

Bijlage 3 - Het huidige bekostigingsmodel, aanleidingen voor de herziening en de selectie van drie pakketten voor uitwerking

Beschrijving van het huidige bekostigingsmodel,

Op de rijksbegroting in 2025 is ongeveer €6,2 miljard aan middelen verplicht voor het mbo. Daarvan is €4,5 miljard de rijksbijdrage voor de bekostigde instellingen en opleidingen in het mbo. De bekostiging wordt ook wel lumpsum genoemd en is binnen de wettelijke kaders grotendeels vrij besteedbaar voor instellingen. Aan andere bekostigingsstromen zijn afspraken verbonden: deze middelen moeten in principe voor deze afspraken worden ingezet. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de kwaliteitsafspraken. Instellingen kunnen daarnaast nog gebruik maken van verschillende subsidies. Ook is er subsidie beschikbaar voor het bedrijfsleven om praktijkleerplaatsen aan te bieden via de Subsidieregeling praktijkleren.

Het landelijke budget voor beroepsonderwijs wordt verdeeld in een budget voor entreeopleidingen, mbo 2 en mbo 3 & 4. Het budget voor entreeopleidingen wordt verdeeld aan de hand van de studentenaantallen en de leerweg: een bbl-opleiding krijgt minder bekostiging, aangezien bbl-studenten meer tijd op de werkvloer doorbrengen. Het budget voor mbo 2 en mbo 3 & 4 wordt verdeeld op basis van het aantal studenten naar leerweg en naar opleiding. Daarnaast krijgen instellingen voor deze niveaus middelen per behaald diploma. Iedere opleiding kent een eigen zogenaamde prijsfactor: een opleiding in bijvoorbeeld de techniek is duurder dan in de handel, waardoor een instelling hier ook meer geld voor krijgt.

Aanleidingen om de huidige financiering van het mbo te herzien

Dalende studentenaantallen en toegankelijkheid

Instellingen worden bij dalende studentenaantallen geconfronteerd met een lagere rijksbijdrage, terwijl structurele lasten – zoals voor huisvesting en docenten – niet altijd evenredig meedalen. Dit kan leiden tot verschrping van het onderwijsaanbod, verminderde toegankelijkheid en dalende onderwijskwaliteit. Dat geldt met name in die regio's waar de leefbaarheid al onder druk staat. Hierdoor kan het voor mbo-instellingen lastiger worden om te blijven voorzien in de drievoudige opdracht die voor het mbo geldt.

Concurrentie en samenwerking

Ook ontbreekt in de huidige financiering een directe stimulans tot samenwerking. De huidige manier van financieren leidt ertoe dat instellingen zo veel mogelijk studenten willen aantrekken. Ook kan deze concurrentieprikkels belemmerend werken voor instellingen die met goede intenties samenwerking willen opzoeken.

Dat kan samenwerking over instellingsgrenzen heen en gezamenlijke keuzes over een passend en relevant opleidingsaanbod in de weg staan. Terwijl de maatschappelijke opgaven waar het onderwijs voor staat vooral vragen om gezamenlijke verantwoordelijkheid en samenwerking, tussen onderwijsinstellingen en met andere partijen zoals bedrijven en gemeenten. Samenwerking is bijvoorbeeld van belang bij het realiseren van een goede aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt in de regio.

Opleidingen met grote maatschappelijke relevantie

De daling van het aantal studenten heeft daarnaast ook een negatief effect op de krapte op de arbeidsmarkt, omdat er minder jongeren worden opgeleid. Het aanbieden van en investeren in opleidingen die voor de maatschappelijke opgaven van groot belang zijn, zoals bijvoorbeeld opleidingen die nodig zijn voor de zorg of de energietransitie, wordt in de huidige bekostigingssystematiek niet direct financieel beloond. Van de volledige variabele bekostiging gaat voor instellingen door de focus op studentaantallen een prikkel uit om zich te richten op studies die populair zijn onder studenten en die geen onevenredig hoge kosten met zich meebrengen. Daarmee bestaat het risico dat maatschappelijke relevantie en het regionale profiel onderbelicht blijven in de afweging die instellingen maken over hun opleidingsaanbod.

Selectie van drie pakketten voor verdere analyse

In deze tussenstap zijn drie pakketten geselecteerd als alternatieven voor de huidige bekostiging om verder te analyseren. Deze pakketten sluiten goed aan op één of een combinatie van de inhoudelijke doelen en stimuleren keuzes van instellingen voor meer onderlinge samenwerking. De onderdelen uit de pakketten worden zowel in samenhang als afzonderlijk geanalyseerd, zodat de voorkeursoptie samengesteld kan worden uit een combinatie van onderdelen uit de drie pakketten.

Pakket 1: vereenvoudiging met maatwerk voor krimpregio's

Dit pakket richt zich op het vereenvoudigen van het bekostigingsmodel. Door te kiezen voor het vereenvoudigen van bijvoorbeeld de huidige prijsfactoren en diplomawaardes wordt het voor instellingen gemakkelijker om hun financiële situatie meerjarig te voorspellen. Daardoor kunnen instellingen beter op de lange termijn plannen en de beschikbare middelen effectiever investeren. Door het vereenvoudigen te koppelen aan een gerichte oplossing voor instellingen in de krimpregio's blijft het bekostigingsmodel relatief simpel en wordt de toegankelijkheid van het mbo voor studenten in alle regio's van Nederland versterkt. Dit pakket bevat daarom gerichte middelen voor instellingen in gebieden die te maken krijgen met forse krimp. Ook wordt er ingezet op een versimpeling van de huidige kwaliteitsmiddelen. Deze gerichte geldstroom wordt omgebouwd tot een vorm van missiebekostiging, waarbij met een kleiner budget voor een beperkter aantal doelen afspraken wordt gemaakt met de mbo-sector.

Met dit pakket wordt het huidige model als volgt aangepast:

- Vereenvoudigen van de prijsfactoren door deze in aantal te reduceren (nu zeven) en te herijken op de kostenstructuur van instellingen.
- Versimpelen van de diplomawaarde door andere gewichten toe te kennen en te bezien of dit binnen ieder niveau-2 t/m 4 van toepassing moet blijven.
- Bieden van een gerichte oplossing voor de regio's die kampen met dalende studentaantallen (geen vaste voet).
- Verkleinen van de omvang van de huidige gerichte geldstroom. De gerichte geldstroom wordt ingezet als missiebekostiging die zich richt op een beperkt aantal heldere doelstellingen. Instellingen en OCW maken daarbij gezamenlijk afspraken over het realiseren van specifieke doelstellingen.

Pakket 2: toegankelijkheid en samenwerking

Dit pakket is gericht op het stimuleren van samenwerking tussen instellingen. De gerichte geldstroom – de huidige kwaliteitsmiddelen – wordt ingezet als samenwerkingsbudget. Dit budget wordt besteed aan het uitvoeren van afspraken tussen verschillende instellingen in de regio over het opleidingsaanbod. Zo kan het onderwijs optimaal worden afgestemd op de behoefte van de regio, en kan er ingespeeld worden op de reistijden voor studenten en het doelmatig organiseren van opleidingen. Dit pakket bevat daarnaast een context afhankelijke vaste voet. In deze vorm van een vaste voet wordt rekening gehouden met de specifieke context van een instelling, zoals de verschillen in de maatschappelijke opdracht, locatie en doelgroepen. Het is bijvoorbeeld mogelijk om een vaste voet toe te kennen aan instellingen die noodzakelijke kosten moeten maken om te zorgen voor regionale toegankelijkheid. Dat kan bijdragen aan de toegankelijkheid van het mbo. Ook wordt door een vaste voet de concurrentieprikkel in enige mate terug gebracht.

Met dit pakket wordt het huidige model als volgt aangepast:

- Herijken van de prijsfactoren op de kostenstructuur van instellingen.
- Invoeren van een contextafhankelijke vaste voet waarbij met de hoogte van de vaste voet rekening wordt gehouden met de specifieke situatie van een instelling. In de verdiepende analyse wordt onderzocht wat een logische opbouw is van een contextafhankelijke vaste voet en welke bepalende factoren hier het best bij passen.
- Inzetten van de gerichte geldstroom om de onderlinge samenwerking tussen instellingen te bevorderen. Daarbij wordt bezien of de omvang van de gerichte geldstroom moet worden teruggedrongen.

Pakket 3: arbeidsmarktrelevantie en prestaties

Dit pakket richt zich op het versterken van de aansluiting van het onderwijsaanbod op de arbeidsmarkt. De gerichte geldstroom wordt daarom ingezet voor duurzame samenwerking in de regio tussen de verschillende onderwijsinstellingen onderling én met het bedrijfsleven. Om ervoor te zorgen dat instellingen in alle regio's in Nederland divers en arbeidsmarktrelevant aanbod

kunnen blijven bieden bevat dit pakket een algemene vaste voet. Binnen dit pakket wil ik onderscheid maken tussen een meer en een minder sturende variant. Bij de mindere sturende variant bepaalt de overheid van te voren welke beperkte hoeveelheid opleidingen op niveau 3 en 4 vanwege de grote maatschappelijke relevantie voor Nederland meer gewicht krijgen in het verdeelmodel. Bij de meer sturende variant wordt de mate waarin studenten na afstuderen werk vinden in de sector waarvoor zij zijn opgeleid meegewogen in de bekostiging.

Met dit pakket wordt het huidige model als volgt aangepast:

- Pakket 3a (minder sturend):
 - Vereenvoudigen van de prijsfactoren door deze in aantal te reduceren (nu zeven) en te herijken op de kostenstructuur van instellingen.
 - Toevoegen van een inputfactor voor arbeidsmarktrelevantie voor een beperkt aantal van te voren bepaalde opleidingen op niveau 3 en 4. Deze factor geldt alleen voor opleidingen van groot maatschappelijk belang.
 - Invoeren van een algemene vaste voet, verdeeld naar rato van de huidige bekostiging.
 - Inzetten van de gerichte geldstroom als regiobekostiging, gericht op samenwerking binnen het bredere onderwijs- en arbeidsmarktecosysteem.
- Pakket 3b (meer sturend):
 - Vereenvoudigen van de prijsfactoren door deze in aantal te reduceren (nu zeven) en te herijken op de kostenstructuur van instellingen.
 - Toevoegen van een inputfactor voor arbeidsmarktrelevantie voor alle opleidingen.
 - Toevoegen van een outcome-variabele voor alle opleidingen gericht op de mate waarin studenten passend werk vinden in de sector waarvoor zij zijn opgeleid.
 - Invoeren van een algemene vaste voet, verdeeld naar rato van de huidige bekostiging.
 - Inzetten van de gerichte geldstroom als regiobekostiging.