W05.12.0134/I

WIJ BEATRIX, BIJ DE GRATIE GODS,
KONINGIN DER NEDERLANDEN,
PRINSES VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van
tot wijziging van het
Uitvoeringsbesluit WHW 2008
onder meer in verband met de
invoering van
prestatiebekostiging in het
hoger onderwijs

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van 23 april 2012 nr. WJZ/403481 (10172), directie Wetgeving en Juridische Zaken, gedaan mede namens Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;

Gelet op artikel 2.6, eerste lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van xxx, nr. xxx);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van xxx, nr. xxx, directie Wetgeving en Juridische Zaken, uitgebracht mede namens Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I Wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008

A

Artikel 4.11 van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 wordt als volgt gewijzigd:
1. In het eerste lid wordt “in relatie tot kwaliteit, kwetsbare opleidingen of bijzondere voorzieningen” vervangen door: in relatie tot kwaliteit, profilering, kwetsbare opleidingen of bijzondere voorzieningen.

2. Na het tweede lid worden zes nieuwe leden toegevoegd, luidende:
3. Met betrekking tot de toekenning, bedoeld in het eerste lid, kunnen bij ministeriële regeling voorschriften worden vastgesteld ten aanzien van:

a. het voor één of meer doelstellingen beschikbare budget;
b. de procedure;
c. de te bereiken doelen en de in verband daarmee te maken afspraken;
d. de toekenningsgronden;
e. de berekeningswijze van het bedrag;
f. de op te leggen verplichtingen;
g. de verantwoording en de vaststelling van het toegekende bedrag;
h. de maatstaven waarnaar Onze minister beoordeelt of een universiteit of hogeschool de activiteiten naar behoren heeft uitgevoerd en de opgelegde verplichtingen in voldoende mate heeft nageleefd; en
i. de in verband met de beoordeling, bedoeld onder h, te hanteren indicatoren, berekenings- en meetmethoden.

4. Bij ministeriële regeling kan worden voorzien in een gelijktijdige beslissing op de aanvragen met betrekking tot soortgelijke activiteiten op basis van een vergelijking van hun geschiktheid om bij te dragen aan een doelstelling als bedoeld in het eerste lid.
5. Indien:

a. alle universiteiten en hogescholen voor de toekenning van een bedrag, bedoeld in het eerste lid, in aanmerking komen,
b. de toekenning activiteiten betreft die niet van tijdelijke aard zijn en
c. de toekenning telkens voor vier jaar plaatsvindt,

zijn, onverminderd het derde en het vierde lid, het zesde tot en met het achtste lid op die toekenning van toepassing.
6. De toekenning, bedoeld in het vijfde lid, vindt in ieder geval niet plaats, indien de door de universiteit of hogeschool in verband met de toekenning voorgestelde activiteiten naar het oordeel van Onze minister onvoldoende ambitieus of onvoldoende realistisch zijn in relatie tot de doelstelling van de toekenning.
7. Indien een universiteit of hogeschool na afloop van het tijdvak van vier jaar bedoeld in het vijfde lid, onderdeel c, of op een eerder bij ministeriële regeling vast te stellen tijdstip de activiteiten naar het oordeel van Onze minister niet of in onvoldoende mate heeft uitgevoerd of de opgelegde verplichtingen naar het oordeel van Onze minister niet of in onvoldoende mate heeft nageleefd, kan Onze minister de toekenning, bedoeld in het vijfde lid, voor een daaropvolgend tijdvak van vier

jaar onderscheidenlijk voor het resterende tijdvak geheel of gedeeltelijk achterwege laten.
8. Gedeeltelijke toekenning als bedoeld in het zevende lid kan plaatsvinden op grond van vaste, bij ministeriële regeling vast te stellen delen of percentages.

B

Na artikel 7.1 wordt een nieuw artikel 7.1a ingevoegd, luidende:

Artikel 7.1a Evaluatiebepaling

Onze minister zendt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van het besluit van … 2012 tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 onder meer in verband met de invoering van prestatiebekostiging in het hoger onderwijs (Stb. 2012, nr. …) aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van dat besluit in de praktijk.

ARTIKEL II Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 september 2012.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

De Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

De bekostiging van het hoger onderwijs wordt aangepast. Er komt minder focus op kwantiteit en er worden duidelijke keuzes gemaakt voor hogere kwaliteit en meer profilering. Met deze nieuwe bekostigingsvorm wordt het mogelijk om scherpe keuzes van instellingen in hun profiel te faciliteren en instellingen te belonen die hoge kwaliteit leveren.
Dit is aangekondigd in de Strategische Agenda van 1 juli 2011 (de Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap 'Kwaliteit in verscheidenheid', hierna Strategische Agenda te noemen, Kamerstukken II 2011-2012, 31 288, nrs. 246 en 247). De Strategische Agenda vormt tevens de basis voor de hoofdlijnenakkoorden die de staatsecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie met VSNU en HBO-raad in december 2011 hebben gesloten.

Ongeveer 7% van de onderwijsbekostiging wordt bestemd voor 'kwaliteit en profiel'. Het studentafhankelijke deel van de bekostiging wordt hierdoor relatief kleiner. Het grootste deel van die middelen is bestemd voor een voorwaardelijke financiering voor het verbeteren van onderwijskwaliteit en studiesucces. Daarnaast wordt een deel van de middelen selectief toegekend voor zwaartepuntvorming en profilering in het onderwijs.

De middelen worden toegekend voor de periode 2012-2016. Voor de voorwaardelijke financiering en het selectieve budget geldt de periode 2013-2016.

In de loop van 2012 worden er prestatieafspraken tussen de bewindspersonen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en elke individuele instelling gemaakt, die zich zullen richten op onderwijskwaliteit en studiesucces, profilering van het onderwijs, zwaartepuntvorming en profilering in het onderzoek en valorisatie. In deze prestatieafspraken wordt vastgelegd welke prestaties de instellingen op die terreinen in de periode 2013 tot en met 2016 zullen realiseren. De Staatssecretaris zal zich bij beantwoording van de vraag of er sprake is van voldoende ambitieuze en voldoende realistische voorstellen laten adviseren door een commissie van deskundigen (de "reviewcommissie").

Tegenover het maken van afspraken staat de toekenning van financiële middelen. De beschikbare middelen voor de thema's 'kwaliteit en profiel' beslaan ruim 7% (respectievelijk 5% en 2%) van het onderwijsdeel van het hoger onderwijsbudget. Voor het kwaliteitsdeel (5%) is in het hoger beroepsonderwijs (hbo) in 2012 € 53 miljoen beschikbaar, oplopend naar € 140 miljoen in 2016. Voor het kwaliteitsdeel in het wetenschappelijk onderwijs (wo) is in 2012 € 27 miljoen beschikbaar,

oplopend naar € 105 miljoen in 2016. Voor het profileringsdeel (2%) is in het hbo in de periode 2013-2016 € 42 miljoen beschikbaar en in het wo € 38 miljoen. Tussen deze budgetten zal in de periode 2012-2016 geen overheveling plaatsvinden.

2. Hoofdlijnen van dit besluit

Het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 (hierna Uitvoeringsbesluit te noemen) biedt op dit moment een grondslag voor het toekennen van specifieke bedragen aan een of meer universiteiten of hogescholen voor kwaliteit, kwetsbare opleidingen of bijzondere voorzieningen (artikel 4.11), incidenteel of meerjarig. Toekenning voor een aantal jaren vindt veelal plaats op basis van bestuurlijke afspraken. Te denken valt aan de sectorplannen voor geesteswetenschappen of natuur- en scheikunde.

Ingevolge dit wijzigingsbesluit worden in de eerste plaats de doelstellingen waarvoor de opslag kan worden toegekend uitgebreid met “profilering”. Profilering moet onder meer leiden tot zwaartepuntvorming in onderwijs en onderzoek, differentiatie in het onderwijs en grotere doelmatigheid van het opleidingenaanbod.

Daarnaast heeft de minister de bevoegdheid gekregen de onderwijsopslag op een aantal specifieke onderdelen nader te regelen. Dat bevordert de transparantie van de onderwijsopslag.

Tenslotte is er een grondslag gecreëerd voor de voorwaardelijke financiering voor onderwijskwaliteit en studiesucces en voor profilering. Hierbij zal rekening worden gehouden met de uiteenlopende, individuele uitgangsposities van de instellingen. Voor dergelijke toekenningen geldt dat onvoldoende presteren leidt tot het niet toekennen voor een volgend tijdvak. Hiermee wordt het niet-vrijblijvende karakter van deze financieringswijze onderstreept.

Het aldus gewijzigde artikel 4.11 beoogt voor de komende jaren een heldere basis te creëren voor de verdeling van de hierna te beschrijven budgetten: de voorwaardelijke financiering voor onderwijskwaliteit en studiesucces en een selectief budget voor profilering.

3. Voorwaardelijke financiering voor onderwijskwaliteit en studiesucces

Vooruitlopend op de prestatieafspraken zijn in 2012 middelen aan de bekostiging toegevoegd voor verbetering van onderwijskwaliteit en studiesucces. Dit deel van het onderwijsbudget is in 2012 verdeeld op basis van het relatieve aandeel van de instellingen in de studentgebonden bekostiging en onderwijsopslag in percentages van de rijksbijdrage en toegevoegd aan de onderwijsopslag. Vanaf 2013 verandert dat. Vanaf dat jaar wordt de onderwijsopslag voor onderwijskwaliteit en studiesucces alleen toegekend indien een prestatieafspraak met de instelling in kwestie tot stand is gekomen. Die afspraken zullen betrekking moeten hebben op onderwijskwaliteit en studiesucces, profilering van het onderwijs,

zwaartepuntvorming en profilering in het onderzoek en valorisatie. De prestatieafspraken bouwen voort op de inspanningen die de instellingen de afgelopen jaren al gepleegd hebben.

De inspanningen waarop de afspraken betrekking hebben, moeten zowel ambitieus als realistisch zijn. Indien geen prestatieafspraak tot stand komt, wordt de desbetreffende opslag niet toegekend. Als geen plannen worden ingediend, betekent dat, dat er dus geen (toekennings)besluit volgt.

Uitgangspunt bij het formuleren van de prestatieafspraken is dat de instellingen in hoge mate zelf hun inzet bepalen. De Staatssecretaris beoordeelt of de afspraken voldoende ambitieus en realistisch zijn. In dat licht dient ook de term “prestatieafspraken” te worden bezien. Het gaat hier niet om civielrechtelijke overeenkomsten op basis van wilsovereenstemming, maar om een zwaarwegend procedureel element in de wijze waarop de bekostigingsbeschikkingen tot stand komen. Uiteindelijk neemt de Staatssecretaris op grond van artikel 4.11 een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. In dat besluit zal verwezen worden naar de gemaakte prestatieafspraken. Instellingen kunnen tegen een afwijzing een bezwaar- of beroepschrift indienen

In 2016 wordt beoordeeld of de prestatieafspraken zijn gerealiseerd. Realisatie van de afgesproken prestaties ten aanzien van verbetering van onderwijskwaliteit en studiesucces is voorwaarde voor continuering van de middelen in de periode 2017-2020. De besluitvorming over die nieuwe periode vindt plaats in 2016.

4. Selectief budget voor profilering van het onderwijs

Naast de hiervoor weergegeven voorwaardelijke financiering voor kwaliteit en studiesucces zijn er middelen beschikbaar voor profilering van het onderwijs. Op instellingsniveau houdt profilering in dat zwaartepunten in het onderzoeks- en onderwijsbeleid worden versterkt en dat het onderwijsaanbod wordt gedifferentieerd naar niveau, inhoud en vorm van het onderwijs. Op stelselniveau zal profilering leiden tot kwaliteitsverhoging in het onderzoek en onderwijs, een betere aansluiting tussen student en opleiding en een grotere doelmatigheid van het opleidingenaanbod.

Het budget voor profilering betreft ca. 2% van het onderwijsdeel van het hoger onderwijsbudget. Deze middelen zullen worden toegekend voor de periode 2013-2016 op basis van de voorstellen die de universiteiten en hogescholen in het kader van de eerdergenoemde prestatieafspraken doen. De door de Staatssecretaris geselecteerde instellingen waaraan de middelen worden toegekend worden in staat gesteld daarmee de door hen geplande maatregelen sneller uit te voeren en de ambities eerder te realiseren, te intensiveren of te verdiepen.
Differentiatie en herordening van het onderwijsaanbod en bevordering van zwaartepuntvorming staan daarin centraal, maar ook zeer hoge ambities en aanhoudend (bewezen) prestaties op het gebied van kwaliteit kunnen worden

gehonoreerd. Bij de beoordeling van de plannen wordt onder meer de bijdrage aan de human capital agenda's en innovatiecontracten van de topsectoren getoetst. Bij de beoordeling van de plannen van het hoger agrarisch onderwijs (HAO) wordt daarnaast in ieder geval getoetst aan het sectorplan HAO.
De middelen worden, evenals de middelen voor onderwijskwaliteit en studiesucces, toegevoegd aan de onderwijsopslag. De middelen voor het hoger agrarisch onderwijs blijven beschikbaar voor deze sector. De Wageningen Universiteit participeert in het verband van de andere universiteiten.
In de periode 2013-2016 worden de activiteiten gemonitord en tussentijds geëvalueerd. Er kan als gevolg van een zogenaamde "midterm review" worden besloten dat de onderwijsopslag voor deze doelstelling voor de resterende periode van het tijdvak van vier jaar geheel of gedeeltelijk wordt stopgezet.

5. Adviezen en overleg

Het ontwerpbesluit is afgestemd met VSNU en HBO-raad. De opmerkingen van de koepels zijn overgenomen met uitzondering van die over de zorg met betrekking tot de delegatie van regels naar de Regeling financiën hoger onderwijs. De hoofdlijnen van de nieuwe bekostigingsvariant en de belangrijkste rechtsgevolgen staan in het Uitvoeringsbesluit. Wat resteren zijn uitwerking en detaillering. Daarvoor is de Regeling financiën hoger onderwijs het aangewezen regelingsniveau.

6. Voorhangprocedure

Het ontwerpbesluit is op 11 april 2012 op grond van artikel 2.6, vijfde lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) voorgelegd aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Een aantal fracties binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap stelde vragen over de toereikendheid van de (grond)wettelijke grondslag van het ontwerpbesluit. De reactie van de regering wordt hierna –enigszins verkort - weergegeven.

Voor het verzorgen van hoger onderwijs en voor het verrichten van (wetenschappelijk) onderzoek door universiteiten maken de instellingen voor hoger onderwijs aanspraak op bekostiging. De bekostiging betreft uitsluitend opleidingen waaraan accreditatie is verleend of die de toets nieuwe opleiding met positief gevolg hebben ondergaan.Dit is geregeld in artikel 1.9, eerste lid, van de WHW. Tegenover de aanspraak op bekostiging moeten dus onderzoeks- of onderwijsactiviteiten staan. Aan die activiteiten mogen van overheidswege eisen worden gesteld. Dergelijke eisen ('deugdelijkheidseisen') moeten op het niveau van de wet in formele zin worden vastgesteld. Dergelijke wettelijke eisen mogen niet de vrijheid van richting van het bijzonder onderwijs belemmeren. Regeling op het juiste niveau en het respecteren van de richtingsvrijheid zijn in casu de relevante noties die voortvloeien uit artikel 23 van de Grondwet.

De WHW is voor het hoger onderwijs de wettelijke regeling waarop artikel 23 doelt. Omdat sommige 'deugdelijkheidseisen' gedetailleerde uitvoeringsvoorschriften

behoeven, kennen diverse artikelen in de WHW delegatiebepalingen. Dat geldt ook voor de bekostiging. In artikel 2.5, eerste lid, van de WHW is bepaald dat de rijksbijdrage waarop de bekostigingsaanspraak betrekking heeft, wordt berekend op de grondslag van een algemene berekeningswijze. Door dit voorschrift wordt het objectieve karakter van deze berekeningswijze verankerd: gelijke gevallen worden gelijk behandeld. Dit zijn de bewoordingen van de memorie van toelichting bij de oorspronkelijke WHW.[1] In artikel 2.6, eerste lid, van de WHW is bepaald dat deze algemene berekeningswijze bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld. In dat artikellid is voorts bepaald dat de algemene berekeningswijze voor alle instellingen of voor groepen van instellingen gelijkelijk geldende maatstaven bevat die betrekking hebben op de aard en omvang van de werkzaamheden en op de uitvoering daarvan. Artikel 2.6, derde lid, voegt daar voor de hogeronderwijsinstellingen nog aan toe dat de maatstaven in elk geval betrekking hebben op het aantal studenten en op de studieresultaten. De maatstaven kunnen verschillen per opleiding of groepen van opleidingen.

De artikelen 2.5 en 2.6 van de WHW vormen gezamenlijk het kader voor de uitvoeringsvoorschriften op het terrein van bekostiging, dus het financiële deel van het Uitvoeringsbesluit. Uit het hiervoor beschreven juridische kader vloeit voort dat alle voorschriften aan de volgende (grond)wettelijke eisen moeten voldoen: zij mogen de vrijheid van richting niet belemmeren en er moet – uit het oogpunt van rechtsgelijkheid - sprake zijn van een algemene berekeningswijze van de bekostigingsaanspraak. De te hanteren maatstaven moeten in ieder geval betrekking hebben op studentenaantallen en studieresultaten, maar kunnen ook betrekking hebben op andere (uitvoerings)aspecten van de te bekostigen activiteiten. In het ontwerpbesluit dat nu voorligt, wordt volgens de regering aan alle hiervoor bedoelde (grond)wettelijke vereisten voldaan.

Het is evident dat de vrijheid van richting niet in het geding is. De autonomie van de instellingen wordt zelfs in de meest brede zin van het woord gerespecteerd. De financiële aanspraak wordt immers gebaseerd op de plannen van de instellingen zelf. De nieuwe bekostigingsregels hebben betrekking op alle instellingen en gelden voor alle instellingen op dezelfde manier.

De nieuwe regels vormen een uitwerking van de sinds jaar en dag geldende onderwijsopslag. De onderwijsopslag biedt – naast de bekostiging volgens vaste parameters als studentenaantallen, inschrijvingen en graden - ruimte voor ‘maatwerk’. Bij de vormgeving van dat maatwerk wordt in artikel 4.11 van het Uitvoeringsbesluit vereist dat er een relatie is tot “kwaliteit, kwetsbare opleidingen of bijzondere voorzieningen”. Ik heb daar in het ontwerpbesluit om beleidsmatige redenen ‘profilering’ aan toegevoegd.

Voorts maakt het ontwerpbesluit het mogelijk dat de onderwijsopslag bij ministeriële regeling (in casu de Regeling financiën hoger onderwijs) nader kan worden uitgewerkt. Nadere regeling kan vanuit een oogpunt van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid wenselijk zijn. Daarnaast is de onderwijsopslag in het nieuwe vijfde

[1] Kamerstukken II 1988-1989, 21 073, 3, pg. 116.

tot en met achtste lid van artikel 4.11 van het Uitvoeringsbesluit zodanig aangevuld dat de hoofdlijnen voor de voorwaardelijke financiering en de verdeling van het selectieve budget vastliggen. Het gaat om de volgende nieuwe elementen: het indienen van een betekenisvol plan is een conditio sine qua non voor een toekenning uit het desbetreffende, afgezonderde budget. Oftewel: geen goed plan, geen toekenning. Onder ‘goed’ moet worden begrepen: voldoende ambitieus, maar ook realistisch. Deze regel geldt voor alle instellingen gelijkelijk. Een andere bijzonderheid bij de voorwaardelijke financiering is dat een ontoereikende uitvoering van het eigen plan negatieve financiële gevolgen kan hebben voor een volgend tijdvak van vier jaar. Ook die regel geldt voor alle instellingen gelijkelijk. Tenslotte wordt mogelijk gemaakt dat uitsluitend de beste (profilerings)plannen worden gehonoreerd.

Het systeem van de voorwaardelijke financiering en het selectieve budget betreft slechts een bescheiden deel van het onderwijsbudget (7%), een deel dat is opgebouwd uit extra geld uit het huidige en vorige regeerakkoord. Door dat extra bedrag, dat expliciet tot doel heeft de onderwijskwaliteit te verbeteren, wordt bereikt dat begrippen als ‘kwaliteit’ en ‘profilering’ concrete betekenis krijgen. Door de introductie van deze meer toegesneden manier van bekostigen wordt volgens de regering volledig recht gedaan aan artikel 23, eerste lid, van de Grondwet, waarin staat dat “het onderwijs (..) een voorwerp van de aanhoudende zorg der regering (is)”. “Aanhoudende zorg” impliceert dat er – zeker in een tijd waarin hoge eisen gesteld moeten worden aan de kwaliteit van het hoger onderwijs - ruimte moet zijn voor aanpassing en vernieuwing.

7. Gevolgen voor de Rijksbegroting

Zoals hiervoor is aangegeven beslaan de beschikbare middelen voor ‘kwaliteit en profiel’ ruim 7% van het onderwijsdeel van het hoger onderwijsbudget. Het gaat daarbij om € 80 miljoen in 2012, € 280 miljoen in 2013, met een oploop tot € 310 miljoen in 2015, en € 325 miljoen in 2016. Het grootste deel daarvan, namelijk ruim 5% van het onderwijsdeel van het hoger onderwijsbudget, wordt bestemd voor onderwijskwaliteit en studiesucces. Circa 2% is bestemd voor profilering.

8. Administratieve lasten

Er wordt gestreefd naar zo min mogelijk administratieve lasten voor de instellingen. Voor de verantwoording zal worden aangesloten bij de gebruikelijke jaarlijkse verantwoording van de lumpsumbekostiging, dus conform de verantwoording over de gehele rijksbijdrage. Verder wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande informatiesystemen van DUO. De administratieve lasten voor de voorwaardelijke financiering zijn voor de periode 2013-2016 geraamd op 0,03% (€ 310.410,-) van het totale bedrag van € 895 miljoen en voor het selectieve budget op 0,08% (€ 269.370,-) van het totale bedrag van € 320 miljoen. Deze bedragen zijn voor het hbo en wo gezamenlijk.

Er zullen bij ministeriële regeling nog nadere voorschriften ten aanzien van de voorwaardelijke financiering en profilering worden gesteld. Ook dan wordt ernaar gestreefd de administratieve lasten zo laag mogelijk te houden.

9. Uitvoering en handhaafbaarheid

Op het ontwerpbesluit en het aspect van de administratieve lasten is door DUO een uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets uitgevoerd. Hierbij zijn ook de opvattingen van de Inspectie van het Onderwijs en de Auditdienst betrokken. DUO, Inspectie en Auditdienst hebben geen bezwaren tegen het ontwerpbesluit; het is uitvoerbaar. De concept ministeriële regeling tot wijziging van de Regeling financiën hoger onderwijs wordt eveneens aan betrokkenen ter toetsing voorgelegd.

Deze nota van toelichting wordt mede ondertekend namens de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Artikel 4.11 is in diverse opzichten gewijzigd. In de eerste plaats is bepaald, dat de onderwijsopslag ook kan worden verstrekt in verband met profilering (eerste lid). Daaraan bestaat beleidsmatig behoefte.

In de tweede plaats is bepaald dat de minister voor de belangrijkste aspecten van de onderwijsopslag de bevoegdheid heeft nadere regels vast te stellen (nieuw derde lid). De minister kan van deze nieuwe regelgevende bevoegdheid gebruik maken, indien daartoe aanleiding bestaat. Voor de komende vier jaar komt de uitwerking erop neer dat er een budget voor “kwaliteit en studiesucces” en een budget voor “profilering” zullen zijn waarvoor afwijkende verdeelregimes gelden. Deze regimes zullen op basis van de nieuwe delegatiebepaling worden uitgewerkt in de Regeling financiën hoger onderwijs.

Op de betekenis van het begrip “afspraak” in het derde lid, onderdeel c, is in het algemeen deel van de toelichting ingegaan.

Voor wat betreft de verantwoording (derde lid, onderdeel g) zal in beginsel worden aangesloten bij de gebruikelijke jaarlijkse verantwoording van de lumpsumbekostiging, dus conform de verantwoording over de gehele rijksbijdrage. Daarmee worden de administratieve lasten beperkt gehouden. Bij ministeriële regeling kunnen nadere voorschriften ten aanzien van de verantwoording worden gesteld. Ook in die situatie wordt ernaar gestreefd de administratieve lasten zo laag mogelijk te houden.

In het nieuwe vierde lid is geregeld dat voorstellen binnen het beschikbare budget in volgorde van geschiktheid kunnen worden gehonoreerd. De Staatssecretaris is van plan dat te doen bij de verdeling van het budget voor profilering. Ook daarbij speelt de advisering door de reviewcommissie een rol.

In het nieuwe vijfde lid is geregeld, dat indien de onderwijsopslag de gehele hoger onderwijssector en niet-incidentele activiteiten betreft en voor de toekenning een cyclus van vier jaar geldt, een bijzonder juridisch regime van toepassing is. Daaraan bestaat behoefte in verband met de uitvoering van de Strategische Agenda en de in verband daarmee te maken meerjarige afspraken. In het algemeen deel van de toelichting is daarop ingegaan.

In het nieuwe zesde lid is geregeld dat de aanspraak op de onderwijsopslag, bedoeld in het vijfde lid, niet vanzelfsprekend is. Allereerst zal een instelling uitgewerkte voorstellen moeten indienen. Die voorstellen moeten getuigen van voldoende ambitie en realiteitszin. Dit vloeit voort uit de doelstelling van de Strategische Agenda: de lat moet voor elke individuele instelling hoger worden gelegd. Tegelijkertijd moet worden voorkomen dat instellingen ter verkrijging van de onderwijsopslag doelen in het vooruitzicht stellen, waarvan reeds op voorhand duidelijk is, dat die onhaalbaar zijn.

Een bijzonderheid bij de toekenningen, bedoeld in het vijfde lid, is dat onvoldoende presteren niet leidt tot (gedeeltelijke) intrekking van de opslag, maar tot het geheel of gedeeltelijk achterwege laten van de toekenning voor een volgend tijdvak van vier jaar. Dat is geregeld in het nieuwe zevende lid. In het zevende lid is het voorts mogelijk gemaakt, dat de activiteiten tussentijds worden geëvalueerd (een “midterm review”) en dat die evaluatie gevolgen kan hebben voor de opslag gedurende het resterende tijdvak.

Tegen het besluit tot (gedeeltelijke) weigering in 2012 (ontoereikende plannen), 2014 (“midterm review”) of in 2016 (ontoereikende realisatie) is bezwaar en beroep in de zin van de Algemene wet bestuursrecht mogelijk. In dat kader zal er in 2016 ruimte worden gecreëerd voor een audit, waarbij een rol zal zijn weggelegd voor de reviewcommissie.

In de hoofdlijnenakkoorden met VSNU en HBO-raad is overeengekomen dat de toe te kennen onderwijsopslag in relatie tot kwaliteit en studiesucces betrekking zal hebben op drie thema’s: (1) studiesucces, (2) kwaliteit en (3) de in verband daarmee te nemen maatregelen. De mogelijkheid tot vaststelling van vaste delen of percentages in het nieuwe achtste lid houdt hiermee verband.

Artikel I, onderdeel B

In 2016 worden de prestatieafspraken geëvalueerd. Onderdeel van de evaluatie zal onder meer zijn of de prestatieafspraken een positief effect hebben op onderwijskwaliteit, studiesucces, profilering en valorisatie en wat het resultaat is ten aanzien van het verminderen van de administratieve lasten.

Artikel II

Het is de bedoeling dat de beschikkingen inzake de onderwijsopslag voor kwaliteit en studiesucces en voor profilering in het najaar van 2012 naar de instellingen zullen worden verstuurd. Het is daarom van belang dat dit wijzigingsbesluit tijdig, dat wil zeggen met ingang van 1 september 2012 in werking treedt.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Halbe Zijlstra