

---

## 317

### **Besluit van 31 augustus 2020 tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008, houdende de aanpassing van de kwaliteitsbekostiging over het jaar 2021 in verband met de uitbraak van COVID-19**

---

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van 6 juli 2020, nr. WJZ/24298618(11496) directie Wetgeving en Juridische Zaken;

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

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 12 augustus 2020, nr. W05.20.0225/l);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van 26 augustus 2020, nr. WJZ/25235286(11496);

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **ARTIKEL I. WIJZIGING VAN HET UITVOERINGSBESLUIT WHW**

In artikel 4.31, eerste en tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 wordt «1 januari 2021» vervangen door «1 januari 2022».

#### **ARTIKEL II. WIJZIGING TIJDVAK TOEKENNING KWALITEITSBEKOSTIGING**

Onze Minister wijzigt een besluit tot toekenning van kwaliteitsbekostiging als bedoeld in artikel 4.30, eerste of tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 voor de tijdvakken, bedoeld in artikel 4.31, eerste respectievelijk tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008, zoals dit artikel luidde op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van het onderhavige besluit, in een besluit tot toekenning van kwaliteitsbekostiging voor de tijdvakken, bedoeld in artikel 4.31, eerste respectievelijk tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008, zoals dit luidt na inwerkingtreding van het onderhavige besluit.

### **ARTIKEL III. INWERKINGTREDING**

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 september 2020. Indien het Staatsblad waarin dit besluit wordt geplaatst, wordt uitgegeven op of na 1 september 2020, treedt het in werking met ingang van de dag na de datum van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst en werkt het terug tot en met 1 september 2020.

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

's-Gravenhage, 31 augustus 2020

Willem-Alexander

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
I.K. van Engelshoven

Uitgegeven de *vierde* september 2020

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus

## **I. NOTA VAN TOELICHTING**

### **Algemeen**

#### **1. Inleiding**

Instellingen zijn sinds 2018 bezig met het maken van plannen voor de kwaliteitsafspraken en de bijbehorende kwaliteitsbekostiging. De kwaliteitsbekostiging bestaat uit de studievoorschotmiddelen. Van 2018 tot en met 2020 zijn de studievoorschotmiddelen nog aan de reguliere rijksbijdrage toegevoegd. Deze middelen zijn bedoeld om investeringen te doen in de kwaliteit van het onderwijs. Vanaf 2021 zouden deze middelen de kwaliteitsbekostiging gaan vormen omdat verwacht werd dat de plannen van de instellingen om de kwaliteit van het hoger onderwijs verder te verbeteren dan gereed en beoordeeld zouden zijn.

Sinds april 2019 zijn op grond van het Uitvoeringsbesluit WHW 2009 besluiten genomen over de kwaliteitsbekostiging voor bekostigde instellingen voor hoger onderwijs. Twee instellingen hebben in mei 2020 nog geen besluit ontvangen op hun aanvraag voor kwaliteitsbekostiging. Daarnaast hebben op dit moment zeventien instellingen een negatief besluit ontvangen. Zij kunnen een herstelaanvraag indienen om aanspraak te maken op kwaliteitsbekostiging. Door de crisis in verband met COVID-19 wordt verwacht dat de besluitvorming omtrent de toekenning van kwaliteitsbekostiging niet voor al deze instellingen kan worden afgerond voor de publicatie van de bedragen in de Regeling financiering hoger onderwijs op Prinsjesdag 2020. Dit komt bijvoorbeeld doordat instellingen meer tijd nodig hebben om hun plan af te ronden omdat zij momenteel intern andere prioriteiten hebben zoals het organiseren van digitaal onderwijs. Ook kan de beoordeling en besluitvorming meer tijd kosten, omdat de oordeelsvorming digitaal zal plaatsvinden. Waar nodig blijft de mogelijkheid bestaan voor een locatiebezoek op een nader te bepalen moment.

Doordat besluitvorming omtrent de kwaliteitsbekostiging niet voor Prinsjesdag 2020 kan worden afgerond verkeren veel instellingen in financiële onzekerheid over de toekenning van kwaliteitsbekostiging over het jaar 2021. Ten aanzien van een bedrag van circa € 150 miljoen is er voor de instellingen onduidelijkheid, dat is bijna 40% van het totale budget aan studievoorschotmiddelen in 2021. Instellingen hebben met de voorinvesteringen van 2015 tot en met 2017 en met de studievoorschotmiddelen in 2018 tot en met 2020 al investeringen gedaan die vaak meerjarig doorlopen. Instellingen zijn gedreven om de kwaliteit van het hoger onderwijs verder te verbeteren. Het gaat voor instellingen om veel geld, dat zij vaak al vastgelegd hebben door het doen van voorinvesteringen en investeringen met de studievoorschotmiddelen in 2019 en 2020. Instellingen hebben in deze coronacrisis ook op andere vlakken financiële onzekerheden. Om er voor te zorgen dat instellingen niet in financiële onzekerheid zitten en om rust te creëren op dit terrein, is besloten de kwaliteitsbekostiging ook voor 2021 toe te kennen met de reguliere rijksbijdrage, zoals is gebeurd in 2019 en 2020. Door financiële zekerheid te creëren kunnen instellingen blijven investeren in de verbetering van de kwaliteit van het hoger onderwijs.

#### **2. Hoofdpijnen van dit besluit**

Met dit besluit wordt het tijdvak van de toekenning van kwaliteitsbekostiging bij planbeoordeling ingekort van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2024 naar 1 januari 2022 tot en met 31 december 2024. Hierdoor ontvangen alle bekostigde onderwijsinstellingen een jaar langer

hun studievoorschotmiddelen via de reguliere rijksbijdrage. Als het tijdvak niet zou worden aangepast, dan zouden instellingen met een negatief besluit een gat in de begroting hebben en zouden reeds ingezette trajecten ter verbetering van de kwaliteit van het onderwijs mogelijk moeten worden stopgezet. De regering acht het van belang dat de investeringen worden doorgezet en heeft daarom besloten om de kwaliteitsbekostigingsmiddelen net als in 2019 en 2020 via de reguliere rijksbijdrage toe te kennen. Behalve de toekenning van de middelen over het jaar 2021 wijzigt het proces omtrent de kwaliteitsbekostiging niet. Instellingen die in de eerste ronde geen positief besluit hebben ontvangen, dienen alsnog een nieuwe aanvraag in en de NVAO zal de minister adviseren over die aanvraag. Daarbij gelden dezelfde criteria als in de eerste ronde. Dit betekent onder andere dat het plan voor kwaliteitsverbetering van de instelling blijft zien op de periode van 2019 tot en met 2024, ook dient de instelling te beschrijven welke kwaliteitsverbetering zij per 31 december 2021 en per 31 december 2024 verwacht te realiseren.

Het panel van de NVAO kan de komende maanden niet op bezoek bij instellingen en zal daarom een alternatieve procedure doorlopen. In deze procedure zal het panel in eerste instantie de aanvraag van de instelling op papier beoordelen en mogelijk een (online) bezoek afleggen. Indien het panel een locatiebezoek noodzakelijk acht, dan kan dit – met inachtneming van de richtlijnen van het RIVM – plaatsvinden. Daarnaast zullen instellingen zoals gepland in 2022 worden getoetst op de realisatie van hun plannen tot dan toe.

### **3. Verhouding tot nationale wetgeving**

De toekenning van de studievoorschotmiddelen geschiedt in de vorm van aanvullende bekostiging (kwaliteitsbekostiging). De grondslag voor de kwaliteitsbekostiging is geregeld in artikel 2.6, vijfde en zesde lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. De wijze van berekening van de kwaliteitsbekostiging en het tijdvak waarvoor de berekeningswijze geldt is bij algemene maatregel van bestuur uitgewerkt in de artikelen 4.28 tot en met 4.34 van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008. Met de onderhavige wijziging wordt het tijdvak voor de kwaliteitsbekostiging aangepast naar 2022 tot en met 2024.

### **4. Gevolgen**

Met de wijziging van het besluit wordt geen ander effect verwacht op de bestaande doelstellingen van de kwaliteitsbekostiging. Instellingen zitten al in het proces van plannen maken en uitvoeren en voeren daarover het gesprek met de medezeggenschap. Maar omdat de formele toetsingsprocedures mogelijk niet op tijd zijn afgerond en financiële onzekerheid juist kwaliteitsverbetering en het goede gesprek daarover zouden kunnen tegenwerken, is er voor gekozen om instellingen een jaar extra zekerheid te geven dat de studievoorschotmiddelen beschikbaar zijn voor de instelling. Hierdoor ontvangen ook instellingen zonder goedgekeurd plan over 2021 de studievoorschotmiddelen.

### **5. Uitvoering**

Voorafgaand aan de inwerkingtreding van het Besluit kwaliteitsbekostiging hoger onderwijs hebben DUO en de NVAO een uitvoeringstoets gedaan.<sup>1</sup> Voor de onderhavige wijziging zijn geen nieuwe formele uitvoeringstoetsen gedaan, omdat er geen nieuwe gevolgen voor de uitvoering worden gecreëerd. Dit besluit is wel afgestemd met DUO en de

<sup>1</sup> *Stb.* 2019, 162.

NVAO. Zowel DUO als de NVAO bevestigen het beeld dat er geen nieuwe gevolgen zijn voor de uitvoering en achten het besluit uitvoerbaar.

## 6. Financiële gevolgen

In onderstaande tabel is de omvang van de studievoorschotmiddelen weergegeven die met de kwaliteitsafspraken gemoeid zijn, en die in de jaren 2022 tot en met 2024 onder de kwaliteitsbekostiging vallen. In totaal betreft dit in 2019 tot en met 2024 een budget met de omvang van € 2.365 miljard euro. In 2021 wordt € 385 mln toegevoegd aan de rijksbijdrage en gelden voor dit bedrag niet de voorwaarden voor kwaliteitsbekostiging. De middelen worden net als de eerdere jaren beschikbaar gesteld voor een verbetering van de kwaliteit van het onderwijs, maar er ligt nog geen goedgekeurd plan aan ten grondslag. Het budget staat reeds op de begroting van OCW ingeboekt onder de prestatiebox van artikel 6 en 7, onder het kopje «studievoorschotmiddelen». Er zijn geen aanvullende kosten voor de rijksbegroting met de wijziging van dit besluit.

**Budgetten studievoorschotmiddelen<sup>1</sup>:  
Hoger onderwijs en wetenschappelijk onderwijs 2019–2024**

x 1 miljoen euro <sup>2</sup>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Totaal budget kwaliteitsbekostiging hbo en wo	192	227	385	481	507	573
Waarvan hbo (2021 t/m 2024 gekoppeld aan goedgekeurd plan)	120	141	239	299	315	315
Waarvan wo (2021 t/m 2024 gekoppeld aan goedgekeurd plan)	72	86	146	182	192	192
Waarvan kwaliteitsbekostiging 2024 gerealiseerde kwaliteit hbo						41
Waarvan kwaliteitsbekostiging 2024 gerealiseerde kwaliteit wo						25

<sup>1</sup> met deze wijziging is dit de kwaliteitsbekostiging vanaf 2022

<sup>2</sup> Alle getallen zijn afgerond; daardoor kunnen optellingen afwijken, deze tabel komt voort uit de begroting over 2020.

## 7. Voorhang, advies en consultatie

Gelet op het spoedeisende karakter van het onderhavige besluit heeft een formele internetconsultatie niet plaatsgevonden. Wel is het besluit voorgelegd aan DUO, de NVAO en de ATR, zie hierover paragraaf 5 en 8. Ook wordt het onderhavige besluit vier weken voorgehangen in de Tweede en Eerste Kamer. Vanaf het begin van de uitbraak van COVID-19 is het ministerie van OCW in gesprek met de partijen uit het onderwijsveld. De uitgangspunten en aanbevelingen die hieruit voortvloeien zijn opgenomen in het Servicedocument Hoger Onderwijs. Dat servicedocument kan rekenen op steun van de Vereniging Hogescholen, VSNU, Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra, NRTO, MBO-raad en studentenorganisaties. Het onderdeel van het Servicedocument over de kwaliteitsafspraken en het aanpassen van het tijdvak is dan ook met alle partijen afgestemd. Het onderhavige Besluit is een uitwerking van hetgeen is overeengekomen met voornoemde organisaties en is neergelegd in het servicedocument.<sup>2</sup>

Het onderhavige besluit is op grond van artikel 2.6, achtste lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek voorgehangen bij beide kamers der Staten-Generaal. De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Tweede Kamer heeft schrift-

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2019/20, 31 288, nr. 836

lijke vragen gesteld over het besluit.<sup>3</sup> Er zijn geen vragen gesteld door de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Eerste Kamer.

De vragen van de Tweede Kamer zien onder meer op de adequate besteding van de middelen ten behoeve van de verbetering van de kwaliteit van het hoger onderwijs. In de beantwoording van de vragen van de Tweede Kamer is aangegeven dat de systematiek van de beoordeling met het onderhavige besluit niet wordt aangepast. De criteria zijn onveranderd en de NVAO toetst ook bij de herstelbeoordeling op de kwaliteit van de plannen en of de plannen in voldoende mate zijn afgestemd met de medezeggenschap. Wanneer instellingen bij zowel de plan- als de herstelbeoordeling een onvoldoende resultaat halen, is er ook na wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 een financiële consequentie. Deze instellingen ontvangen bij een negatief besluit op het plan geen studievoorschotmiddelen over 2022, 2023 en 2024. Instellingen die eind 2021 onvoldoende voortgang op hun voornemens hebben gerealiseerd, ontvangen de oploop in studievoorschotmiddelen tussen 2023 en 2024 niet. Instellingen nemen de kwaliteitsafspraken serieus, zij zijn immers ook gedreven om de kwaliteit van het hoger onderwijs verder te verbeteren. Het gaat daarnaast voor instellingen om veel geld, dat zij vaak al vastgelegd hebben door het doen van voorinvesteringen en investeringen met de studievoorschotmiddelen in 2019 en 2020. In 2022 wordt ook zoals gepland beoordeeld in hoeverre de instellingen voortgang hebben gemaakt en of zij de oploop in studievoorschotmiddelen tussen 2023 en 2024 ontvangen.

De Tweede Kamer heeft tevens gevraagd naar de gevolgen voor de studenten van de instellingen die nog geen goedgekeurd plan hebben ingediend. Bij de beantwoording is aangegeven dat door dit besluit alle instellingen de studievoorschotmiddelen over 2021 via de reguliere rijksbijdrage ontvangen. Alle instellingen – ongeacht of hun plan reeds is goedgekeurd – zetten deze middelen in om de kwaliteit van het hoger onderwijs verder te verbeteren. Die verbeteringen zijn ook opgenomen in de plannen voor de kwaliteitsbekostiging. Een deel van de kwaliteitsbekostiging is namelijk ook afhankelijk van de mate waarin het plan in 2021 is gerealiseerd. Door deze maatregelen kunnen dus alle studenten ook in het jaar 2021 profiteren van de studievoorschotmiddelen en kan de inzet op alle instellingen worden gecontinueerd. De NVAO blijft de plannen aan de voorkant beoordelen en zal tussentijds de voortgang beoordelen.

De Tweede Kamer heeft de beantwoording van de vragen voor kennisgeving aangenomen. De voorhang heeft niet tot wijziging van het onderhavige besluit geleid.

## **8. Gevolgen regeldruk**

De regeldruk voor de instellingen veranderen niet door deze wijziging, omdat de instellingen die nog geen positief besluit hebben ontvangen, nog altijd een herstel aanvraag moeten indienen om voor de kwaliteitsbekostiging na 2021 in aanmerking te komen. De regeldruk voor hogeronderwijsinstellingen is berekend voor de periode 2019 tot en met 2024 en zijn geraamd op ongeveer € 150.000 per jaar voor hogescholen en universiteiten. De lasten zien onder meer op het opstellen van de aanvraag, de voorbereiding door de instelling op de toetsing door de NVAO en de jaarlijkse verantwoording. Het onderhavige besluit is voorgelegd aan ATR, maar is niet geselecteerd voor een formele advies.

---

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2019/20, 31 288, nr. 844

## **9. Inwerkingtreding**

Beoogd wordt om het onderhavige besluit in werking te laten treden op 1 september 2020. Hierdoor kunnen de studievoorschotmiddelen middels de eerste rijksbijdragebrief aan de bekostigde instellingen voor hoger onderwijs toegekend worden via de reguliere bekostiging. Als het Staatsblad waarin dit besluit wordt geplaatst na 1 september 2020 wordt gepubliceerd dan werkt dit besluit terug tot en met 1 september 2020.

## **II. Artikelsgewijs deel**

### **Artikel I. Wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW**

Met de wijziging van artikel 4.31, eerste en tweede lid, wordt het tijdvak voor de toekenning van kwaliteitsbekostiging bij planbeoordeling ingekort van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2024 naar 1 januari 2022 tot en met 31 december 2024. Hiermee wordt bewerkstelligd dat alle bekostigde instellingen voor hoger onderwijs een jaar langer via de reguliere bekostiging bekostigd worden. De aanvullende bekostiging (ofwel kwaliteitsbekostiging) wordt verstrekt vanaf 2022. Met uitzondering van de wijziging in het tijdvak van de toekenning van kwaliteitsbekostiging bij planbeoordeling blijft de kwaliteitsbekostiging ongewijzigd.

### **Artikel II. Wijziging tijdvak toekenning kwaliteitsbekostiging**

Deze bepaling geeft Onze Minister de bevoegdheid reeds genomen besluiten tot toekenning van kwaliteitsbekostiging voor het tijdvak van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2024, te wijzigen, in besluiten tot toekenning van kwaliteitsbekostiging voor het tijdvak van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2024. Met deze wijzigingen worden de betreffende besluiten in lijn gebracht met de nieuwe tijdvakken in artikel 4.31, eerste en tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008. Het wijzigen van de tijdvakken in de besluiten tot toekenning van kwaliteitsbekostiging heeft voor de betreffende instellingen geen financiële gevolgen. De betreffende middelen worden namelijk, in plaats van via de kwaliteitsbekostiging, toegekend via de algemene rijksbijdrage.

### **Artikel III. Inwerkingtreding**

Dit besluit treedt in werking op 1 september 2020. Indien dit besluit na 1 september 2020 in het Staatsblad wordt geplaatst dan treedt dit besluit met terugwerkende kracht in werking op 1 september 2020. Voor terugwerkende kracht is gekozen zodat de studievoorschotmiddelen middels de eerste rijksbijdragebrief toegekend kunnen worden aan alle bekostigde instellingen voor hoger onderwijs.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
I.K. van Engelshoven