

Retouradres: Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Mevrouw mr. drs. I.K. van Engelshoven  
Postbus 16375  
2500 BJ DEN HAAG

Datum  
24 juli 2018

Onderwerp  
Besluit  
kwaliteitsbekostiging  
hoger onderwijs

Uw kenmerk

Ons kenmerk  
MvH/RvZ/MK/bs/  
ATR0246/2018-U105

Bijlage(n)

Geachte mevrouw Van Engelshoven,

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op 21 juni 2018 het “Besluit bekostiging hoger onderwijs” ontvangen voor toetsing en advisering. Dit besluit regelt dat voor de periode 2021-2024 kwaliteitsbekostiging toegekend kan worden aan hogescholen en universiteiten. Bij de invoering van het studievoorschot (afschaffen van de basisbeurs) in 2014 is afgesproken dat de middelen die daardoor vanaf 2018 vrijkomen, geïnvesteerd worden in de kwaliteit van het hoger onderwijs. Met de kwaliteitsbekostiging is een bedrag gemoeid van €1,863 miljard. Het onderhavig besluit treedt de dag nadat het wordt bekendgemaakt in werking, en werkt terug tot en met 1 januari 2019.

## Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

- Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
- Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
- Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
- Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

### 1. Nut en noodzaak

Op 9 april 2018 heeft u met de studentenorganisaties ISO en LSVb, de VSNU en de Vereniging Hogescholen een akkoord gesloten over vormgeving van de kwaliteitsafspraken voor de jaren 2019 - 2024. Dit akkoord maakt ook deel uit van de sectorakkoorden hbo en wo die eveneens op 9 april 2018 zijn gesloten. Het voorliggende besluit voorziet in de gronden voor toekenning van kwaliteitsbekostiging gedurende de periode 2019-2024. Volgens de toelichting wordt hiermee “de belofte ingelost die aan de studenten is gedaan” met de invoering van het studievoorschot.

Er zijn in het besluit zes kwaliteitsthema's opgenomen: onderwijsintensiteit, (kleinschalig onderwijs); onderwijsdifferentiatie (variëteit van het aanbod); docentkwaliteit (professionalisering); onderwijsfaciliteiten (fysieke (digitale) omgeving); begeleiding van studenten; of studiesucces

#### Contact

Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Postbus 16228  
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66  
info@atr-regeldruk.nl

[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

(doorstroom, toegankelijkheid). Alle kwaliteitsthema's sluiten aan bij de Strategische Agenda uit 2015 en de Gemeenschappelijke Agenda van de Vereniging Hogescholen, VSNU, ISO en LSVb. Het college constateert dat nut en noodzaak van de beleidsdoelen, zoals vervat in de bovengenoemde kwaliteitsthema's, zijn onderbouwd. Het heeft op dit punt geen aanvullende opmerkingen of adviespunten.

## **2. Minder belastende alternatieven**

In de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek is een wettelijke grondslag gecreëerd voor kwaliteitsbekostiging in het hoger onderwijs. De keuze om het hoger onderwijs ook buiten de bestaande systematiek (lumpsum) te bekostigen is al gemaakt bij de hervorming van het stelsel van de studiefinanciering in het hoger onderwijs in 2014. In de toelichting wordt in dit verband ook gewezen op de ervaringen die zijn opgedaan met het experiment prestatiebekostiging in het hoger onderwijs in de periode 2012-2016. Volgens de toelichting wijzen de evaluaties uit dat de prestatiebekostiging met name een stevige impuls heeft gegeven aan het gesprek over onderwijskwaliteit en studiesucces. Voor de kwaliteitsbekostiging is vervolgens gezocht naar een aanpak die beter aansluit bij de overlegvormen, processen en systemen van de hogescholen en universiteiten, mede met het oog op het beperken van de administratieve lasten.

Voor de uitvoering van de kwaliteitsafspraken is met de Vereniging Hogescholen, de VSNU en de studentenorganisaties ISO en LSVb gezocht naar een werkproces dat aansluit bij bestaande overlegvormen, processen en systemen van de instellingen. Na afweging van de mogelijkheden is uiteindelijk gekozen voor de Nederlands Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) voor toetsing van de plannen van de onderwijsinstellingen om in aanmerking te komen voor kwaliteitsbekostiging. Hiermee is gekozen voor een reeds bekende partij voor de onderwijsinstellingen in het kader van de accreditatie. Door te kiezen voor toetsing door de NVAO kan aangesloten worden bij de Instellingstoets kwaliteitszorg (ITK) van de NVAO. De ITK is een reguliere kwaliteitstoets die instellingen op eigen initiatief aanvragen bij de NVAO. Instellingen die een ITK-procedure positief afronden, kunnen het 'beperkte regime' toepassen voor het laten beoordelen van bestaande en nieuwe opleidingen. Ook de duur van de afspraken die worden gemaakt (zes jaar) sluit aan bij de gebruikelijke cyclus van de ITK én bij de looptijd die veel instellingen hanteren voor hun instellingsplannen. Voor de verantwoording door de instellingen wordt de reguliere systematiek van het jaarverslag gebruikt.

De beoordeling van de plannen van hogescholen en universiteiten in het kader van de kwaliteitsafspraken worden als een "aparte trail" meegenomen in de procedure voor de ITK. Uit ambtelijk overleg met uw ministerie is duidelijk geworden dat het de bedoeling is de aanpak gaandeweg nog beter in te bedden in de bestaande cycli van de ITK en in een volgend tijdvak volledig daarin te integreren. Daarbij worden dan ook de instellingsplannen in de cyclus van de ITK ingebed. Uit de cijfers van uw ministerie blijkt dat op dit moment weliswaar 23 (grote) instellingen meedoen aan het ITK, maar 24 (grotendeels kleine hogescholen) niet meedoen aan het ITK. Dit betekent dat er een "zelfstandige beoordeling" plaatsvindt van hun plannen. Instellingen krijgen dus vooralsnog te maken hebben met extra en niet-reguliere momenten van planvorming en verantwoording die tot meer regeldruk leiden.

### **2.1 Het college adviseert om de wijze van kwaliteitsbekostiging eenduidig te organiseren voor de instellingen in het hoger onderwijs en te laten verlopen via de reguliere processen voor kwaliteitszorg en accreditatie.**

### 3. Werkbaarheid

De intentie van het voorliggende besluit is om ruimte te laten aan de instellingen om naar eigen inzicht invulling te geven aan de kwaliteitsafspraken. In het akkoord is afgesproken dat de medezeggenschap in dit proces een belangrijke rol krijgt. Het instellingsbestuur maakt het plan in nauw overleg met studenten, docenten, en relevante externe belanghebbenden (zoals bedrijven, maatschappelijke organisaties, andere onderwijsinstellingen en regionale overheden). In het besluit zijn onderstaande “maatstaven” voor de beoordeling van de plannen van de instellingen vastgelegd:

- De door de instelling gemaakte keuzes ten aanzien van de kwaliteitsthema's passen bij de context, historie en onderwijsvisie van de instelling.
- De interne belanghebbenden zijn in voldoende mate betrokken bij het opstellen van het plan en er is voldoende draagvlak bij interne en relevante externe belanghebbenden.
- De voornemens in het plan zijn realistisch gelet op de voorgestelde inzet van instrumenten en middelen en de organisatie en processen binnen de instelling.

De NVAO heeft mei 2018 in een protocol opgesteld dat concreet de drie toetsmomenten beschrijft waarmee de instellingen individueel te maken krijgen: de beoordeling van het plan in 2019, de beoordeling van de voortgang in 2022 en de evaluatie van de verwezenlijking van het plan binnen de ITK-ronde, zes jaar na de beoordeling van het plan. De NVAO geeft aan dat het protocol (weliswaar) een op zichzelf beoordelingsinstrument is, maar nauw aansluit bij het NVAO-accreditatiekader.

Het college constateert dat aandacht is besteed aan de werkbaarheid van de kwaliteitsbekostiging, onder meer door de inpassing waar mogelijk in bestaande procedures en processen. De NVAO stelt naar verwachting najaar 2020, op basis van alle individuele plannen van de instellingen, een eerste rapportage op over het zogenoemde “landelijk beeld” met betrekking tot de doelen die de instellingen willen realiseren. Wellicht werpt die rapportage ook een licht op de werkbaarheid van de aanpak binnen en buiten de ITK-cyclus.

#### **3.1 Het college adviseert om met de eerste rapportage over het “landelijk beeld” met betrekking tot de doelen die de instellingen willen realiseren, ook zicht te krijgen op de werkbaarheid van de aanpak die is gekozen voor de kwaliteitsbekostiging.**

### 4. Gevolgen regeldruk

De jaarlijkse (extra) administratieve lasten voor een onderwijsinstelling die voortvloeien uit de kwaliteitsbekostiging zijn in beeld gebracht en berekend. ATR heeft daarbij een onderbouwing ontvangen waarin op uitvoeringsniveau is aangegeven wat een onderwijsinstelling moet doen om een aanvraag voor kwaliteitsbekostiging te (kunnen) doorlopen. Daarbij is tevens aangegeven waarom is gekozen voor de huidige aanpak voor uitvoering van de kwaliteitsafspraken. De administratieve lasten zijn geraamd op ongeveer € 150.000 per jaar voor alle hogescholen en universiteiten, in de periode 2019-2024.

Over het vervolg van de aanpak is aangegeven dat een volgend kabinet voor de start van de nieuwe ITK-cyclus in 2023 een besluit zal nemen over het vervolg. Dat is ook het moment om de huidige aanpak van de kwaliteitsbekostiging tegen het licht te houden en de resultaten hiervan te beoordelen. Het college merkt op dat het bij “regeldruk” niet alleen gaat om de kwantificeerbare administratieve lasten, maar ook om de kwalitatieve aspecten als werkbaarheid, proportionaliteit en ervaren nut van afspraken en wet- regelgeving.

**4.1 Het college adviseert bij de evaluatie van de kwaliteitsafspraken en -bekostiging ook de kwalitatieve aspecten van regeldruk te betrekken.**

**Dictum**

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

**Indienen / vaststellen nadat met de adviespunten rekening is gehouden**

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris