelen tussen een Nederlandstalig en een Engelstalig traject. Ook voorkomen de noodfixus en de mogelijkheid om binnen de fixus een maximum aantal plaatsen voor niet-EER-studenten vast te stellen, dat opleidingen overspoeld raken door internationale studenten, waardoor de toegankelijkheid van deze opleidingen voor Nederlandse en andere Europese studenten in het geding zou kunnen komen.

Beide doelstellingen en bijbehorende maatregelen kunnen als neveneffect hebben dat de totale instroom van internationale studenten daalt. Dit is echter géén doel van de WIB. Het internationale recht staat ook niet toe dat bij de toegang tot het onderwijs onderscheid wordt gemaakt op basis van nationaliteit, of dat actief wordt gestuurd op het verminderen van de intra-Europese mobiliteit van studenten. Het kabinet vindt de neveneffecten van de toets anderstalig onderwijs en de fixusmaatregelen niet bezwaarlijk en acht het belang van het behoud van het Nederlands als onderwijs- en onderzoekstaal, en het borgen van de toegankelijkheid van het Nederlandse hbo en wo voor Nederlands(talig)e en andere Europese studenten als voldoende zwaarwegende rechtvaardiging voor deze mogelijke neveneffecten. Het kabinet verwijst in dit verband ook naar uitgebreide toelichting op de samenhang tussen de WIB en het internationale recht in hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

Gezien het voorgaande, is de vraag omtrent de doelmatigheid van de WIB om studentenaantallen terug te brengen daarmee niet aan de orde.

De regering schrijft in dezelfde brief dat een gevolg van het niet-realiseren van het terugbrengen van het aantal internationale studenten kan zijn dat de bijdrage per student daalt. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om voor enkele van deze scenario's voor te rekenen wat het niet realiseren van de daling van het aantal studenten betekent voor de bekostiging per student.

In de jaarlijkse begroting rapporteert het ministerie van OCW over de hoogte van de onderwijsuitgaven per student. De onderwijsuitgaven per student bedragen € 10.500 voor het hbo en € 9.000 voor het wo in 2025. Voor het bepalen van de onderwijsuitgaven per student wordt per sector een inschatting gemaakt van de onderwijsuitgaven en het verwachte aantal EER-studenten per jaar. Met het amendement-Bontenbal c.s. is de bezuiniging op internationale studenten van € 293 miljoen met € 125 miljoen verlaagd en bedraagt nu € 168 miljoen structureel. In het scenario dat het aantal studenten niet daalt en het totale financiële kader van circa € 7 miljard voor beide sectoren met € 168 miljoen afneemt dan resulteert deze bezuiniging in een daling van de onderwijsuitgaven per student met gemiddeld circa 2,4% ($\text{€ } 168 \text{ miljoen} / \text{€ } 7 \text{ miljard} \times 100\%$). De impact per sector kan hierbij verschillen en is bijvoorbeeld afhankelijk van de verdeling van de taakstelling over de sectoren.

Wat betekent de resterende taakstelling op internationale studenten voor kleine opleidingen buiten de regio? Bestaat het risico dat zij in hun voortbestaan worden bedreigd nu er een andere positie komt voor de regio in de Wet internationalisering in balans en de taakstelling grotendeels bij universiteiten in de Randstad terecht zal komen?

De voorlopige inschrijfcijfers voor 2024-2025 laten een stagnatie zien in de groei van het aantal internationale (EER-)studenten. Deze trend draagt bij aan het realiseren van de bezuiniging, omdat de bekostiging eerder is vastgesteld op basis

⁵⁰ Kamerstukken II, 2023-2024, 36410-VIII, nr. 112.

van studentramingen. Wanneer het werkelijke aantal EER-studenten lager uitvalt dan geprognosticeerd, wordt de bezuiniging automatisch deels gerealiseerd. Over deze ontwikkeling heeft de minister van OCW de Tweede Kamer eerder geïnformeerd.⁵¹

Aangezien de wetgeving pas later van kracht zal zijn, hebben de gevraagde aanpassingen van de wet in verband met het regiocriterium van de TAO via het amendement-Bontenbal c.s. nog geen directe uitwerking op deze verdeling van de resterende taakstelling 2026 en verder. Over de resterende taakstelling wordt meer duidelijk wanneer de cijfers van de referentieraming beschikbaar zijn. Zoals te doen gebruikelijk worden de resultaten van de referentieraming gepresenteerd bij de 1^e suppletoire begroting 2025. Bij de ontwerpbegroting 2026 wordt een besluit genomen over de definitieve verdeling van de eventueel resterende taakstelling voor 2026 en verder, waarmee de huidige pro forma verdeling in de begroting 2025 over artikel 6 (hbo) en 7 (wo) wordt aangepast.

Op langere termijn zorgt de verankering van het criterium regionale omstandigheden ervoor dat de instellingen die vallen binnen de reikwijdte van het regiocriterium inhoudelijk meer ruimte houden voor anderstalig onderwijs en daarmee ook voor anderstalig opgeleide studenten. Maar deze ruimte is niet onbegrensd.

Tot slot staat het voortbestaan van kleine opleidingen in het hele land niet direct in verband met de nieuwe wetgeving rond de internationalisering van het hbo en wo. De druk op kleine, maatschappelijk relevante opleidingen is breder en hangt samen met de bredere krimpproblematiek. Dit vraagstuk heeft onze nadrukkelijke aandacht en is onderwerp van separaat beleid dat we momenteel ontwikkelen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de Volt-fractie

Amendement-Bontenbal c.s.

In de nota naar aanleiding van het verslag wordt op de vraag wat er gebeurt als het amendement-Bontenbal c.s. niet (volledig) uitgevoerd kan worden geantwoord dat conform begrotingsregels dit ingepast moet worden in de desbetreffende begroting. De minister van VWS heeft nog niet duidelijk kunnen maken waar de 165 miljoen euro vandaan moet komen. Betekent dit dat er binnen de OCW-begroting gezocht wordt naar een bezuiniging van 165 miljoen euro?

Conform kabinetsafspraken zal de minister van VWS alternatieve dekking moeten aandragen binnen de VWS begroting, wanneer de dekking niet wordt gerealiseerd uit de ombuiging op de opleidingen van zorgpersoneel in de medisch-specialistische zorg. In een brief d.d. 31 januari jl. (36 600 XVI, nr. 164) heeft de minister van VWS ook aangegeven dat de definitieve invulling van de € 165 miljoen zal worden gevonden binnen het domein van de VWS-begroting.

Het amendement-Bontenbal c.s. roept de regering op om de instroom van internationale studenten te behouden in regio's waar de gevolgen van de Wet internationalisering in balans (WIB) impact hebben op het onderwijsaanbod. Welke regio's worden hier bedoeld? Op basis van welke indicatoren wordt bepaald wat de impact is van de WIB? En in hoeverre speelt het aantal of aandeel internationale studenten een rol? De meeste internationale studenten aan universiteiten studeren in Amsterdam, Maastricht en Groningen. In de ogen van de leden van de Volt-fractie zijn dit drie totaal verschillende regio's. Hoe ziet de regering dat en wat kunnen deze drie regio's verwachten van de WIB?

Om uitvoering te geven aan het amendement-Bontenbal c.s. wordt de instroom van internationale studenten geborgd in grens- en krimpregio's door het criterium regionale omstandigheden uit de toets anderstalig onderwijs op wetsniveau te verankeren. Grensregio's worden in het criterium opgenomen vanwege de verbondenheid met het anderstalige grensgebied en de noodzaak om in een universele taal onderwijs

⁵¹ Kamerstukken II 2024-2025, 36555, nr. 7, p. 23.

aan te bieden. Vestigingen die zich hemelsbreed binnen 25 km van een anderstalige landsgrens bevinden, vallen binnen deze definitie. Krimpregio's worden in het criterium opgenomen vanwege de gestapelde sociaaleconomische achterstanden en de rol die anderstalig onderwijs kan spelen in het behouden of versterken van een vitale regio. De afbakening van deze regio's volgt het Nationaal Programma Vitale Regio's (NPVR). Ook instellingen die geografisch nabij een NPVR-regio liggen en van groot belang zijn voor de vitaliteit van de regio vallen binnen deze focus. Het aantal internationale studenten dat momenteel studeert aan hbo- en wo-instellingen speelt geen rol bij de afbakening van deze regio's.

De steden Amsterdam, Maastricht en Groningen bevinden zich in verschillende regio's, maar zullen allen te maken krijgen met de inwerkingtreding van de WIB. Instellingen in deze steden zullen de toets anderstalig onderwijs moeten doorlopen en daarbij moeten aantonen dat hun anderstalige opleidingen voldoen aan de vereisten van de toets. Zij kunnen allemaal een aanvraag indienen op basis van drie van de inhoudelijke criteria van de toets anderstalig onderwijs: arbeidsmarkt, uniciteit en internationale positionering. Het vierde criterium, regionale omstandigheden, kan echter alleen worden onderbouwd door instellingen in grensregio's of in of nabij krimpregio's. Maastricht ligt zowel in een grensregio als in een krimpregio en valt daarmee onder het maatwerk dat de wetgeving biedt voor deze regio's. Groningen ligt nabij meerdere NPVR-regio's en speelt als universiteit van het Noorden een centrale rol in de regionale vitaliteit van deze regio's. Daarom valt ook Groningen onder het maatwerk voor regio's. Instellingen die onder het criterium vallen moeten wel aantonen dat de keuze voor een anderstalige opleiding ook enige bijdrage levert aan de regio. Amsterdam valt niet onder de regio's waarvoor specifiek maatwerk wordt geboden vanwege regionale omstandigheden.

Door deze gedifferentieerde benadering wordt rekening gehouden met de impact van de WIB op verschillende regio's en wordt tegelijkertijd gewaarborgd dat de doelstellingen van de wetgeving behouden blijven.

Toegankelijkheid en impact van de bezuinigingen op het hoger onderwijs

De combinatie van demografische krimp, bezuinigingen op internationale studenten en het schrappen van subsidies heeft grote gevolgen voor het hbo. De verwachte daling van hbo-studenten leidt tegen 2030 naar schatting tot 490 miljoen euro minder inkomsten, wat de continuïteit van opleidingen, met name in regio's met een teruglopende instroom, onder druk zet. Tegelijkertijd schrijft de minister in zijn brief dat een afname van internationale studenten negatieve effecten kan hebben op onderwijsinstellingen en de regionale arbeidsmarkt, met name in krimp- en grensregio's. Desondanks blijven de gevolgen van de bezuinigingen onduidelijk. Dit leidt bij de leden van de Volt-fractie tot de volgende vragen aan de regering:

- ☐ *Wat zijn de consequenties van de bezuinigingen op de kwaliteit van de opleidingen en het opleidingsaanbod? Wordt verwacht dat bepaalde opleidingen verdwijnen, en zo ja, welke?*
- ☐ *Hoe wordt voorkomen dat deze bezuinigingen leiden tot een domino-effect, waarbij studenten verder moeten reizen, hogescholen zich terugtrekken uit bepaalde regio's en bedrijven moeilijker aan goed opgeleid personeel komen?*

Door de aangekondigde bezuinigingen in het hbo en wo dalen de vrij besteedbare middelen van onderwijsinstellingen. Daarnaast daalt het budget door de autonome daling van studentenaantallen door demografische ontwikkelingen, met name in het hbo. Dit alles kan zijn weerslag hebben op opleidingen en instellingen, waarbij iedere instelling eigen uitdagingen en keuzes te maken heeft.

Naast de maatregelen die het kabinet voor de korte termijn neemt, zoals de extra krimp-middelen voor het hbo en het verhogen van de vaste voet in het hbo en wo, wordt gezamenlijk met de sector bekeken hoe we invulling kunnen blijven geven aan een

kwalitatief goed, landelijk dekkend onderwijsaanbod. Demografische ontwikkelingen en een dalende instroom maken dat de keuzes in het opleidingsaanbod in landelijke afstemming en met een duidelijke visie dienen te worden genomen. In de beleidsbrief vervolgonderwijs en wetenschap die we voornemens zijn in het voorjaar aan de Kamers te zenden wordt nader ingegaan op de aanpak van de krimpproblematiek. Daarbij wordt tevens invulling gegeven aan de motie van het lid Martens-America⁵² die verzoekt om met Nederlandse onderwijsinstellingen samen te waarborgen het landelijke aanbod van opleidingen te overzien en in gezamenlijkheid af te stemmen.

- *Hoe voorkomt de regering dat hogescholen in grensregio's (zoals Zuyd Hogeschool en NHL Stenden) financieel worden benadeeld, terwijl zij juist bijdragen aan de regionale economie en arbeidsmarkt?*

Hogescholen in de grensregio's leveren zoals aangegeven een belangrijke bijdrage aan de regionale economie en de arbeidsmarkt, dit geldt echter ook voor instellingen die niet in de grensregio's zitten. Door de dalende studentenaantallen en de aangekondigde bezuinigingen kan het opleidingsaanbod in het vervolgonderwijs onder druk komen te staan. Als stelselverantwoordelijke bezien we met de sector hoe we tegen de achtergrond van de krimpproblematiek, gestegen kosten en bezuinigingen invulling kunnen blijven geven aan een landelijk dekkend aanbod waarbij we gebonden zijn aan de budgettaire kaders uit het hoofdlijnenakkoord. Ook werken we, zoals aangegeven in het regeerprogramma, aan meer stabiliteit in de bekostiging zodat instellingen weerbaarder zijn voor dalende studentenaantallen. In de beleidsbrief die in het voorjaar aan de Kamers wordt gezonden gaan we hier nader op in.

- *Op basis van welke analyse heeft de regering geconcludeerd dat de voordelen van deze bezuinigingen zwaarder wegen dan de nadelen voor de toegankelijkheid en kwaliteit van het hoger onderwijs?*

Om de overheidsfinanciën gezond te houden heeft het kabinet scherpe keuzes gemaakt. Er wordt door het kabinet bezuinigd op onderwijs en onderzoek om investeringen in andere maatschappelijke doelen, zoals defensie en gerichte lastenverlichting voor de werkende middeninkomens, mogelijk te maken.

WIB en rechtmatigheid van de voorgenomen bezuinigingen

De WIB is nog niet door de Tweede Kamer aangenomen, maar de bezuinigingen op internationale studenten worden wel al ingeboekt in de OCW-begroting. De leden van de Volt-fractie stellen daarom de regering de volgende vragen:

- *Hoe verhoudt het inboeken van bezuinigingen op basis van niet-aangenomen wetgeving zich tot zorgvuldig begrotingsbeleid? Hoe verhouden de onzekerheden die dit met zich meebrengt tot de belofte van goed bestuur van deze regering?*

De bezuinigingsopgave uit het regeerprogramma vloeit niet voort uit de WIB: het wetsvoorstel vormt een pakket aan maatregelen met het overkoepelende doel om de internationalisering in het hbo en wo in balans te brengen. De concrete doelstellingen van het wetsvoorstel zijn het versterken van het Nederlands als onderwijs- en wetenschapstaal en het kunnen sturen op studentenstromen. Het is dus geen doel van de WIB om een besparing te realiseren, maar op termijn kunnen de instrumenten wel een effect hebben op het aantal internationale studenten. Bijvoorbeeld door de inzet van fixusinstrumenten uit de wet, of omdat de toets anderstalig onderwijs op termijn leidt tot minder anderstalig aanbod en daarmee (mogelijk) tot minder internationale studenten. Ook in de memorie van toelichting is aangegeven dat het wetsvoorstel niet als eigenstandig doel heeft om de internationale studentenaantallen te laten dalen, maar dat dit wel het gevolg kan zijn van de maatregelen. De maatregelen uit het wetsvoorstel kunnen dus op termijn

⁵² Kamerstukken II 2024/25 36600-VIII nr. 88

een bijdrage leveren aan het behalen van de besparingsdoelstelling uit het regeerprogramma, maar de omvang daarvan is onzeker.

Instellingen hebben echter nog andere instrumenten om te kunnen sturen op studentenstromen, zoals het wervings- en selectiebeleid en bestuurlijke afspraken. De regering ziet dat de explosieve groei van internationale studenten de laatste jaren gestabiliseerd is, mede door de maatschappelijke discussie die is ontstaan en de zelfregie die de onderwijsinstellingen voeren. We achter de besparing realistisch, mede in het licht van deze kentering. Wij zullen met instellingen in gesprek blijven over of er nog aanvullende inzet nodig is om de besparing te kunnen behalen.

- *Hoe waarborgt de regering de rechtszekerheid voor instellingen, docenten en studenten, nu de onderliggende wetgeving nog niet definitief is?*

De wet kent verschillende waarborgen voor instellingen, docenten en studenten. Bovendien kan wetgeving die in voorbereiding is nooit verplichtingen in het leven roepen voor instellingen, docenten en studenten. Dat kan pas nadat deze wetgeving door beide Kamers is bekrachtigd, is gepubliceerd en in werking is getreden. Inherent aan het publiek bekostigde onderwijs, is dat dit afhankelijk is van de politieke keuzes als het gaat om de OCW begroting, waarvoor het budgetrecht bij uw Kamer en de Tweede Kamer ligt. Docenten worden verder beschermd door de algemene regels van het arbeids- en ontslagrecht. Studenten worden beschermd door artikel 5.21 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Dit stelt dat alle studenten het recht hebben hun opleiding af te ronden binnen de nominale studieduur plus één jaar uitloop. De instelling is hier verantwoordelijk voor. Wijzigingen in het onderwijsaanbod als gevolg van de bezuinigingen hebben dus geen gevolgen voor zittende studenten. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing verklaard in de WIB. Daarom geldt er een minimale overgangstermijn voor anderstalige opleidingen die niet door de toets anderstalig opleidingsaanbod komen en daarom geen toestemming voor anderstalig onderwijs krijgen. De minister van OCW gaat graag verder met uw Kamer in debat over de WIB, eerst nadat dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is behandeld.

-
- *Wat gebeurt er als de WIB niet wordt aangenomen door een van beide Kamers? Worden de bezuinigingen dan teruggedraaid of elders gecompenseerd? Wat is het plan B van de regering?*

Zoals hierboven aangegeven, is de WIB geen bezuinigingsmaatregel en hebben instellingen diverse andere manieren om te sturen op studentenstromen. De maatregelen in de WIB dienen een inhoudelijk doel, maar kunnen op termijn een bijdrage leveren aan de besparing. Het blijft daarom ook los van de WIB onze verantwoordelijkheid om de bezuiniging te realiseren. De regering ziet dat de explosieve groei van internationale studenten de laatste jaren gestabiliseerd is, mede door de maatschappelijke discussie die is ontstaan en de zelfregie die de onderwijsinstellingen voeren, onder andere via het wervingsbeleid. Mede in het licht van deze kentering, acht de regering het realistisch en haalbaar dat de besparing behaald kan worden. Als de WIB niet zou worden aangenomen, heeft dat geen gevolgen voor de OCW-begroting en de budgettaire maatregelen uit het hoofdlijnenakkoord.

- *Welke risico's ziet de regering als onderwijsinstellingen al anticiperen op bezuinigingen die later mogelijk niet doorgaan?*

Instellingen zijn zelf verantwoordelijk voor de financiële gezondheid van de instellingen. Zij zijn ook verantwoordelijk voor het zorgvuldig invullen van bezuinigingen. Hierover verantwoorden zij zich richting de medezeggenschap en het intern toezicht. We hebben op basis van deze interne waarborgen vertrouwen in dat de instellingen weloverwogen keuzes maken die de financiële continuïteit waarborgen.

- *Er is een bedrag van ongeveer 78 miljoen euro gereserveerd voor werkdrukmaatregelen tot en met 2031. Hoe verhoudt dit zich tot de grote bezuinigingen in het hoger onderwijs en de wetenschap?*

Het kabinet bezuinigt op het hbo en wo. Bij de invulling van de budgettaire opgave van het Fonds voor Onderzoek en Wetenschap is onder andere omgebogen op de stimuleringsbeurzen. Een deel van deze middelen blijft wel bestaan. Het gaat hierbij om een bedrag van gemiddeld € 78 miljoen tot en met 2031. De minister van OCW heeft universiteiten de ruimte geboden om beurzen die zij al hebben toegezegd, te betalen uit het restant van de stimuleringsbeurzen. Met de resterende middelen kunnen universiteiten de werkdruk te verlagen. Hierover zijn op 22 oktober de universiteiten geïnformeerd.

Onevenredige impact van de WIB op het hbo

De Vereniging Hogescholen stelt dat de bezuinigingen op internationale studenten onevenredig zwaar op het hbo drukken. In de OCW-begroting wordt 33,8% van de bezuiniging toegerekend aan het hbo, terwijl slechts 20,2% van de groei in internationale studenten sinds 2017 in deze sector plaatsvond. Tegelijkertijd blijkt uit de instroomcijfers per hogeschool dat instellingen zoals de Hotelschool The Hague (27%), Gerrit Rietveld Academie (75%) en Design Academy Eindhoven (76%) grotendeels afhankelijk zijn van internationale studenten. De leden van de Volt-fractie wensen de regering daarom de volgende vragen voor te leggen:

- *Hoe rechtvaardigt de regering dat het hbo relatief zwaarder moet bijdragen aan deze bezuinigingen dan het wo, ondanks een lagere groei in internationale instroom?*

Bij het bepalen van de pro-forma verdeling in de begroting is gekeken naar de verhouding van het aantal internationale EER-studenten in de bachelor tussen het hbo en het wo. Uit de cijfers van de referentieraming 2024 bleek dat op lange termijn 34% van de internationale EER-studenten in de bachelor zijn ingeschreven in het hbo en 66% in het wo. Wij willen benadrukken dat het hier gaat om een pro-forma verdeling. Op dit moment wordt gekeken naar de definitieve vaststelling van de verdeling van de resterende bezuiniging op internationale studenten na toepassing van het amendement-Bontenbal c.s. Daarbij wordt gekeken naar de nieuwe cijfers uit de referentieraming. De door de onderwijskoepels genoemde argumenten wegen we daarbij mee.

Zoals te doen gebruikelijk worden de resultaten van de referentieraming gepresenteerd bij de 1^e suppletoire begroting 2025. Bij de ontwerpbegroting 2026 wordt een besluit genomen over de definitieve verdeling van de eventueel resterende taakstelling voor 2026 en verder, waarmee de huidige pro forma verdeling in de begroting 2025 over artikel 6 (hbo) en 7 (wo) wordt aangepast.

Overigens hechten wij er waarde aan te benadrukken dat het geenszins het doel is van dit kabinet om internationale studenten volledig te weren uit het Nederlandse onderwijs. Daar waar internationalisering een positieve impact heeft op de regio of arbeidsmarkt, blijven deze studenten van harte welkom. Opleidingen op de genoemde instellingen kunnen toestemming voor anderstalig onderwijs verkrijgen als zij aantonen dat hun opleidingen doelmatig anderstalig zijn, zoals nader uitgewerkt in de WIB en aanverwante regelgeving.

- *Is de regering bereid om uitzonderingen te maken voor hbo-opleidingen met een hoge afhankelijkheid van internationale studenten?*

De toets anderstalig onderwijs biedt reeds ruimte voor anderstalig onderwijs als dit doelmatig is met het oog op regionale omstandigheden, de arbeidsmarkt, internationale positionering of uniciteit van een opleiding. Dit geldt dus ook voor genoemde hbo-opleidingen. Daarbij is niet de hoge afhankelijkheid van internationale

studenten de maatstaf, maar de meerwaarde van de anderstaligheid voor de samenleving en economie. Dit kabinet acht het niet wenselijk om overheidsgeld uit te geven aan opleidingen die ondoelmatig anderstalig zijn en dus geen maatschappelijke of economische meerwaarde hebben. Dit zal door de Kamers worden gewogen als onderdeel van het wetgevingsproces van de WIB. De minister van OCW gaat graag met uw Kamer in debat over dit wetsvoorstel, eerst nadat de Tweede Kamer dit voorstel heeft aangenomen.

- *Hoe verhoudt deze benadering zich tot de aanbeveling van de Raad van State om het hbo uit te zonderen van de Toets Anderstalig Onderwijs?*

De Raad van State benadrukt in zijn advies het verschil in oriëntatie tussen het hbo en het wo: wetenschappelijk onderwijs en onderzoek tegenover beroepsonderwijs en onderzoek gericht op de beroepspraktijk. Het is juist dit verschil in oriëntatie dat het Nederlands als norm voor onderwijs in het hbo-bacheloronderwijs zo belangrijk maakt. De arbeidsmarkt is in Nederland immers nog overwegend Nederlandstalig.⁵³ Bovendien adviseert de Raad van State het hbo alleen uit te zonderen als er geen indicaties zijn dat er ondoelmatig anderstalige opleidingen in het hbo bestaan. Het is onmogelijk op voorhand uit te sluiten dat zulke opleidingen er niet zijn. Daarom vindt het kabinet het belangrijk om ook opleidingen in het hbo te toetsen. Bovendien is het zonde dat 80% van de internationale afgestudeerden in de studierichting economie en 95% van de internationale studenten in de studierichting gedrag en maatschappij, vijf jaar naar afstuderen alweer vertrokken is.⁵⁴ Het is daarom belangrijk kritische keuzes te maken over welke opleidingen wel en welke niet doelmatig anderstalig kunnen blijven worden aangeboden, bekostigd door de overheid.

Internationale positie van Nederland en economische gevolgen

Internationalisering heeft voordelen voor de regionale economie, het behoud van voorzieningen en de arbeidsmarkt. De minister erkent in zijn brief zelf dat een reductie van internationale studenten negatieve effecten kan hebben op instellingen en de regionale arbeidsmarkt. Tegelijkertijd blijkt uit onderzoeken dat veel internationale studenten na hun studie in Nederland blijven werken, zo ook in sectoren waar tekorten zijn, zoals techniek, IT en de zorg. Dit roept de volgende vragen op over de effecten van deze maatregelen op de Nederlandse kenniseconomie en internationale positie:

- *Hoe verhoudt de beperking van internationale instroom en anderstalig onderwijs zich tot de ambities van Nederland binnen de Europese Hogeronderwijsruimte?*

Nederland is één van de koplopers in Europa met betrekking tot de implementatie van de Bologna-afspraken ten bate van de Europese Hogeronderwijsruimte. De WIB doet geen afbreuk aan de gemaakte afspraken en de ambities, waaronder een meer gebalanceerde studentenstroom. De ongelijke implementatie van de Bologna-afspraken, evenals de ongelijkheid in aanbod van met name Engelstalig onderwijs in de Europese Hogeronderwijsruimte, draagt bij aan de momenteel bestaande ongebalanceerde studentstromen. Vandaar dat Nederland binnen de Europese Hogeronderwijsruimte juist inzet op nakoming van de Bologna-afspraken en gebalanceerde mobiliteit.

- *Wat zijn de economische gevolgen van een afname van internationale studenten voor de regionale en nationale arbeidsmarkt?*

⁵³ Van den Broek, A. & Van Mensvoort, C. (2025). *Taal in studie en werk: de samenhang tussen de voertaal van de bachelor en de taal op de werkvloer volgens Nederlandse afgestudeerden*. ResearchNed, Nijmegen.

⁵⁴ Nuffic, 2022, *Stayrate en arbeidsmarktpositie van internationale afgestudeerden in Nederland*.

De economische gevolgen van een afname van het aantal internationale studenten voor de regionale en nationale arbeidsmarkt laten zich niet eenduidig kwantificeren, aangezien deze sterk samenhangen met de blijfkans en arbeidsmarktparticipatie van internationale studenten. Alleen de studenten die na afstuderen in Nederland blijven en hier een baan vinden, dragen bij aan het aanbod op de arbeidsmarkt. Onderzoek van Nuffic laat zien dat 24% van de internationale afgestudeerden vijf jaar na afstuderen nog in Nederland verblijft, waarvan 73,5% werkzaam is.⁵⁵ Ook is er sterk onderscheid tussen sectoren, zo is de blijfkans voor studenten in de technische sector aanzienlijk hoger dan die in andere sectoren. Dit betekent dat ruim drie kwart van de internationale studenten na afstuderen Nederland verlaat of niet instroomt op de arbeidsmarkt.

De impact van een afname van het aantal internationale studenten op de arbeidsmarkt hangt daarmee samen met de ontwikkeling van de blijfkans en de arbeidsmarktparticipatie. Indien de blijfkans en participatiegraad stijgen, kan een daling van het aantal internationale studenten worden gecompenseerd en blijft de druk op de arbeidsmarkt beperkt of kan deze zelfs afnemen. Indien deze factoren echter gelijk blijven of afnemen, kan een vermindering van het aantal internationale studenten de tekorten op de arbeidsmarkt vergroten, met name in sectoren waar internationale afgestudeerden een substantiële bijdrage leveren. Juist omdat uit onderzoeken blijkt dat de bijdrage van anderstalig opgeleide studenten aan (regionale) arbeidsmarkt en samenleving erg kan verschillen, biedt de toets anderstalig onderwijs uit de WIB maatwerk, waarin wordt gekeken naar de bijdrage van de specifieke opleiding.

Het verhogen van de blijfkans van internationale studenten is ook een subdoel van dit wetsvoorstel. Om dit te ondersteunen breiden we de zorgplicht van hbo- en wo-instellingen om de Nederlandse taalvaardigheid te bevorderen uit naar alle studenten, dus ook de internationale studenten. Onderzoek van Nuffic wijst uit dat beheersing van de Nederlandse taal een belangrijke factor is voor internationale studenten om in Nederland te blijven na hun studie.⁵⁶ Door internationale studenten actief te ondersteunen bij het leren van de Nederlandse taal, beogen we de blijfkans en daarmee de bijdrage van internationale studenten aan de Nederlandse arbeidsmarkt te vergroten.

- *Hoe weegt de regering de voordelen van internationalisering (zoals kenniscirculatie en aansluiting op de arbeidsmarkt) af tegen de wens om de instroom te reguleren?*

De kern van de WIB is het versterken van de voordelen van internationalisering en het beperken van de nadelen. Het wetsvoorstel heeft twee centrale doelstellingen, zoals toegelicht in hoofdstuk 3 van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel zoals het nu bij de Tweede Kamer ter behandeling voorligt: het beheersen van (internationale) studentenstromen en het behouden en versterken van de Nederlandse taal in het hbo en wo.

Om instellingen meer sturingsmogelijkheden te geven op de instroom introduceert de WIB enkele nieuwe numerus fixus-instrumenten. Daarnaast wordt met de toets anderstalig onderwijs een kader gecreëerd om te waarborgen dat bekostigd anderstalig onderwijs daadwerkelijk een bijdrage levert aan de maatschappij. Verder bevat de wet maatregelen om de Nederlandse taalvaardigheid van studenten te bevorderen om, samen met de toets anderstalig onderwijs, de positie van het Nederlands in het hbo en wo te borgen.

⁵⁵ Nuffic, 2022, *Stayrate en arbeidsmarktpositie van internationale afgestudeerden in Nederland*.

⁵⁶ Nuffic, *Stayrate en arbeidsmarktpositie van internationale afgestudeerden in Nederland*, mei 2022.

Binnen deze kaders blijft er voldoende ruimte om de voordelen van internationalisering te benutten en te versterken. De inzet van numerus fixus-instrumenten blijft een keuze van de instellingen en beperkt de instroom niet op brede schaal, maar maakt gerichte sturing mogelijk. Ook blijft er ruimte voor anderstalig onderwijs binnen de kaders van de toets anderstalig onderwijs. Door het anderstalig onderwijsaanbod gericht te ontwikkelen kunnen de voordelen van internationalisering sterker gekapitaliseerd worden in de arbeidsmarkt, kwetsbare regio's en in unieke en internationaal gepositioneerde opleidingen. Daarnaast zorgt de wettelijke definitie van een Nederlandstalige opleiding ervoor dat anderstalige vakinhoud en literatuur onderdeel van onderwijsprogramma's kunnen blijven en dat tot een derde van het curriculum volledig in een andere taal verzorgd kan worden. Tot slot blijven masteropleidingen uitgezonderd van de toets anderstalig onderwijs, waardoor er binnen de masterfase onbeperkte ruimte blijft voor anderstalig onderwijs en een internationale onderwijscontext. Dit draagt bij aan de aansluiting op het internationale wetenschapsveld en de kenniscirculatie.

Met deze maatregelen wordt een gebalanceerde afweging gemaakt tussen het beheersen van de nadelige effecten van internationalisering en het behouden van de voordelen die internationalisering biedt voor het onderwijs en de samenleving.

- *Hoe verhoudt de WIB zich tot het project-Beethoven, waarvoor juist middelen beschikbaar zijn gesteld door de regering om internationaal talent aan te trekken en op te leiden in Nederland?*

Via het project Beethoven zet het kabinet in op extra talent voor de halfgeleiderindustrie. Hierbij wordt ingezet op internationaal talent, met name in de wo-master die in zijn geheel buiten de reikwijdte van de WIB valt. Maar project Beethoven gaat ook over enkele (nieuwe en bestaande) bacheloropleidingen in een sector waar grote behoefte op de arbeidsmarkt speelt en die een grote economische en maatschappelijke bijdrage leveren aan ons land. De WIB laat bewust ruimte voor anderstalige opleidingen die met het oog op arbeidsmarkttekorten internationaal talent opleiden. Deze opleidingen kunnen via de toets anderstalig onderwijs en een beroep op het arbeidsmarktcriterium toestemming voor anderstalig onderwijs krijgen.

De regering geeft in de nota naar aanleiding van het verslag aan: "Het streven naar minder Europese studenten op zichzelf is geen doel van de regering".⁵⁷ In zijn Kamerbrief over internationale studenten stromen van 15 oktober 2024 schreef de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap echter nog: "Het kabinet streeft naar een terugloop van de internationale instroom".⁵⁸ Hoe verhouden deze uitspraken zich tot elkaar? Wil dit kabinet het aantal Europese studenten verminderen? Of wil dit kabinet studenten uit landen van buiten Europa verminderen? Is het wel of geen doel van dit kabinet om het aantal Europese en/of internationale studenten te verminderen? Wil de regering met de WIB internationale studenten uit specifieke landen verminderen? Indien dat het geval is, welke landen zijn dat dan?

Met de wettelijke maatregelen uit de WIB streven we niet naar een vermindering van het aantal Europese studenten: gezien Europese regelgeving kan dat geen legitiem doel zijn van Nederlandse wetgeving. Wel is het doel om de inzet van anderstalig onderwijs doelmatiger te maken, zodat anderstalig opgeleide studenten vaker op plekken terecht komen waar ze bijdragen aan de Nederlandse arbeidsmarkt en samenleving. Via de inzet op het versterken van de Nederlandse taalvaardigheid, beogen we eveneens om de binding van internationale studenten aan Nederland te versterken. Dit moet zorgen voor een afname van het aantal studenten dat alleen naar Nederland komt voor een anderstalige opleiding, om daarna meteen weer te vertrekken. Daarnaast introduceert de WIB een aantal instrumenten voor het sturen op studentenstromen, onder andere zodat instellingen bij een aantoonbaar gebrek aan

⁵⁷ Kamerstukken I 2024/25, 36 600 VIII, E, p. 9.

⁵⁸ Kamerstukken I 2024/25, 22 452, nr. 91, p. 4.

onderwijs capaciteit onderscheid kunnen maken tussen Nederlandse en EER-studenten enerzijds en niet-EER studenten anderzijds. Daarbij wordt overigens geen onderscheid gemaakt tussen herkomstlanden van studenten.

Het beleid van het kabinet op internationalisering is echter breder dan de WIB alleen. Het kabinet introduceert tevens een financiële prikkel voor instellingen om zelf kritisch te kijken naar hun opleidingsaanbod en ondoelmatig anderstalige opleidingen te stoppen of om te zetten naar het Nederlands. Onderwijsinstellingen hebben daarnaast ook aanvullende mogelijkheden om te sturen op internationale studentenstromen, bijvoorbeeld via wervings- en selectiebeleid. De verwachting is dat deze combinatie van maatregelen zal leiden tot een verminderde instroom van internationale studenten en het kabinet heeft besloten om aan deze meer doelmatige inzet van internationalisering een besparing te koppelen.

Europese samenwerking en juridische risico's binnen de EU

De strengere Toets Anderstalig Onderwijs beperkt de mobiliteit van internationale studenten. In de beantwoording van de vraag van onder andere de leden van de CDA-fractie hoe de taakstelling op internationale instroom zich verhoudt tot de artikelen 18 en 21 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, gaat de regering enkel in op de rechtmatigheid van de WIB.⁵⁹ De taakstelling en de WIB staan echter los van elkaar, gelet op de inhoud van de Kamerbrief van de minister van 15 oktober vorig jaar. Daaruit concluderen de leden van de Volt-fractie dat ook als de WIB niet zou worden aangenomen, de taakstelling blijft staan. Zij stellen de regering in dit kader de volgende vragen:

- De leden van de Volt-fractie willen weten hoe sec de taakstelling zich verhoudt tot de artikelen 18 en 21 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Dit gelet op het feit dat deze taakstelling de facto betekent dat dit kabinet een maximum stelt aan het aantal Europese studenten dat in Nederland bekostigd wordt, ongeacht in welke taal zij studeren.*

De taakstelling op internationale studenten blijft inderdaad staan, maar het kabinet herkent zich niet in de geschetste conclusie dat daarmee een maximum wordt gesteld aan het aantal Europese studenten. De taakstelling op internationale studenten heeft als doel minder overheidsgeld uit te geven aan ondoelmatig anderstalige opleidingen en opleidingsplaatsen, waarbij de internationale studenten en alumni geen bijdrage leveren aan de Nederlandse economie of maatschappij, bijvoorbeeld omdat zij na hun studie meteen vertrekken uit Nederland. Deze taakstelling vormt een financiële prikkel voor instellingen om zelf kritisch te kijken naar hun opleidingsaanbod en ondoelmatig anderstalige opleidingen te stoppen of om te zetten naar het Nederlands. Logisch gevolg hiervan is dat de instroom van internationale studenten op deze opleidingen afneemt. Lukt dat niet of onvoldoende, dan heeft de taakstelling het karakter van een generieke bezuiniging op de lumpsum; een daling van de bijdrage per student. Bij het bepalen van de bekostiging wordt geen onderscheid gemaakt tussen Nederlandse studenten en andere EER-studenten. Ook bij de toelating tot een opleiding wordt geen onderscheid gemaakt tussen die groepen.

- Hoe beoordeelt de regering het risico dat onderdelen van de WIB in strijd zijn met EU-wetgeving, zoals de artikelen 18 en 21 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie?*

De minister beoordeelt dit risico als niet aanwezig. Tijdens het opstellen van de WIB is de inhoud daarvan uitvoerige getoetst aan het internationaal recht. Een toelichting daarop bevindt zich in hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. De minister van OCW gaat graag verder met uw Kamer in debat over dit wetsvoorstel nadat dit in de Tweede Kamer is behandeld.

⁵⁹ Kamerstukken I 2024/25, 36 600 VIII, E, p. 9.

- *Welke gesprekken heeft de regering gevoerd met de Europese Commissie over de impact van de WIB op grensoverschrijdend hoger onderwijs?*

Nederland is één van de landen die proactief gebalanceerde studentmobiliteit op de EU-agenda heeft gezet. Daarbij wijzen wij zowel op de positieve kanten van internationalisering als de negatieve gevolgen van ongebalanceerde studentmobiliteit. Zodoende vinden er regelmatig gesprekken plaats met de Commissie en andere EU-lidstaten, zowel formeel als informeel, en de WIB is daar onderdeel van. De Commissie is geïnteresseerd in de Nederlandse ontwikkelingen en heeft begrip voor de wens van Nederland om te willen sturen op het aanbod van anderstalig onderwijs en om effectieve oplossingen te vinden voor de disbalans in internationale studentenstromen.

- *Hoe voorkomt de regering dat Nederland binnen de EU als minder aantrekkelijk (studie)land wordt gezien door deze instroombeperkingen?*

Gezien de hoge kwaliteit en toegankelijkheid van het hbo en wo blijft Nederland een aantrekkelijk (studie)land binnen de EU. Echter, met de inwerkingtreding van de WIB zal die aantrekkelijkheid gericht zijn op die opleidingen die anderstalig van meerwaarde zijn. Daarbij merken we ook graag op dat Nederland thans een veel toegankelijker stelsel heeft dan veel landen om ons heen, hetgeen bijdraagt aan ongebalanceerde studentstromen.

- *Heeft de regering onderzocht of de WIB de deelname van Nederlandse instellingen aan Erasmus+ en European Universities Alliances bemoeilijkt?*

Ja, en dat is niet het geval. In de toets anderstalig onderwijs is bijvoorbeeld expliciet een uitzondering gemaakt voor EU joint programmes.

Monitoring en effectiviteit van de maatregelen

In de nota naar aanleiding van het verslag wordt erkend dat de gevolgen van de WIB pas op lange termijn gemeten zullen worden, terwijl er geen heldere doelstellingen zijn vastgesteld. Dit leidt de leden van de Volt-fractie tot de volgende vragen:

- *Welke concrete criteria hanteert de regering om te bepalen of de WIB effectief is bij het bereiken van een gebalanceerde internationalisering?*

De Wet internationalisering in balans (WIB) kent twee centrale doelstellingen, zoals schematisch weergegeven in hoofdstuk 3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel: het behouden en versterken van de Nederlandse taal in het hbo en wo en het beheersen van (internationale) studentenstromen. De wet beoogt daarmee meer sturing en grip op internationalisering te realiseren. Bij de vormgeving van de wet is er bewust voor gekozen om geen kwantitatieve streefcijfers vast te stellen, omdat een gebalanceerde internationalisering maatwerk vereist. Het vooraf vastleggen van harde kwantitatieve doelen zou dit maatwerk ondermijnen en onvoldoende recht doen aan de complexiteit binnen het hbo en- wo-stelsel.

De effectiviteit van de WIB wordt echter op verschillende momenten geëvalueerd aan de hand van concrete ijkmomenten en instrumenten. Een eerste belangrijke evaluatie volgt na de uitvoering van de toets anderstalig onderwijs. Hierbij wordt onderzocht welke uitkomsten deze toets oplevert en in hoeverre deze bijdragen aan een doelmatig anderstalig onderwijsaanbod. De CDHO zal hierover rapporteren. Daarnaast wordt in kaart gebracht welke acties onderwijsinstellingen ondernemen om uitvoering te geven aan de uitgebreide verplichting tot het bevorderen van de Nederlandse taalvaardigheid van studenten. Tot slot wordt geanalyseerd in welke mate de verschillende instrumenten van de WIB worden ingezet en wat de gevolgen hiervan zijn.

Daarnaast wordt het onderwerp 'internationalisering in het hbo en wo' opgenomen in de strategische evaluatieagenda. Dit biedt de mogelijkheid om binnen een cyclus van zeven jaar structureel onderzoek, rapportages en evaluaties op dit domein uit te voeren. Hiermee worden bredere trends en ontwikkelingen binnen de internationalisering van het hbo en wo in kaart gebracht en wordt inzicht verkregen in de doeltreffendheid van de wet. Indien nodig, kan op basis van deze inzichten beleid worden bijgesteld.

- *Hoe wordt gewaarborgd dat de WIB niet leidt tot een structurele daling van het aantal internationale studenten zonder dat de economische en academische effecten goed worden geëvalueerd?*

De effecten van de Wet internationalisering in balans (WIB) worden geëvalueerd in de wetsevaluatie, die vijf jaar na inwerkingtreding plaatsvindt. In deze evaluatie wordt onderzocht welke impact de WIB heeft gehad op de ontwikkeling van het aantal internationale studenten en wat de bredere gevolgen hiervan zijn voor het onderwijs en de maatschappij. Wij hechten er in deze context aan te benadrukken dat de doelstelling van de WIB niet is om internationale studenten te weren, maar om sturing aan te brengen op de onderwijstaal en op studentenstromen. Daarmee beoogt de WIB de internationalisering van het hbo en wo beter in balans te brengen en te zorgen dat en dat de baten ervan meer ten dienste komen van maatschappij en (kennis)economie.

Daarnaast wordt het onderwerp 'internationalisering in het hbo en wo' opgenomen in de strategische evaluatieagenda. Dit instrument, dat gekoppeld is aan de begrotingscyclus, maakt het mogelijk om de ontwikkelingen rond internationalisering structureel te monitoren. Het onderwerp wordt in 2025 aan de strategische evaluatieagenda toegevoegd, waardoor vanaf 2026 al onderzoeken, rapportages en evaluaties kunnen worden uitgevoerd. Dit biedt de mogelijkheid om de economische en academische effecten van de WIB eerder in kaart te brengen en, indien nodig, beleidsmatig bij te sturen voordat de formele wetsevaluatie plaatsvindt.

Door deze systematische monitoring en evaluatie wordt gewaarborgd dat de WIB geen onevenredige nadelige gevolgen voor de maatschappij veroorzaakt.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Eppo Bruins

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Mariëlle Paul