

**VOORONTWERP VAN DECREET OVER DE AANVULLING BIJ HET
PROGRAMMADECREET BIJ DE BEGROTINGSOPMAAK 2027 WAT BETREFT
HET HOGER ONDERWIJS**

Dit voorontwerp van decreet voorziet verschillende maatregelen die een aanvulling vormen op het programmadecreet bij de begrotingsopmaak 2027. De maatregelen voorzien in een extra investering in de graduaatsopleidingen en het stopzetten van de financiering van de Faculteit voor Protestantse Theologie en Religiestudies.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

Sinds de inbedding van de graduaatsopleidingen in de hogescholen (academiejaar 2019-2020) is de instroom van studenten sterk toegenomen, wat wijst op het succes en de relevantie voor de Vlaamse arbeidsmarkt en andere maatschappelijke noden.

De sterke groei van het aantal studenten in de graduaatsopleidingen heeft echter niet gezorgd voor een evenredige stijging van de middelen die binnen het financieringsmodel hoger onderwijs gegenereerd worden. Bovendien vragen graduaatstudenten intensieve begeleiding door de hogeronderwijsinstellingen. Dit leidt ertoe dat de huidige financiering druk zet op de kwaliteit van de graduaatsopleidingen. Daarom wordt vanaf het begrotingsjaar 2027:

1. het bedrag voor het variabel onderwijsdeel van de graduaatsopleidingen verhoogd met 24.000.000 euro;
2. een onderwijssokkel SOWhbo voor de graduaatsopleidingen ingevoerd.

Daarnaast wordt via dit voorontwerp van decreet de toelage voorzien voor de Faculteit voor Protestantse Theologie vanaf het begrotingsjaar 2027 stopgezet. De reden hiervoor is dat de bachelor- en masteropleiding van deze instelling niet langer geaccrediteerd zijn en hiermee niet langer voldoen aan de kwaliteitsvereisten hoger onderwijs.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

1. De graduaatsopleidingen (niveau 5 van de Vlaamse Kwalificatiestructuur) vervullen een belangrijke maatschappelijke opdracht. Ze bieden beroepsgerichte opleidingen die vaak inspelen op knelpuntberoepen en vormen een laagdrempelige opstap naar het hoger onderwijs. Sinds hun inbedding in de hogescholen (academiejaar 2019-2020) is de instroom van studenten sterk toegenomen, wat wijst op het succes en relevantie voor de Vlaamse arbeidsmarkt en het beantwoorden aan andere maatschappelijke noden.

Tijdens het academiejaar 2024-2025 waren er 27.761 studenten ingeschreven in de graduaatsopleidingen. Ten opzichte van het aantal studenten in het academiejaar 2019-2020 (10.026 en 4745 in uitdovende vorm van de oude hbo5-opleidingen), gaat het om een stijging van 88%. Op basis van niet-officiële data kan nog een verdere stijging tot 32.088 studenten in de graduaatsopleidingen verwacht worden in het academiejaar 2025-2026. De graduaatsopleidingen zijn voor studenten aldus een aantrekkelijke opleiding geworden. Belangrijke verklaringen hiervoor zijn de hervormingen in het secundair onderwijs, waar sinds academiejaar 2025-2026 leerlingen uit een studierichting met een arbeidsmarktgerichte finaliteit niet langer een 7e jaar moeten afwerken om een graduaatsopleiding te starten, specifieke arbeidsmarktnoden en de demografische groei.

De combinatie van een grote instroom, specifieke ondersteuningsnoden en de aftopping van de groei in het financieringsmodel zet de kwaliteit van de graduaatsopleidingen onder druk.

2. In artikel III.114 van de Codex Hoger Onderwijs wordt een toelage toegekend aan de Evangelische Theologische Faculteit, Leuven en aan de Faculteit voor Protestantse Theologie en Religiestudies te Brussel voor de organisatie van de graden die deze instellingen mogen verlenen in overeenstemming met artikel II.105 en II.106 van de Codex Hoger Onderwijs. De toelage ondersteunt de gewone uitgaven voor onderwijs, onderzoek, maatschappelijke en wetenschappelijke dienstverlening, de financiering van investeringen, de afbetaling van leningen en de administratie van de faculteit, met inbegrip van de roerende uitrustingen.

In 2026 werd voor de bachelor- en masteropleiding van de Faculteit voor Protestantse Theologie en Religiestudies te Brussel een negatief accreditatiebesluit uitgereikt. Hiermee voldoen deze opleidingen niet langer aan de kwaliteitsvereisten hoger onderwijs.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

1. Financiering graduaatsopleidingen

Om noodzakelijke financiering te voorzien om de kwaliteit van de graduaatsopleidingen te verzekeren, worden er vanaf het begrotingsjaar 2027 2 maatregelen voorgesteld:

- a) er wordt een onderwijssokkel voor de graduaatsopleidingen (SOWhbo) ingevoerd, net zoals deze al bestaat voor de andere finaliteiten in het hoger onderwijs. Een sokkel is een vast, forfaitair gedeelte van de werkingsuitkering, dat niet jaarlijks varieert met het volume van onderwijsvragenden, met het aantal verworven studiepunten of met het aantal uitgereikte diploma's. Een onderwijssokkel garandeert een minimale basisfinanciering voor de hogeronderwijsinstellingen. De reeds bestaande onderwijssokkels zijn wel afhankelijk van de omvang van de instelling, maar op degressieve wijze (zoals vastgelegd in artikel III.9). Ditzelfde principe wordt toegepast voor SOWhbo.

Het bedrag voor de onderwijssokkel voor de graduaatsopleidingen wordt op 9.500.000 euro vastgelegd om een gelijkwaardige verhouding tussen de onderwijssokkel en het variabel onderwijsdeel voor de graduaatsopleidingen te bekomen als bij de professioneel gerichte bacheloropleidingen aan de hogescholen.

- b) het bedrag voor het variabel onderwijsdeel van de graduaatsopleidingen (VOWhbo) wordt verhoogd met 24.000.000 euro.

2. Financiering Faculteit voor Protestantse Theologie en Religiestudies te Brussel

In artikel III.114 van de Codex Hoger Onderwijs wordt een toelage toegekend aan de Evangelische Theologische Faculteit, Leuven en aan de Faculteit voor Protestantse Theologie en Religiestudies te Brussel voor de organisatie hun opleidingen en onderzoek. De toelage ondersteunt de gewone uitgaven voor onderwijs, onderzoek, maatschappelijke en wetenschappelijke dienstverlening, de financiering van investeringen, de afbetaling van leningen en de administratie van de faculteit, met inbegrip van de roerende uitrustingen.

Aangezien de bachelor- en masteropleiding van de Faculteit voor Protestantse Theologie en Religiestudies in 2026 vanwege de NVAO een negatief accreditatiebesluit ontvingen, blijkt dat deze niet langer voldoen aan de kwaliteitsvereisten hoger onderwijs. Daarom wordt beslist om vanaf het begrotingsjaar 2027 geen toelage meer toe te kennen aan deze instelling.

Impactanalyse/JOKER

1. Financiering graduaatsopleidingen

Er wordt een rechtsgrond gecreëerd om bijkomende werkingsmiddelen toe te kennen aan de hogescholen voor het variabel onderwijsdeel van de graduaatsopleidingen en er wordt extra geïnvesteerd in de graduaatsopleidingen. De bijkomende financiering houdt geen rechtstreekse verplichtingen of beperkingen in voor jongeren.

De primaire doelgroep zijn instellingen hoger onderwijs, aangezien zij begunstigden zijn van de bijkomende middelen, met het oog op het organiseren van onderwijs voor studenten. Ouders en andere actoren kunnen indirect betrokken zijn.

De maatregel maakt het mogelijk bij te dragen aan het versterken van de onderwijskwaliteit voor de graduaatsopleidingen.

De decretale bepaling heeft geen negatieve rechtstreekse effecten op jongeren, aangezien zij geen nieuwe rechten of verplichtingen creëert. De financiering hoger onderwijs wordt gemonitord via de sectoranalyse hoger onderwijs.

2. Financiering Faculteit voor Protestantse Theologie en Religiestudies te Brussel

De toelage die de Faculteit voor Protestantse Theologie en Religiestudies te Brussel ontvangt wordt vanaf het begrotingsjaar 2027 stopgezet omdat de instelling geen geaccrediteerde opleidingen meer aanbiedt. Deze aanpassing houdt op zich geen rechtstreekse verplichtingen of beperkingen in voor jongeren, aangezien de studenten omwille van de negatieve accreditaties zich tot een andere instelling moeten richten.

De primaire doelgroep is de Faculteit voor Protestantse Theologie en Religiestudies te Brussel, aangezien zij begunstigde is van de toelage via artikel III.114 van de Codex Hoger Onderwijs, met het oog op het organiseren van onderwijs voor studenten.

De voorliggende maatregel is noodzakelijk voor een verantwoord begrotingsbeleid.

De decretale bepaling heeft geen negatieve rechtstreekse effecten op jongeren, aangezien zij geen nieuwe rechten of verplichtingen creëert.

C. Totstandkomingsprocedure

Advies VLOR

Advies SERV

Advies Raad van State

II. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Artikel 2

De graduaatsopleidingen (niveau 5 van de Vlaamse Kwalificatiestructuur) vervullen een belangrijke maatschappelijke opdracht. Ze bieden beroepsgerichte opleidingen die vaak inspelen op knelpuntberoepen en vormen een laagdrempelige opstap naar het hoger onderwijs. Sinds hun inbedding in de hogescholen (academiejaar 2019-2020) is de instroom van studenten sterk toegenomen, wat wijst op het succes en relevantie voor de Vlaamse arbeidsmarkt en het beantwoorden aan andere maatschappelijke noden.

Tijdens het academiejaar 2024-2025 waren er 27.761 studenten ingeschreven in de graduaatsopleidingen. Ten opzichte van het aantal studenten in het academiejaar 2019-2020 (10.026 en 4745 in uitdovende vorm van de oude hbo5-opleidingen), gaat het om een stijging van 88%. Op basis van niet-officiële data kan nog een verdere stijging tot 32.088 studenten in de graduaatsopleidingen verwacht worden in het academiejaar 2025-2026. De graduaatsopleidingen zijn voor studenten aldus een aantrekkelijke opleiding geworden. Belangrijke verklaringen hiervoor zijn de hervormingen in het secundair onderwijs, waar sinds academiejaar 2025-2026 leerlingen uit een studierichting met een arbeidsmarktgerichte finaliteit niet langer een 7e jaar moeten afwerken om een graduaatsopleiding te starten, specifieke arbeidsmarktnoden en de demografische groei.

De combinatie van een grote instroom, specifieke ondersteuningsnoden en de aftopping van de groei in het financieringsmodel zet de kwaliteit van de graduaatsopleidingen onder druk. Daarom is het noodzakelijk om in het begrotingsjaar 2027

- 1° een onderwijssoevereiniteit te voorzien voor de graduaatsopleidingen (punten 1° en 3° van het voorliggend ontwerp van artikel)
- 2° het variabel onderwijsdeel VOWhbo recurrent met 24.000.000 euro te verhogen, zodat de financiering de reële studentenaantallen benadert (punt 2°).

Artikel III.5 van de Codex Hoger Onderwijs bepaalt de verschillende componenten van het financieringsmodel voor het hoger onderwijs. Vanaf het begrotingsjaar

2027 wordt een nieuwe component toegevoegd: een onderwijs sokkel voor de graduaatsopleidingen (SOWhbo), net zoals deze bestaat voor de andere finaliteiten in het hoger onderwijs. Een sokkel is een vast, forfaitair gedeelte van de werkingsuitkering, dat niet jaarlijks varieert met het volume van onderwijsvragenden, met het aantal verworven studiepunten of met het aantal uitgereikte diploma's. Een onderwijs sokkel garandeert een minimale basisfinanciering voor de hogeronderwijsinstellingen. De reeds bestaande onderwijs sokkels zijn wel afhankelijk van de omvang van de instelling, maar op degressieve wijze (zoals vastgelegd in artikel III.9). Ditzelfde principe wordt toegepast voor SOWhbo.

Het bedrag voor de onderwijs sokkel voor de graduaatsopleidingen wordt op 5.000.000 euro vastgelegd en wordt aangevuld met het eventuele saldo dat rest na toekenning van de salarissen of wachtgelden van de personeelsleden die zijn vermeld in artikel III.35 (de verwerking van dit saldo is opgenomen in artikel II.34, §1, 2° - zie de toelichting bij dit artikel). Dit saldo bedraagt jaarlijks ongeveer 4,5 miljoen euro. De totale onderwijs sokkel voor de graduaatsopleidingen bedraagt dus 9,5 miljoen euro en creëert een gelijkwaardige verhouding tussen de onderwijs sokkel en het variabel onderwijsdeel voor de graduaatsopleidingen als bij de professioneel gerichte bacheloropleidingen aan de hogescholen. Dit bedrag is onderhevig aan het indexeringsmechanisme, vastgelegd in de negende paragraaf van dit artikel.

Daarnaast wordt vanaf het begrotingsjaar 2027 het bedrag voor het variabel onderwijsdeel van de graduaatsopleidingen (VOWhbo) verhoogd met 24.000.000 euro, zodat de financiering de reële studentenaantallen benadert.

Artikel 3

Sinds het begrotingsjaar 2025 zijn de bedragen voor het variabele onderwijsdeel voor de graduaatsopleidingen, VOWhbo, mee opgenomen in het kliksysteem. Artikel III.6 van de Codex Hoger Onderwijs bepaalt hoe het reguliere klikmechanisme functioneert, waarbij specifiek §2/1 het klikmechanisme voor het variabel onderwijsdeel VOWhbo regelt. Voor de vaststelling van het aantal opgenomen studiepunten in het variabele onderwijsdeel VOWhbo voor het begrotingsjaar t wordt het gemiddelde aantal opgenomen studiepunten in aanmerking genomen over de academiejaren t-5/t-4 tot en met t-3/t-2 waarvoor studenten onder diplomacontract zich ingeschreven hebben voor een graduaatsopleiding.

In geval van een overschrijding van het referentiepunt van een variabel onderwijsdeel met 2% of meer, zal het variabel onderwijsdeel voor de desbetreffende finaliteit toenemen met 2%. Bij elke daling of stijging van het aantal opgenomen studiepunten met 2% of meer in een variabel onderwijsdeel worden er nieuwe referentiepunten vastgelegd voor dat onderwijsdeel. De nieuwe referentiepunten zijn hierbij gelijk aan de vorige referentiepunten, plus of min 2%.

Dit mechanisme zorgt ervoor dat de jaarlijkse groei van hogeronderwijsopleidingen tot 2% wordt afgetopt. Hierdoor volgt de financiering de reële groei van studentenaantallen niet onmiddellijk.

Door een investering van 24.000.000 euro aan het variabel onderwijsdeel voor de graduaatsopleidingen (VOWhbo) in artikel III.5, wordt de financiering van de reële studentenaantallen meer benaderd en zal het referentiepunt hbo niet het reguliere klikmechanisme volgen, zoals bepaald in artikel III.6. Om tot dit bedrag te komen, werd het voor 2026 geraamde bedrag voor het variabel onderwijsdeel voor de

graduaatsopleidingen (90.336.000 euro) vermenigvuldigd met 1,02 tot de twaalfde macht.

Daarom wordt artikel III.6, §2/1 aangepast, zodat voor het begrotingsjaar 2027 afgeweken wordt van het reguliere klikmechanisme. Het referentiepunt hbo voor begrotingsjaar 2027 wordt berekend door het referentiepunt hbo van begrotingsjaar 2026 te vermenigvuldigen met een factor 1,268242 in plaats van 1,02 (stijging 2% bij het reguliere klikmechanisme). Dit wordt vanaf begrotingsjaar 2027 ook het nieuwe referentiepunt voor het variabel onderwijsdeel VOWhbo.

Artikel 4

Artikel III.7 geeft de elementen weer die in aanmerking genomen worden voor de berekeningen in het kader van de onderwijssoevereiniteit. De berekeningen voor de onderwijssoevereiniteit voor de graduaatsopleidingen aan een hogeschool zijn gebaseerd op het aantal opgenomen studiepunten door studenten onder diplomacontract in een graduaatsopleiding in de betreffende hogeschool. Om eventuele jaarlijkse schommelingen op te vangen, wordt gewerkt met een voortschrijdend gemiddelde van het aantal opgenomen studiepunten over een periode van drie academiejaren ($t-5/4$ tot en met $t-3/2$), analoog met de berekeningswijze van de financieringspunten voor het variabel onderwijsdeel voor de graduaatsopleidingen.

Artikel 5

Artikel III.9 legt de berekening en verdelingswijze van de globale onderwijssoevereiniteit over de hogescholen en universiteiten vast. De onderwijssoevereiniteit wordt, na aftrekking van de bijzondere onderwijssoevereiniteit voor de transnationale Universiteit Limburg, verdeeld volgens de grootte van de hogescholen en universiteiten, die voldoen aan de minimale instellingsnorm van 90.000 opgenomen studiepunten in een instelling door studenten die zich onder diplomacontract inschreven in een initiële bachelor- of masteropleiding, zoals bepaald in artikel III.8.

Aan de onderwijssoevereiniteit voor de hogescholen in paragraaf 2 wordt de onderwijssoevereiniteit voor de graduaatsopleidingen toegevoegd. Het aandeel van de onderwijssoevereiniteit die een hogeschool ontvangt, wordt berekend op basis van de omvang van de hogeschool, aangegeven in het aantal opgenomen studiepunten in de professionele opleidingen aan de hogeschool, de kunstopleidingen in de Schools of Arts in de hogeschool en de graduaatsopleidingen aan de hogeschool. Dit wordt berekend volgens de bepalingen uit artikel III.7.

Het aantal opgenomen studiepunten uit de professionele opleidingen en kunstopleidingen in de Schools of Arts worden vervolgens vermenigvuldigd met een gewichtsfactor, zoals bepaald in artikel III.9, §6. Het aantal opgenomen studiepunten uit de graduaatsopleidingen aan de hogescholen worden vermenigvuldigd met dezelfde gewichtsfactoren als voor de professioneel gerichte opleidingen en het hoger kunstonderwijs aan de hogescholen om uniformiteit en transparantie in de berekening te garanderen:

- 1° het aantal opgenomen studiepunten dat kleiner is dan of gelijk is aan 450.000: factor 3;
- 2° het aantal opgenomen studiepunten dat groter is dan 450.000 en kleiner is dan 900.000: factor 2;
- 3° het aantal opgenomen studiepunten dat groter is dan 900.000: factor 0.

Door de toepassing van die degressieve gewichtsfactor ontvangen kleinere instellingen, analoog met de berekeningswijze bij de professionele en kunstopleidingen, relatief een grotere sokkel.

Artikel 6

In de Codex Hoger Onderwijs, artikel III.34, worden voor de hogescholen aanvullende uitkeringen voorzien voor de centrale personeelsuitgaven en terbeschikkingstellingen. Wanneer deze niet worden uitgeput, werden de saldi toegevoegd aan het variabel onderwijsdeel voor de graduaatsopleidingen aan de hogescholen (VOWhbo) voor het volgende begrotingsjaar. Om de graduaatsopleidingen te versterken zullen de saldi na de wijziging van het artikel worden toegevoegd aan de onderwijssoekel voor de graduaatsopleidingen (SOWhbo).

Artikel 7 en 8

In artikel III.114 van de Codex Hoger Onderwijs wordt een toelage toegekend aan de Evangelische Theologische Faculteit, Leuven en aan de Faculteit voor Protestantse Theologie en Religiestudies te Brussel voor de organisatie van de graden die deze instellingen mogen verlenen in overeenstemming met artikel II.105 en II.106 van de Codex Hoger Onderwijs. De toelage ondersteunt de gewone uitgaven voor onderwijs, onderzoek, maatschappelijke en wetenschappelijke dienstverlening, de financiering van investeringen, de afbetaling van leningen en de administratie van de faculteit, met inbegrip van de roerende uitrustingen.

Aangezien de bachelor- en masteropleidingen van de Faculteit voor Protestantse Theologie en Religiestudies te Brussel, niet langer geaccrediteerd zijn (en hiermee niet langer voldoen aan de kwaliteitsvereisten hoger onderwijs), wordt met de voorliggende wijziging de toelage die de Faculteit voor Protestantse Theologie en Religiestudies te Brussel ontvangt opgeheven.

Het bedrag van de toelage voor de Evangelische Theologische Faculteit, Leuven bedraagt voor het begrotingsjaar 2027 894.000 euro. Het bedrag van de toelage valt uiteen in een onderwijsdeel, ten bedrage van 524.350 euro, en een onderzoeksdeel, ten bedrage van 369.650 euro. Het onderzoeksdeel kan enkel toegekend worden als aan twee voorwaarden is voldaan:

- De Evangelische Theologische Faculteit heeft een onderzoeksplan bij de Vlaamse minister, bevoegd voor onderwijs en vorming ingediend. Het onderzoeksplan tekent het onderzoeksbeleid uit betreffende het onderzoek in de protestantse godgeleerdheid en heeft een looptijd van 5 jaar. Het bevat ten minste de volgende elementen:
 - 1° de strategische en operationele doelstellingen betreffende het onderzoeksbeleid voor de beschouwde periode;
 - 2° de kwantiteit en kwaliteit van de te leveren prestaties;
 - 3° de gewenste output;
 - 4° de mate en inhoud van samenwerking met binnenlandse en buitenlandse onderwijsinstellingen en andere internationale instellingen en organisaties.
- het verslag voor het desbetreffende begrotingsjaar wordt als voldoende beoordeeld bij de controle.

Tijdens het begrotingsjaar 2027 blijft dit onderzoeksplan bestaan uit het reeds vroeger ingediende 'Gezamenlijk onderzoeksplan 2023-2027 van de Evangelische

Theologische Faculteit, Leuven en de Faculteit voor Protestantse Theologie en Religiestudies, Brussel' van 15 december 2022. Voor 31 maart 2027 bezorgen deze instellingen een gezamenlijk verslag over de uitvoering van dit onderzoeksplan en de gerealiseerde output in het begrotingsjaar 2026 aan de Vlaamse minister, bevoegd voor onderwijs en vorming. Voor 31 maart 2028 bezorgt enkel de Evangelische Theologische Faculteit een verslag over de uitvoering van dit onderzoeksplan en de gerealiseerde output in het begrotingsjaar 2027 aan de Vlaamse minister, bevoegd voor onderwijs en vorming, aangezien tijdens dit begrotingsjaar enkel deze instelling het onderzoeksplan zal uitvoeren.

Het bedrag van de toelage wordt vanaf begrotingsjaar 2027 geïndexeerd aan de hand van de indexeringsformule, vermeld in artikel III.5, §9.

Ten slotte regelt paragraaf 4 de aanpassing van de voormelde bedragen op basis van de toepassing van de centenindex, die via artikel 4 van het Decreet Programmadecreet bij de aanpassing van de begroting 2026 van 10 juli 2026. Hiervoor bezorgt de Evangelische Theologische Faculteit, Leuven een verklaring op eer over de personeelssituatie, waarna de Vlaamse overheid de centenindex in mindering kan brengen. Vervolgens vormen de bedragen na toepassing van de vermindering van het bedrag van de indexaanpassing conform de centenindex, de nieuwe startbedragen vanaf begrotingsjaar 2027.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk,

Zuhal DEMIR