

de voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Uw brief van	Ons kenmerk	Contactpersoon	Zoetermeer
	HBO/AS/01/27584		28 augustus
Onderwerp		Doorkiesnummer	
Inbreng voor schriftelijk overleg inzake ontwerp-besluit houdende wijzigingen van het Bekostigingsbesluit WHW			

Hierbij zend ik u de reactie op de inbreng van de vaste commissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen van 29 juni 2001 voor het schriftelijk overleg inzake de voorhang van het ontwerp-besluit houdende wijziging van het Bekostigingsbesluit WHW in verband met het kunstonderwijs (OCW-01-688).

Met bijgevoegde antwoorden meen ik naar behoren te hebben gereageerd op de bij uw commissie levende vragen. Tijdens het algemeen overleg over de bekostiging van het kunstonderwijs op 5 september a.s. ben ik uiteraard bereid nadere toelichting te geven op de beoogde bekostigingssystematiek voor het kunstonderwijs. Ik ben voornemens om nadien te bevorderen dat het besluit - met inachtneming van de aanpassingen die noodzakelijk zijn vanwege de uitvoeringstoets - om advies aan de Raad van State wordt gezonden, dit in verband met een tijdige totstandkoming van deze algemene maatregel van bestuur.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,

Dr. F. van der Ploeg

Reactie op de inbreng van de vaste commissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 29 juni 2001 voor het schriftelijk overleg inzake de voorhang van het ontwerp-besluit houdende wijziging van het Bekostigingsbesluit WHW in verband met het kunstonderwijs (OCW-01-688).

Reactie op de inbreng van de PvdA-fractie

- 1 De afwijking van de berekeningsformule van de onderwijsvraag waarvan in het tweede lid van artikel 3.3 sprake is, is de afwijking van het bekostigingsmodel voor de kunstopleidingen ten opzichte van het bekostigingsmodel voor het (overige) hoger beroepsonderwijs, te weten het onderwijsvraagmodel. Het maakt daarbij niet uit of sprake is van een mono-sectorale of multi-sectorale instelling.
- 2 Een wijziging in de instroom heeft vergelijkbare gevolgen bij de twee rekenmethodes, te weten bij het nieuwe bekostigingsmodel voor het kunstonderwijs en bij het bekostigingsmodel dat voor het overige hbo van toepassing is.
- 3 Er is in de bekostigingssystematiek geen rekening gehouden met de in absolute zin soms relatief kleine aantallen studenten en de mogelijk forse gevolgen van een nominaal beperkte afname van de instroom. Bij een klein aantal studenten heeft een afname van de instroom uiteraard een groter relatief effect op het budget dan dezelfde afname bij een groter aantal studenten.
- 4 Het bepaalde in artikel 5.3, vierde lid, omtrent de differentiatie film en televisie van de opleiding beeldende kunst en vormgeving heeft betrekking op de invoering van de bekostigingssystematiek die is gerelateerd aan opleidingen in de zin van de WHW. Om voor de genoemde differentiatie een circa driemaal zo hoog bekostigingsniveau mogelijk te blijven maken als voor de opleiding waar die differentiatie onder valt, is deze bepaling noodzakelijk tot het moment waarop de opleiding film en televisie daadwerkelijk in het Centraal Register Opleidingen Hoger Onderwijs geregistreerd is. Ik ga er vanuit dat met dit relatief zeer hoge bekostigingsniveau de kosten gedekt moeten kunnen worden.
- 5 Ik ga er vanuit dat met het aanzienlijke bekostigingsniveau voldoende financiële armslag voor de opleiding film en televisie gegeven is om adequaat en kwalitatief verantwoord onderwijs te verzorgen. De hogescholen kunnen gegeven de opleidingskwalificaties zelf op verschillende manieren invulling geven aan het opleidingsprogramma inclusief de bijbehorende personele en technische voorzieningen.
- 6 In het debat over de financiële verantwoording 2000 heeft de

minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen aangegeven dat het onderzoek naar een bedrag per student nog niet is afgerond. Daarbij heeft de minister toegezegd dat hij de gegevens aan de Tweede Kamer zal doen toekomen, waarbij tegelijkertijd zal worden aangegeven op welke wijze verder met de uitkomsten van het onderzoek zal worden omgegaan. Over het resultaat zal de minister de Tweede Kamer bij de Rijksbegroting 2002 informeren. De nieuwe bekostigingssystematiek heeft met name een andere verdeling over de instellingen van het - overigens verhoogde - budget tot gevolg. Daarbij is het aantal studenten waarvoor een hogeschool onderwijs verzorgt doorslaggevend.

- 7 Een bekostiging op basis van werkelijke kosten veronderstelt een heldere en eenduidige kwalitatieve norm en invulling daarvan door de hogescholen. Kosten lopen in de huidige situatie uiteen. Zij zijn verbonden aan en vloeien voort uit onder meer specifieke didactische keuzes en de organisatorische setting van opleidingen en instellingen. De bedoelde eenduidige norm past daarbij niet, evenmin als bekostiging op werkelijke kosten.
- 8 Zoals aangegeven in "Meer zicht op kwaliteit" ben ik ervan overtuigd dat, mits de hogescholen hun plannen onder de gestelde voorwaarden onverkort uitvoeren, de bedrijfseconomische stabiliteit van de instellingen aanzienlijk zal verbeteren. Met de uitvoering van de herstructureringsplannen zal er veel ten goede keren waar het de interne bedrijfsvoering van de hogescholen betreft. Ook de overige, in "Zicht op kwaliteit" en "Meer zicht op kwaliteit" aangekondigde maatregelen beogen bij te dragen aan de verbetering van de kwaliteit en de bedrijfseconomische stabiliteit van het kunstonderwijs. Uitstel van invoering van de nieuwe bekostigingssystematiek draagt in dit perspectief niet bij aan de oplossing van de ervaren concrete problemen.
- 9 Het achterwege laten van de invoering van de nieuwe bekostiging zou betekenen dat de prestaties van instellingen niet meer gehonoreerd worden zoals beoogd met de herstructurering van het kunstonderwijs, houdende de bestuurlijke relaties zoals die in wettelijke en beleidskaders jegens instellingen van hoger onderwijs invulling hebben gekregen.
- 10 De gevolgen van het afschaffen van de bekostigingsfixus voor in dit geval met name de opleiding vormgeving hebben betrekking op het bekostigingsniveau en het aantal te bekostigen studenten. Het bekostigingsniveau wordt gelijk gesteld aan het reguliere - hoogste - hbo-niveau, wat in 2002 een verlaging met ca 1% betekent voor deze opleiding. Het aantal studenten kan anderzijds onbeperkt toenemen. Er is slechts een beperkte toename van de instroom nodig om de verlaging van het bekostigingsniveau te compenseren.

Mede in dit perspectief heb ik in augustus richting de HBO-raad aangegeven mijn principe-besluit om geen bekostigingsfixus voor de opleiding vormgeving in te voeren, door te zetten. Daarbij heb ik richting de HBO-raad en hogescholen toegezegd dat wanneer een hogeschool na 2005 binnen het voor het kunstonderwijs berekende budget als gevolg van het vervallen van de bekostigingsfixus in een slechte financiële positie zou geraken, de betrokken instelling met mij in overleg kan treden. De intentie van het overleg is om tot een bevredigende oplossing te komen.

- 11 Voor alle opleidingen in het hoger onderwijs, uitgezonderd de opleidingen waarvoor sprake is van een bekostigingsfixus, geldt op basis van de WHW dat de rijksbijdrage gerelateerd is aan de prestaties die instellingen en studenten leveren. Een daling of

stijging van het aantal ingeschreven studenten en afgegeven diploma's heeft daarbij een directe relatie met de rijksbijdrage. Ingeval er minder prestaties worden geleverd ligt een financiële compensatie - uitsluitend met het oogmerk de inkomsten van de instelling stabiel te houden - niet in de rede. Ik verwijs verder naar het antwoord op vraag 10.

- 12 Het concrete voorbeeld komt mij niet bekend voor. In zijn algemeenheid wordt de rijksbijdrage als lumpsum per hogeschool toegekend en niet per afzonderlijke opleiding beschikbaar gesteld. De rijksbijdrage van een hogeschool wordt berekend op basis van de relevante studentgegevens (onderwijsvraag) en de bekostigingsniveaus van alle geregistreerde opleidingen die deze hogeschool aanbiedt. Bij die berekening werd in het specifieke geval van de Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten tot op heden als onderdeel van de opleiding(en) beeldende vorming de differentiatie museologie inbegrepen alsmede enkele lerarenopleidingen beeldende kunst en vormgeving. De genoemde differentiatie is geconverteerd tot een aparte opleiding en wordt op reguliere wijze bekostigd, terwijl voor de aangehaalde lerarenopleidingen geen bekostigingsfixus meer van toepassing is. De negatieve gevolgen van deze aanpassing in de bekostiging van deze opleidingen zijn voor de bedoelde hogeschool gecompenseerd via een verhoging van de instroom bij de theateropleidingen.
- 13 In de huidige systematiek is bij wijze van uitzondering op de rest van het hoger beroepsonderwijs voorzien in hogere bekostigingsniveaus en een bijbehorende bekostigingsfixus. Deze bekostigingsfixus zal elke vier jaar herzien worden, waarbij de kwaliteit van de opleiding mede bepalend zal zijn.

Reactie op de inbreng van de VVD-fractie

- 14 Door de uitvoeringsorganisaties Cfi en IB-groep is een uitvoeringstoets uitgevoerd. Daaruit blijkt dat voor het bekostigingsjaar 2002 de systematiek onverkort kan worden uitgevoerd. De uitvoeringstoets leidt wel tot een geringe bijstelling van de overgangsbepalingen voor 2003 betreffende de definitie van instroom. Tevens zal structureel voorzien worden in een bepaling in het besluit op basis waarvan overschrijding van het aantal te bekostigen aantal studenten in één jaar gecompenseerd kan worden door een lagere instroom in het jaar daarvoor en omgekeerd. De HBO-raad heeft in technisch overleg aangegeven deze aanpassingen te onderschrijven.
- 15 In de vormgeving van het invoeringstraject is voorzien in een geleidelijke invoering van het model, zowel in technische zin als waar het de financiële gevolgen betreft. Ik verwacht na voornoemde bijstelling vanwege de uitvoeringstoets geen problemen bij de invoering daarvan. Een technische test van het bekostigingsmodel zoals geschiedt bij de invoering van de beoogde studiepuntbekostigingssystematiek is niet nodig; anders dan bij het laatstgenoemde model zijn voor het onderhavige bekostigingsmodel de relevante data reeds beschikbaar via met

name het Centraal Register Inschrijvingen Hoger Onderwijs.

In de ministeriële Regeling bekostiging hoger onderwijs, die is gebaseerd op het Bekostigingsbesluit WHW, dient invulling gegeven te worden aan met name de bekostigingsniveaus en - in voorkomende gevallen - de omvang van de bekostigingsfixus. In deze regeling zal voor de lerarenopleiding beeldende kunst vanaf het begrotingsjaar 2002 geen bekostigingsfixus worden opgenomen, mede conform de geformuleerde wens daartoe van de Tweede Kamer in het overleg in september 2000 over de nota "Meer zicht op kwaliteit". Voor de opleiding vormgeving vervalt eveneens de bekostigingsfixus. Gelet op de bedenkingen bij de hogescholen rond het vrijlaten van de bekostigingsfixus voor vormgeving heb ik in het Bestuurlijk Overleg met de hogescholen van 20 maart 2001 aangegeven eerst de gevolgen van het vrijlaten van de bekostigingsfixus in kaart te brengen alvorens tot een definitief besluit te komen. Inmiddels is het rapport "De arbeidsmarktpositie van afgestudeerden van het hoger onderwijs 1999" - ook genaamd de Kunstenmonitor - verschenen. Hieruit blijkt dat er voor de afgestudeerden van de opleiding vormgeving een adequaat arbeidsmarktperspectief bestaat. Het handhaven van een fixus van overheidswege is daarmee om inhoudelijke redenen niet gerechtvaardigd. Indien een instelling daartoe vanwege het eigen kwalitatieve profiel wil overgaan, is het op basis van de WHW mogelijk om per opleiding een capaciteitsfixus vast te stellen. Op de financiële aspecten ben ik reeds ingegaan in het antwoord op vraag 10 van de PvdA-fractie. Concluderend zie ik geen redenen om terug te komen op mijn eerder genomen beginselbesluit.

Betreffende de mogelijkheid en wenselijkheid om de bekostigingsfixus van de overige opleidingen en lerarenopleidingen op het gebied van de kunst zal in het HOOP 2004 een nadere uitspraak worden gedaan. Op basis van de genoemde kunstenmonitor is het vervallen van de bekostigingsfixus ook voor de opleidingen docent muziek, dans en drama dans denkbaar. Op basis van voorlopige berekeningen kan verder worden vastgesteld dat verregaande financiële implicaties in de vorm van reallocaties of verlagingen van instellingsbudgetten evenmin aan de orde zijn. Gelet op het voorlopige karakter van deze berekeningen, lijkt het echter - na overleg met de HBO-raad - met name om bestuurlijke overwegingen opportuun om het besluit tot het vervallen van de betreffende bekostigingsfixus voor een of meerdere van deze opleidingen eerst in het HOOP 2004 te nemen.

- 16 De verwachting dat de studenten gemiddeld na hun eerste inschrijving nadien nog twee maal worden ingeschreven is gebaseerd op inschrijvingsgegevens afkomstig uit het Centraal Register Inschrijvingen van de IBG. Gemiddeld wordt voor de opleidingen en lerarenopleidingen op het gebied van de kunst een inschrijvingsduur bij de opleiding van ca. 3,1 jaar waargenomen.
- 17 De hogescholen zijn via de nota "Meer zicht op kwaliteit" van juni 2000 alsmede het verslag van het algemeen overleg over deze

nota van september 2000 geïnformeerd over de hoofdlijnen van het bekostigingsmodel en de invoering daarvan per 2002. Vervolgens is in technisch overleg met de vertegenwoordigers van de hogescholen verder invulling gegeven aan de bekostigingssystematiek. De instellingspecifieke gevolgen van het bekostigingsmodel, met name waar het de omvang van de bekostigingsfixus betreft, zijn bij brief van 7 maart 2001 aan de hogescholen kenbaar gemaakt waarbij direct is aangesloten bij de voorstellen van de Vereniging van hogescholen uit juni 2000. Het ontwerp-bekostigingsbesluit is een rechtstreekse vertaling van de aangehaalde brief van 7 maart 2001. Al met al hebben de hogescholen voldoende gelegenheid gehad om zich op de betekenis van de nieuwe bekostigingssystematiek te oriënteren en zich voor te bereiden op de invoering daarvan bijvoorbeeld bij het opstellen van een meerjarenraming. Tot slot wijs ik op de geleidelijke invoering van het model dat zowel in technische als in financiële zin impliceert dat de gevolgen van de nieuwe bekostigingssystematiek eerst gaandeweg betekenis krijgen.

- 18 Redenen om te kiezen voor limitering op het niveau van opleidingen in plaats van op het niveau van een groep van opleidingen liggen in de vergrote transparantie van het onderwijsaanbod vanaf 2002/2003 en het verwante selectieproces, alsmede in de afspraak met de instellingen om periodiek de omvang van de afgesproken bekostigingsfixus per opleiding te kunnen herzien. De beoogde bekostigingssystematiek staat overigens een gemeenschappelijke propedeuse niet in de weg. In het perspectief van de vergrote transparantie van het onderwijsaanbod is het nut en de noodzaak van een gemeenschappelijke propedeuse voor verschillende opleidingen overigens verminderd. Negatieve gevolgen voor de uitstroom van het aantal studenten bij de lerarenopleidingen muziek, dans en drama vanwege deze invulling verwacht ik dan ook niet.
- 19 De voorgestelde bekostigingssystematiek heeft geen directe relatie met de eisen die bij inschrijving van studenten bij kunstopleidingen gesteld moeten worden.

In verband van de invoering van de beoogde studiepuntenbekostiging zal mede bezien worden welke aspecten nadere uitwerking behoeven in verband met het kunstonderwijs. Daarbij zal in elk geval de technische invulling van de bekostigingsfixus aandacht behoeven.

- 20 De brief van 7 maart 2001 waarin de bekostigingssystematiek voor het kunstonderwijs voor de hogescholen is beschreven alsmede is ingegaan op de instellingsspecifieke parameters waaronder de bekostigingsfixus, is in het Bestuurlijk Overleg van 20 maart 2001 in hoofdlijnen door de hogescholen onderschreven. Enige punt van aandacht van de zijde van de hogescholen in dit overleg betrof het voorgenomen besluit om in de regeling bekostiging hoger onderwijs de bekostigingsfixus voor de opleiding vormgeving in te voeren; ondergetekende heeft daarbij aangegeven dit voornemen nader te overwegen. Ik verwijs in dit verband naar het

antwoord op vraag 15.

Op basis van nader technisch overleg met de HBO-raad in augustus 2001 in verband met de uitvoeringstoets is vastgesteld dat de reallocaties - binnen het berekende budget voor het kunstonderwijs - nog verdergaand beperkt zullen worden dan reeds voorzien was. De herverdeeleffecten die ontstaan als gevolg van de invoering van het nieuwe bekostigingssysteem en het vrijlaten van de instroom van de opleiding docent beeldende kunst zullen worden beperkt door compensatie van elke negatieve afwijking groter dan 2% van wat de hogeschool voor het kunstonderwijs zou hebben ontvangen onder het huidige bekostigingssysteem (2001). Deze waarde is in 2002 gelijk aan het berekende budget voor het kunstonderwijs per hogeschool in het begrotingsjaar 2001 verminderd met de gevolgen van de onderschrijding van het 80% instroompeil. In 2003 geldt er een ondergrens van 4 %, in 2004 van 6% en in 2005 van maximaal 8% ten opzichte van de uitkomsten van het huidige bekostigingssysteem.

- 21 Het beoogde bekostigingsmodel heeft geen directe relatie met de creatieve bedrijvigheid en het cultureel ondernemerschap, zoals dat wat mij betreft in het curriculum tot uitdrukking mag komen. Hogescholen worden als organisatie wel aangesproken op hun ondernemerschap doordat de prestaties van instellingen financieel beloofd worden en daarmee het bedrijfsvoerend vermogen van instellingen aangesproken wordt.

Reactie op de inbreng van de CDA-fractie

- 22 Met de hogescholen is afgesproken om per opleiding een maximaal aantal studenten te bekostigen oftewel een bekostigingsfixus te hanteren. De bedoeling van de bepaling dat de onderwijsvraag wordt verminderd als het aantal toegelaten studenten hoger is dan het maximum, is het voor de hogescholen mogelijk te maken meer studenten toe te laten dan het maximum, zonder daarbij in de eerstejaarsstudenten onderscheid te maken tussen de bekostigde en niet-bekostigde studenten. Daarmee wordt aan de afspraak invulling gegeven om de studenten die extra worden toegelaten in het geheel niet te bekostigen. Omdat er geen onderscheid is tussen studenten, worden alle voor bekostiging in aanmerking komende studenten bekostigd, maar wordt het te verwachten gevolg van de instroomoverschrijding verrekend met de hogeschool. De hogescholen zijn over de technische invulling geïnformeerd via de HBO-raad. Overigens zal vanwege de uitvoeringstoets - zoals aangegeven bij vraag 14 - structureel worden voorzien in een bepaling in het besluit op basis waarvan overschrijding van het aantal te bekostigen studenten in één jaar gecompenseerd kan worden door een lagere instroom in het jaar daarvoor en omgekeerd.

- 23 Zie het antwoord op vraag 18 van de VVD fractie.

- 24 Verwijzing tussen opleidingen is en blijft mogelijk en inherent aan de propedeuse, die zowel een oriënterende, selecterende als

verwijzende functie heeft. Ik verwacht overigens dat de verwijzing minder vaak nodig is gelet op de toegenomen transparantie van het onderwijsaanbod zoals ik bij de vorige vraag reeds heb aangegeven.

- 25 Het vrijgeven van de instroom bij de opleiding vormgeving, of beter gezegd het vervallen van de bekostigingsfixus voor deze en eventueel andere opleidingen dient zijn juridische beslag te krijgen in de Regeling bekostiging hoger onderwijs. Ik verwijs verder naar het antwoord op vraag 15.

De percentages die de hogescholen noemen omtrent een reductie van de bekostiging van 20% per instelling, herken ik overigens geheel niet.

- 26 Ik verwijs naar het antwoord op vraag 14.

- 27 In de vormgeving van het invoeringstraject is voorzien in een geleidelijke invoering van het model, zowel in technische zin als waar het de financiële gevolgen betreft. In een technische testfase is daarom niet voorzien.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,

Dr. F. Van der Ploeg