



Vlaamse regering

De Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming

Het nieuwe financieringsmodel voor het hoger onderwijs in Vlaanderen

Inhoud

1	<u>INLEIDING</u>	3
1.1	SITUERING	3
1.2	ALGEMENE DOELSTELLINGEN VAN HET HOGERONDERWIJSBELEID	5
2	<u>EIGENSCHAPPEN, UITGANGSPUNTEN EN DOELSTELLINGEN VAN HET NIEUWE FINANCIERINGSMODEL</u>	7
2.1	EIGENSCHAPPEN	7
2.2	UITGANGSPUNTEN	8
2.3	DOELSTELLINGEN	9
3	<u>DE ARCHITECTUUR VAN HET NIEUWE FINANCIERINGSMODEL</u>	11
3.1	VOORAFGAANDE MAATREGELEN	11
3.2	DE VERTREK BASIS EN BEREIK VAN HET NIEUWE FINANCIERINGSMODEL	12
3.3	ARCHITECTUUR VAN HET NIEUWE FINANCIERINGSMODEL	13
3.4	AANMOEDIGINGSFONDS VOOR BELEIDSSPEERPUNTEN	15
4	<u>HET ONDERWIJSGEDEELTE</u>	16
4.1	DE ONDERWIJSSOKKEL	16
	NOTA VLAAMSE REGERING FINANCIERING HOGER ONDERWIJS	1

4.1.1	BEREKENING VAN DE ONDERWIJSSOKKEL	17
4.1.2	INSTELLINGSNORM	17
4.2	HET VARIABEL ONDERWIJSDEEL	18
4.2.1	FINANCIERBARE OPLEIDINGEN	18
4.2.2	FINANCIERBARE CONTRACTEN	19
4.2.3	DE GRONDSTOF VOOR HET VARIABEL ONDERWIJSGEDEELTE	19
4.2.4	DIPLOMABONUS	21
4.2.5	BONUS VOOR GEZAMENLIJKE EN STOPGEZETTE OPLEIDINGEN	21
4.2.6	WEGING VAN STUDENTENKENMERKEN	22
4.2.7	WEGINGCOËFFICIËNTEN VAN STUDIEGEBIEDEN	23
4.2.8	REFERENTIE-INSTELLING VOOR INSTELLINGEN DIE NIET AAN INSTELLINGSNORM KOMEN	24
5	<u>HET LEERKREDIET</u>	24
6	<u>HET ONDERZOEKSGEDEELTE</u>	26
6.1	DE ONDERZOEKSSOKKEL	26
6.2	HET VARIABEL ONDERZOEKSDEEL	26
7	<u>VEREVENING EN RATIONALISATIE</u>	27
7.1	SITUERING	27
7.2	VEREVENING	27
7.3	DEFINITIE, DOELSTELLINGEN EN RANDVOORWAARDEN VAN RATIONALISATIE	29
7.4	CONCRETISERING	31
7.4.1	DOELSTELLINGEN VAN HET RATIONALISATIEPROCES	31
7.4.2	NORMEN EN INSTRUMENTEN	31
8	<u>OVERGANG EN IMPLEMENTATIE</u>	32
8.1	OPBOUW VAN DE DATA VOOR HET ONDERWIJSDEEL	32
8.1.1	ONDERWIJSSOKKEL	32
8.1.2	VARIABEL ONDERWIJSDEEL	33
8.2	BUDGETTAIRE IMPLEMENTATIE	35
8.3	VERDERE EVOLUTIE VAN HET MODEL	36
9	<u>SPECIFIEKE AANDACHTSPUNTEN</u>	37
9.1	HET HOGER ONDERWIJS IN BRUSSEL	37

1 Inleiding

1.1 Situering

In het kader van de hervorming van het hoger onderwijs, in uitvoering van de Bologna-Verklaring van 1999, heeft de vorige Vlaamse Regering de financiering van hogescholen en universiteiten bevroren. Deze bevrozing had tot doel een stabiele context voor de hervormingen te creëren. Tevens werd van de bevrozing verwacht dat de instellingen in de overgang naar de bachelor- en masteropleidingen minder geneigd zouden zijn hun aanbod te maximaliseren. Een ingrijpende hervorming van de financiering van het hoger onderwijs werd tegen het jaar 2007 in het vooruitzicht gesteld. De decretale basis van het financieringsmodel werd opgeheven eind 2006.

Het Vlaamse Regeerakkoord kondigt een nieuw financieringsmodel voor het hoger onderwijs aan: *“We realiseren een nieuw financieringsmodel voor de universiteiten en de hogescholen. Met het oog op de democratisering van het hoger onderwijs, moet dit de hogescholen o.m. toelaten om de academisering van de tweecyclopleidingen volwaardig te laten verlopen. (...) Met betrekking tot de associatievorming stimuleren we een verdere samenwerking met het oog op de academisering en de stroomlijning van het onderzoek.”*

In de Beleidsnota Onderwijs en Vorming 2004-2009 heb ik aangegeven wat mijn intenties inzake deze beleidsdoelstelling zijn: *“Ten laatste in 2007 moet een nieuw financieringsmodel van start gaan. Dat systeem zal dezelfde logica hanteren voor de financiering van het onderwijs van de hogescholen en de universiteiten. (...) Het ontwerpen van een nieuw financieringsmodel voor het geheel van het hoger onderwijs zal onvermijdelijk de vraag oproepen naar verdere rationalisatie van instellingen en opleidingen in Vlaanderen. We willen in dat financieringsmechanisme daartoe duidelijke incentives inbouwen.”*

Over het nieuwe financieringsmodel is gedurende de afgelopen maanden druk gedebatteerd en overleg gepleegd. In oktober 2005 heb ik een eerste conceptnota aan de door mij opgerichte werkgroep financiering, waarin vertegenwoordigers zetelen van de instellingen, de onderwijsvakbonden, de sociale partners en de studenten, voorgelegd. Over deze conceptnota werden in het najaar 2005 adviezen uitgebracht en overleg gepleegd. De vele opmerkingen en vragen werden door de administratie en mijn medewerkers grondig geanalyseerd.

In december 2005 heb ik dan een vervolgnota gepubliceerd, waarin met deze adviezen en standpunten rekening werd gehouden. Tevens werd een rekenmodel gepubliceerd met een aantal mogelijke simulaties ter illustratie. Deze simulaties gaven de effecten van het financieringsmodel weer bij verschillende posities van de meest relevante parameters en bij gelijkblijvende budgetten. Ook over deze vervolgnota werd druk gedebatteerd, overleg gepleegd en adviezen geformuleerd. Op aandringen van de instellingen, die om meer ruimte voor grondig overleg vroegen, heb ik beslist de invoering van het nieuwe model met een jaar uit te stellen tot begrotingsjaar 2008. In 2007 komt er een overgangssysteem, sterk gelijkend op 2006 maar via de tweede schijf van de éénmalige injectie met extra middelen voor de snel groeiende instellingen. Daartoe werden de nodige decretale maatregelen genomen in het programmadecreet dat de begrotingscontrole 2006 begeleidde.

De door mij voorgestelde outputfinanciering heeft in dit debat tot veel controverse geleid. Om op dit punt de juiste conclusies te kunnen trekken, heb ik ook een kleine, technische werkgroep van experts van de instellingen en studenten aan het werk gezet. Deze “werkgroep succes” heeft de problematiek van instroom, oriëntering en doorstroom van studenten grondig bekeken. Op basis van hun discussies zijn de wenselijkheid en uitvoerbaarheid van een aantal beleidsopties kunnen verhelderd worden.

Het is nu tijd om de politieke conclusies te trekken uit deze beleidsvoorbereidende fase. De Vlaamse Regering moet de nodige conclusies trekken zodat vrij spoedig een voorontwerp van decreet kan worden voorgelegd. Door de vele nota's en adviezen zijn de standpunten van de stakeholders gekend. In onderhavige nota presenteer ik de doelstellingen en operationele uitwerking waarop het nieuwe financieringsmodel voor de hogescholen en universiteiten vanaf 2008 zal worden gebaseerd.

In vergelijking met de voorstellen in de conceptnota en vervolgnota houdt het in deze nota gepresenteerde model de volgende wijzigingen in. Ten eerste is het model minder complex, eenvoudiger en transparanter. Ten tweede heb ik afgezien van een volledige integratie van de financiering van universiteiten en hogescholen en, binnen de hogescholen, van de professioneel en academisch gerichte opleidingen. De voorgestelde volledige integratie leidde immers tot allerlei perverse effecten en zorgde voor niet-bedoelde transfers. Volledige integratie van het financieringsmodel van universiteiten en hogescholen zal wellicht pas na afloop van het academiseringsproces in 2012 mogelijk zijn. Ten derde zijn de beleidskeuzes voor wat de ‘grondstof’ van het onderwijsvariabel gedeelte betreft (de input- of outputfinanciering) nu op een empirische basis gestoeld.

Ten vierde heb ik besloten een verevening van de instellingen in te bouwen, die instellingen het bedrag van 2007 garandeert ook al komt het rekenmodel mathematisch op een lager bedrag uit. Deze verevening vergt uiteraard de inzet van meer middelen voor het hoger onderwijs. Samen met andere maatregelen die zich opdringen stel ik dus een aanzienlijke budgettaire investering in het hoger onderwijs voor. Deze budgettaire inspanning is ook volkomen verantwoord. Ik kan daarbij verwijzen naar het recente pleidooi van de Europese Commissie in de ‘Communication from the Commission to the Council and the European Parliament’ *Delivering on the modernisation agenda for the Universities : education, research and innovation* (Brussel, 10.5.2006) om 2% van het BBP aan hoger onderwijs te besteden.

Het hierna voorgestelde financieringsmodel heeft betrekking op de hogescholen (de Hogere Zeevaartschool uitgezonderd) en universiteiten. Dit impliceert onder meer dat de postinitiële opleidingsinstellingen (ITG, Vlerick, ...) hier buiten worden gehouden. Het model heeft betrekking op de zogenaamde ‘eerste geldstroom’, dit is de basisfinanciering vanuit het departement onderwijs. De middelen voor investeringen, het Bijzonder Onderzoeksfonds aan de universiteiten en sociale voorzieningen worden eveneens buiten beschouwing gelaten. Omwille van de rechtszekerheid zullen in het voorontwerp van decreet de betreffende artikelen wel worden hernomen.

1.2 Algemene doelstellingen van het hogeronderwijsbeleid

Het hoger onderwijs wordt als cruciaal beschouwd voor het bereiken van de Lissabondoelstellingen en voor het creëren van welvaart en welzijn. Daarom moet Europa de drie polen van de kennisdriehoek: onderwijs, onderzoek en innovatie versterken. De universiteiten en de hogescholen spelen in de drie polen een essentiële rol. Daarom is investeren in de modernisering en in de kwaliteit van het hoger onderwijs een investering in de toekomst van de Europese samenleving.

De rol van hogeronderwijsinstellingen, universiteiten en hogescholen, kan als volgt worden samengevat:

- een plaats van hoger onderwijs en hoger leren: opleiding en vorming van professionals, academici en onderzoekers;
- kenniscreatie: de productie van kennis door onderzoek, van fundamenteel onderzoek tot toegepast onderzoek;
- kennistransfer: overdracht van kennis naar het bedrijfsleven met het oog innovatie van producten en processen;
- kennisdisseminatie: verspreiding van kennis via publicaties en zo een forum bieden voor discussie over culturele, sociale, politieke en economische kwesties en over milieuthema's.

Het doel van het hoger onderwijs is ook meervoudig:

- individuen inspireren en in staat stellen om hun eigen bekwaamheden en talenten tot op het hoogst mogelijke niveau te ontwikkelen zodat ze goed toegerust op de arbeidsmarkt komen, intellectueel verder kunnen groeien en bijdragen aan de welvaart en welzijn;
- bijdragen aan een groei van de kennis en inzicht zowel als doel op zich als met het oog op toepassing ervan;
- voldoen aan de behoeften van een duurzame kennissamenleving en kenniseconomie;
- een belangrijke rol spelen in de vormgeving van een democratisch, beschaafde en inclusieve maatschappij.

Met betrekking tot het hoger onderwijs zie ik voor de overheid vijf kerntaken:

- instandhouding en facilitering van de verdere ontwikkeling van het bestel;
- het garanderen van de toegankelijkheid onafhankelijk van de sociaal-economische positie van de student;
- het stimuleren van vernieuwing en innovatie;
- garanderen van de kwaliteit van het onderwijs en het onderzoek;

- het bewaken van de doelmatigheid van de onderwijsverstrekking en het onderzoek op het niveau van het bestel en van de individuele instellingen.

De overheid kan verschillende beleidsinstrumenten inzetten om deze kerntaken te verwezenlijken, zoals regelgeving, overtuiging en financiering. Dat de overheid het hoger onderwijs financiert heeft te maken met de strategische doelstellingen van de overheid ten aanzien van dat hoger onderwijs:

- versterken van de kwaliteit van het hoger onderwijs en leren en streven naar excellentie;
- versterken van de kwaliteit van het onderzoek;
- versterken van de bijdrage van het hoger onderwijs en onderzoek aan de innovatie van de kenniseconomie en kennissamenleving om de toekomst ervan veilig te stellen;
- verbreden van de toegang en verruimen van de deelname aan het hoger onderwijs;
- versterken van de doelmatigheid van het hoger onderwijsbestel;
- maken van sterke instellingen met een groot veranderingspotentieel.

De Europese Commissie heeft in zijn mededeling *'Mobilising the brainpower of Europe: enabling universities to make their full contribution to the Lisbon strategy'* een moderniseringsagenda uitgetekend.

De kern daarvan is:

- "attractiveness: the imperative of quality and excellence": differentiatie en diversiteit, ruimere toegang, flexibiliteit en innovatie van het onderwijs en leren;
- "governance: the need for better system and institutional management": versterken van de overheidsverantwoordelijkheid van het hoger onderwijs als systeem en de instellingen in staat stellen een eigen moderniseringsstrategie en -agenda uit te werken;
- "funding: the need for higher and more efficiënt investment": extra middelen in de eerste plaats voor de modernisering van het hoger onderwijs, verbeteren van de efficiency en de commissie bepleit ook grotere bijdragen van de studenten en de industrie.

Het hier voorgestelde model van financiering van het hoger onderwijs situeert zich volledig in deze moderniseringsagenda.

2 Eigenschappen, uitgangspunten en doelstellingen van het nieuwe financieringsmodel

2.1 Eigenschappen

Aan het huidige financieringsmodel van hogescholen en universiteiten kleven vele nadelen. Eén van de belangrijkste is ongetwijfeld het gebrek aan transparantie. Bij de universiteiten is de logica van de samenstelling van het forfaitaire gedeelte over de jaren heen totaal zoek geraakt. Bij de hogescholen, die een recenter en dus ook transparanter systeem kennen, zijn er dan weer andere anomalieën die het voor individuele instellingen bijzonder moeilijk maken om op lange termijn te plannen.

Het nieuwe financieringsmodel moet aan een aantal eigenschappen voldoen:

- Het moet *transparant* zijn: het model en de parameters zijn duidelijk en openbaar. De data waarop de berekeningen zijn gebaseerd zijn gemakkelijk verifieerbaar en betrouwbaar en zijn openbaar. Transparantie is noodzakelijk om de legitimiteit en billijkheid van het nieuwe systeem mogelijk te maken. Dit wil ook zeggen dat de instellingen en derde partijen de logica en doelstellingen in de cijfers moeten kunnen weerspiegeld zien en kunnen begrijpen. Eén van de implicaties hiervan is dat de onderwijsgebonden en onderzoeksgebonden componenten duidelijk zullen worden onderscheiden.
- De *voorspelbaarheid* moet voldoende groot zijn: het model en de parameters moeten voorspelbaar zijn zodat de instellingen de financiële consequenties van hun beslissingen kunnen inschatten. Conjuncturele schommelingen moeten worden uitgevlakt, maar structurele wijzigingen moeten worden meegenomen. Instellingen moeten ook op de middellange termijn kunnen plannen. En ook de Vlaamse overheid moet een budgettaire planning kunnen hanteren.
- Het model moet *billijk* zijn (*fairness*): verschillen tussen de instellingen moeten objectief te rechtvaardigen zijn;
- Het model moet *efficiëntie* nastreven: het model moet de doelmatige besteding van de publieke middelen maximaliseren en de administratieve lasten moeten beperkt blijven;
- Het model moet de *diversiteit* en de *flexibiliteit* van en in het hoger onderwijs bevorderen. Het model moet ook veranderingen in de omgeving kunnen opvangen.

Verder moet het nieuwe financieringsmodel ook aan de volgende kenmerken beantwoorden:

- Het nieuwe systeem moet zoveel als mogelijk *gemeenschappelijk* zijn voor het gehele hoger onderwijs in Vlaanderen georganiseerd door hogescholen en universiteiten. De associaties, samenwerkingsverbanden tussen hogescholen en een universiteit, krijgen eveneens een plaats in het nieuwe systeem.

- De middelen van de eerste geldstroom zullen als een *lump sum* aan de instellingen beschikbaar worden gesteld. De instellingen blijven volledig autonoom voor wat de interne allocatie betreft. Een uitzondering daarop vormt de stimulansfinanciering via het zogenaamde aanmoedigingsfonds, waarbij tussen overheid en elke afzonderlijke instelling concrete afspraken over doelstellingen en meetindicatoren zullen worden afgesproken en waaraan concreet middelen zullen worden toegewezen.
- Het nieuwe systeem moet *geleidelijk* kunnen ingevoerd worden. De Vlaamse Regering beschikt momenteel niet over de budgettaire ruimte om een al te drastische verhoging van de eerste geldstroom van universiteiten en hogescholen mogelijk te maken. Het nieuwe financieringsmodel zal op termijn leiden tot belangrijke verschuivingen tussen de individuele instellingen, maar de instellingen moeten zich daarop kunnen voorbereiden. Om van het bestaande naar het nieuwe systeem te evolueren, zullen dus overgangsmaatregelen worden uitgewerkt.

2.2 Uitgangspunten

Bij het ontwerpen van een nieuw financieringsmodel voor het hoger onderwijs stellen zich vele, vaak fundamentele vragen. Ook in het internationale debat over financiering van universiteiten en hogescholen worden steeds meer voorheen als vanzelfsprekend aanvaarde uitgangspunten te discussie gesteld. Internationale ontwikkelingen, zoals de onderhandelingen over de transnationale handel in onderwijsdiensten in de General Agreement on Trade in Services (GATS), noodzaken een reflectie over deze fundamentele uitgangspunten.

In het hier voorgestelde financieringsmodel blijft de basisfinanciering van het hoger onderwijs een publieke verantwoordelijkheid. De overheid heeft de taak het hoger onderwijs zo te financieren dat de instellingen de publieke opdracht die de decreetgever hen geeft, op een kwalitatief hoogstaande wijze kunnen uitvoeren. Hoewel een hogeronderwijskwalificatie ook een hoge private return genereert, heeft de overheid tot opdracht om aan elk individu, die daartoe de talenten heeft, een publiek bekostigd traject naar die kwalificatie aan te bieden. De door de overheid erkende en gefinancierde universiteiten en hogescholen bevinden zich dus in een publiek onderwijsbestel. Zoals het structuurdecreet voorziet, kunnen ook private opleidingen en instellingen een accreditatie krijgen en zich op de markt begeven, maar zij krijgen daarom geen toegang tot publieke bekostiging.

Aan deze publieke verantwoordelijkheid zijn echter grenzen gesteld. De overheid moet beperkingen kunnen opleggen aan de financierbaarheid van opleidingen en studenten om de schaarse middelen prioritair te kunnen aanwenden voor het realiseren van de basisopdrachten van universiteiten en hogescholen. Het is de prioritaire opdracht om aan iedereen die daartoe de talenten heeft, gelijke kansen te garanderen om een hogere kwalificatie te behalen. Concreet betekent dit dat de onderwijsoverheid haar financiële verantwoordelijkheid in eerste orde richt op het creëren van de voorwaarden waaronder zoveel mogelijk studenten een initiële uitstroomkwalificatie kunnen behalen. Het masterniveau moet daarbij voor iedereen bereikbaar zijn.

Instellingen zoals universiteiten en hogescholen zijn uiteraard ook actief op de private markt en verwerven daar ook inkomsten. Voor publiek gefinancierde onderwijsopdrachten verwerven zij via de studiegelden ook inkomsten. Uiteraard moet de mogelijkheid bestaan om opleidingen die niet in de publieke financiering aanrekenbaar zijn, met andere publieke of private middelen te bekostigen. Universiteiten en hogescholen moeten ook in toenemende mate actief kunnen zijn op de expansieve markt van de permanente vorming en daar inkomsten genereren. Met permanente vorming bedoelen we hier de postinitiële opleidingen op masterniveau of allerhande vervolgoopleidingen in posthogeschool- of postuniversitaire vorming.

2.3 Doelstellingen

Financiering is een belangrijk en, indien goed ontworpen, een erg krachtig instrument om beleidsdoelstellingen te helpen realiseren. In het financieringsmodel wil ik dan ook mechanismen inbouwen die bepaalde doelstellingen mee helpen realiseren:

1. *Bevorderen van participatie aan het hoger onderwijs.* Eén van de problemen van het huidige financieringsmodel, zowel bij universiteiten als bij hogescholen, is dat de groei van de studentenaantallen niet in voldoende mate wordt beloond en dus eigenlijk eerder wordt ontmoedigd. De evolutie naar de kennissamenleving en de doelstellingen die onder meer in de Lissabon-agenda van de Europese Unie zijn overeengekomen, noodzaken ons te streven naar een verdere toename van de scholingsgraad van onze bevolking. Er zit zeker nog groeimogelijkheid in de participatie in en succesvolle uitstroom uit ons hoger onderwijs, meer bepaald in doelgroepen die vandaag nog weinig participeren. In het perspectief van levenslang leren moet ook de deelname van oudere studenten aan het hoger onderwijs worden aangemoedigd. Ik wil dus een financieringsmodel dat sterker dan vandaag (aan de universiteiten althans) studentafhankelijk is. Dit impliceert ook dat de financiering van universiteiten en hogescholen op een beheerste wijze moet kunnen groeien.
2. *Succesvolle uitstroom bevorderen.* Wat maatschappelijk van belang is, is echter niet alleen het aantal studenten dat in onze instellingen studeert, maar wel het aantal dat dit succesvol doet en dus in een redelijke tijd met een hogeronderwijskwalificatie naar de arbeidsmarkt uitstroomt. Ik wil dus mechanismen inbouwen die een hoog rendement van studietrajecten belonen en studievertraging ontmoedigen, teneinde zo de instellingen te responsabiliseren voor hun studievoortgangbeleid. Ik stel dus voor een aanzienlijk deel van de studietrajecten van studenten op een outputbasis te financieren, dus op basis van behaalde studiepunten en diploma's.
3. *Democratisering en toegankelijkheid.* De open toegang tot het hoger onderwijs en de verschillende beleidsinstrumenten die de democratisering en toegankelijkheid van ons hoger onderwijs trachten te bevorderen, zijn belangrijke verworvenheden. Ik wil die in het nieuwe financieringsmodel niet ter discussie stellen, behalve waar ze geleid hebben tot een weinig doelmatig en rationeel gespreid aanbod. De studiegelden voor publiek gefinancierde opleidingen worden op het huidige niveau gehouden. De sociale voorzieningen en de studiefinanciering blijven buiten het bereik van het decreet over de financiering.
4. *Gelijke kansen garanderen.* Er dient zich voor het hoger onderwijs in Vlaanderen een zeer belangrijke maatschappelijke uitdaging aan, namelijk het aanboren van

talenten in sociale en culturele delen van de bevolking die verhoudingsgewijs te laag aan het hoger onderwijs participeren en er succesvol uitstromen. Samen met het gelijkekansenbeleid in het leerplichtonderwijs wil ik ook in het hoger onderwijs een dynamisch beleid van gelijke kansen voeren en financiering is daarbij uiteraard een belangrijk instrument. De studentgedrevenheid van het nieuwe model zal instellingen uitnodigen om nieuwe doelgroepen aan te boren. Voor zover mogelijk zullen wegen worden toegepast die instellingen met een verhoudingsgewijs grotere instroom uit kwetsbare doelgroepen, compenseren voor de inspanningen om studenten uit deze groepen tot succes te leiden. Daarbovenop zal ik een aanmoedigingsfonds creëren. Ik wil de middelen uit dit fonds inzetten voor heel concrete maatregelen op het vlak van diversiteit en gelijke kansen op deelname en succes in het hoger onderwijs. Met elk van de instellingen zal ik daarover een contract sluiten.

5. *Doelmatigheid en rationalisering van het aanbod stimuleren.* Ik beschouw de proliferatie van het onderwijsaanbod en de weinig doelmatige spreiding van het aanbod als belangrijke zwaktes van het Vlaamse hogeronderwijsbestel. De regionale spreiding van instellingen en opleidingen is, in verhouding tot onze wetenschappelijke capaciteit, te ver doorgeschoten. Allerhande initiatieven in het verleden om tot een betere ordening van het opleidingslandschap te komen, hebben weinig of geen effect gesorteerd en het lijkt dus tijd om rechtstreeks op de financiering in te werken. Het nieuwe decreet zal een aantal mechanismen in de financiering inbouwen om dit gebrek aan doelmatigheid te corrigeren en zal een geleid proces van rationalisatie in gang steken (zie paragraaf 7). Om redenen van doelmatigheid en rationalisering zal het aantal opleidingen op zich ook geen criterium in de financiering vormen.
6. *Flexibele trajecten op een juiste manier financieren.* Eén van de dringende aanleidingen voor een nieuw financieringsmodel is uiteraard dat ook de implicaties van het flexibiliseringdecreet voor de financiering moeten worden geregeld. Studiepunten zullen dus de eenheid van financiering moeten worden. Maar ook hier wil ik verwijzen naar de studievoortgang en het rendement van opleidingen en trajecten. Meer flexibiliteit mag niet ten koste gaan van het rendement en de studievoortgang. Het flexibiliseringdecreet stelt reeds een aantal instrumenten ter beschikking van hogescholen en universiteiten, maar ik wil ook in de financiering de studievoortgang en de succesvolle uitstroom aanmoedigen en belonen.
7. *Het academiseringsproces doen slagen.* Academisering van de twee-cycli-opleidingen aan de hogescholen is een erg belangrijke maar ook moeilijke opdracht. Het slagen van de hervorming van het hoger onderwijs is afhankelijk van het succes van deze operatie. De huidige tweecycli-opleidingen moeten volwaardig academische opleidingen worden. De associaties spelen hierbij een zeer belangrijke rol, maar de universiteiten blijven de leidinggevende verantwoordelijkheid behouden in de sturing van het wetenschappelijk onderzoek. Om de academisering te stimuleren werden reeds aanzienlijke middelen aan de hogescholen gegeven. Op basis van de aanbevelingen van de werkgroep Martens die mij hierover in juni 2005 een advies verstrekke, zullen mijn collega voor wetenschapsbeleid en ik een nieuwe trapsgewijze verhoging van de middelen ter stimulering van de onderzoeksgebondenheid van hogeschoolopleidingen in gang steken. De oude en nieuwe academiseringsmiddelen blijven evenwel buiten het nieuwe model voor de

basisfinanciering van de instellingen, maar worden forfaitair aan het bedrag voor elke instelling toegevoegd. In het nieuwe financieringsmodel zitten evenwel ook stimulansen voor de academisering van de tweecycli-opleidingen: bij het variabel onderzoeksdeel worden de diploma's van de academische bachelor- en initiële masteropleidingen van de gehele associatie als parameter meegenomen (zie 6.2).

8. *De kwaliteit van onderwijs en onderzoek stimuleren.* Kwaliteitsindicatoren spelen, in de vorm van bibliometrische parameters, al een rol in de tweede en derde geldstroom voor het onderzoek aan de universiteiten. Voor het onderzoeksgerelateerde deel in de eerste geldstroom wil ik eveneens kwaliteitsindicatoren mee in rekening brengen. De eerste geldstroom vormt immers een structurele basis in de financiering van wetenschappelijk onderzoek aan de universiteiten. Door de expansie van de onderzoeksmiddelen is deze basis aan erosie onderhevig. Er is geen enkele reden om kwaliteitsindicatoren ook niet voor de financiering van de onderzoeksbasis in de eerste geldstroom van de universiteiten mee te nemen. Wat het onderwijs betreft, is de basiskwaliteit gegarandeerd door het accreditatiestelsel. Enkel geaccrediteerde opleidingen kunnen worden gefinancierd. Er zijn voorsnog geen betrouwbare indicatoren om onderwijskwaliteit boven de basiskwaliteit in de financiering mee te nemen. Niettemin verwacht ik dat het nieuwe financieringsmodel instellingen ook zal aanmoedigen om de kwaliteit van onderwijsprocessen permanent mee te nemen, en de initiatieven die genomen zijn in het kader van de onderwijsontwikkelingsplannen en de aanvullende middelen voort te zetten en structureel te verankeren.

3 De architectuur van het nieuwe financieringsmodel

3.1 Voorafgaande maatregelen

Er zijn een aantal maatregelen noodzakelijk die logisch – daarom nog niet noodzakelijk chronologisch – voorafgaand aan de invoering van het nieuwe financieringsmodel moeten worden uitgevoerd.

1. In uitvoering van het Regeerakkoord en van de CAO I voor het hoger onderwijs is in 2006 een financiële injectie aan de hogeschoolenveloppe toegevoegd van 12,5 miljoen euro. Deze inspanning wordt herhaald voor de begroting 2007 en is al ingeschreven in het programmadecreet, dat de begrotingscontrole 2006 begeleidt. Deze middelen, die in akkoord met de VLHORA en de vakorganisaties over de instellingen worden verdeeld, houden een budgettaire inspanning in om de stijgers in studentenaantallen te belonen en de werkdruk van het personeel in de instellingen te beheersen. Op die manier wordt de hogescholenenveloppe ten opzichte van 2005 met 25 miljoen euro verhoogd.
2. De budgettaire inhaalbeweging voor de Universiteit Gent wordt verdergezet. De vorige Vlaamse Regering heeft de onderfinanciering van de Universiteit Gent, gevolg van de beperkte studentgerelateerdheid van het oude financieringsmechanisme voor de universiteiten, erkend en een inhaalbeweging opgestart. Tegen het stopzetten van deze inhaalbeweging bij de

ontwerpbegroting 2005 heeft de Universiteit Gent met succes geprocedeerd bij het Arbitragehof. In 2005 werd de inhaalbeweging alsnog verdergezet en werd een traject tot 2009 afgesproken. Ik wil de nog resterende achterstand van de Universiteit Gent op basis van het oude financieringsmodel wegwerken. Dit vergt, bovenop de al in de begroting 2007 voorziene stijging, nog een inspanning van 7,2 miljoen euro. Voorgesteld wordt deze bijkomende inspanning over twee jaren te spreiden, dus extra 3,6 mio toe te voegen in 2007 en daar bovenop nog eens 3,6 in 2008.

3. In artikel 136 van het decreet van 12 juli 1991 betreffende de universiteiten wordt voorzien in een compensatie voor de privaatrechtelijke universiteiten voor de hogere uitgaven voor sommige personeelscategorieën. Over de hoogte van deze bedragen bestaat een controverse. Recent hebben de KULeuven en de VUB een procedure aangespannen bij het Grondwettelijk Hof. Onverminderd de uitspraak van het Grondwettelijk Hof stel ik een verhoging van de middelen voor art. 136 voor. Op basis van de berekeningen door de administratie wordt een bedrag van 5,5 miljoen euro vooropgesteld. Deze middelen blijven uiteraard buiten het nieuwe financieringsmodel. Met deze middelen kan een verdere stap worden gezet in het garanderen van de gelijkwaardigheid van het ATP-personeel bij de universiteiten, onder meer via een gelijkwaardige pensioenregeling. Ook deze bijkomende inspanning wordt over twee jaren gespreid. Decretaal zal worden ingeschreven dat de middelen voor art. 136 bevroren zullen worden tot 2012 of tot een eventuele harmonisatie van de personeelsstatuten aan hogescholen en universiteiten. Op de doelgerichte aanwending van deze middelen wordt door de regeringscommissaris toegezien.
4. Zoals reeds gesteld zullen collega F. Moerman, bevoegd voor wetenschapsbeleid, en ikzelf een nieuw groeipad voorzien voor de middelen noodzakelijk voor de onderzoeksgebondenheid van de academisch gerichte hogeschoolopleidingen. In 2006 wordt 2 miljoen euro voorzien, in 2007 8 miljoen euro, in 2008 12 miljoen euro en in 2009 16 miljoen euro, in een bepaald traject te verdelen over de budgetten onderwijs en wetenschapsbeleid. Deze middelen blijven buiten het nieuwe financieringsmodel.

3.2 De vertrekbasis en bereik van het nieuwe financieringsmodel

De volgende financieringsmiddelen vormen de vertrekbasis van het financieringsmodel:

- de werkingsmiddelen voor de universiteiten 2007 met inbegrip van de extra middelen voor de Universiteit Gent in uitvoering van het arrest van het Arbitragehof;
- de globale hogescholenenveloppe 2007, met inbegrip van de volledige financiële injectie, maar verminderd met de voorafnames voor het Centraal Fonds en centraal betaalde uitgaven voor sommige personeelscategorieën van de hogescholen (de centraal betaalde MVD-personeelsleden, het bevallingsverlof, de kinderbijslag, HOSP);
- de aanvullende middelen voor universiteiten en hogescholen 2007.

De volgende middelen blijven buiten het nieuwe model:

- de academiseringsmiddelen: deze blijven verdeeld over de hogescholen zoals vastgelegd voor het jaar 2007, gebaseerd op de studenten van 1 februari 2001, 2002 en 2003; voor de nieuwe academiseringsmiddelen zal door mij en collega Moerman een aparte decretale regeling worden getroffen;
- de middelen voor het Centraal Fonds: dit budget gaat naar een separate basisallocatie;
- de middelen voor de Hogere Zeevaartschool: voor de Hogere Zeevaartschool zal een eigen decreet en bijzonder decreet worden ingeleid;
- de extra middelen voor de privaatrechtelijke universiteiten bedoeld in artikel 136 van het universiteitendecreet;
- de middelen voor de specifieke lerarenopleidingen aan universiteiten en hogescholen zoals voorzien in het voorontwerp betreffende de lerarenopleidingen: na de in artikel 3 §4 voorgeschreven evaluatie van de financiering van de specifieke lerarenopleidingen zal over de incorporatie van deze middelen in het model een besluit genomen worden.

In de conceptnota had ik voorgesteld om de kunstopleidingen buiten het nieuwe financieringsmodel te houden. Deze opleidingen hebben immers een beperkte studenteninstroom en een eigen specificiteit. Uit de adviezen en standpunten van de instellingen meen ik echter te kunnen opmaken dat men voorstander is van het geïntegreerd houden van de kunstopleidingen in het nieuwe model. Ik stel daarom voor ze toch mee te nemen.

Bij de invoering van het toelatingsexamen voor de opleidingen arts en tandarts werd met de instellingen afgesproken dat de voor deze opleidingen voorziene budgetten zouden behouden blijven ondanks de verminderde instroom en dat ook de aantallen OBE's voor elke instelling zou gefixeerd worden. Deze afspraken zouden voor minstens tien jaar gelden. Ik stel voor de financiering van deze opleidingen niet apart te behandelen maar in het model te integreren. Het blijft m.i. wel aangewezen om, ook al gaat het om een kleinere studenteninstroom, de middelen voor de arts- en tandartsopleiding op dezelfde hoogte te houden. Dit zal immers de kwaliteit van deze opleidingen blijvend ten goede komen en de invoering van de toelatingsproef heeft nooit de bedoeling gehad in een besparingsoperatie op deze opleidingen te resulteren. In functie hiervan werden de OBE-gewichten voor deze opleidingen aangepast in die mate dat hun aandeel in de onderwijsvariabele financiering constant wordt gehouden. Wel zullen met het nieuwe financieringsmodel de reële aantallen OBE's in elk van de instellingen in rekening worden gebracht.

3.3 Architectuur van het nieuwe financieringsmodel

Eén van de uitgangspunten van het nieuwe financieringsmechanisme is dat het nieuwe systeem gemeenschappelijk moet zijn voor het gehele hoger onderwijs. Daarmee kon de logica van een ééngemaakte organisatie van het hoger onderwijs doorgetrokken worden naar de financiering. Vertrekkende vanuit deze gedachte

werden in de oorspronkelijke voorstellen de werkingsuitkeringen van universiteiten en hogescholen samengevoegd en vervolgens op basis van een aantal parameters verdeeld (één geïntegreerd rekenmodel). Doch de bestaande financieringsmodellen lopen nogal uit elkaar. Ze weerspiegelen de verschillende historiek van de hogescholen en de universiteiten. Dit gaf aanleiding tot allerlei kunstgrepen om transfers te vermijden tussen de universiteiten en de hogescholen. Ook in de dynamiek van het model traden allerlei niet-gewenste effecten op.

Om de beoogde eenvoud en transparantie te realiseren wordt er nu gekozen voor deelbudgetten voor de afzonderlijke types onderwijs. Het nieuwe financieringsmodel zal bestaan uit drie deelbudgetten:

- een budget voor de academische opleidingen aan de universiteiten;
- een budget voor de academisch gerichte opleidingen aan de hogescholen;
- een budget voor de professioneel gerichte opleidingen aan de hogescholen uitgezonderd de studiegebieden van het hoger kunstonderwijs.

De omvang van de deelbudgetten vertrekt van de huidige budgetten van universiteiten en hogescholen, bij de hogescholen opgesplitst voor de professioneel gerichte opleidingen en de academisch gerichte opleidingen.

Voor het deelbudget voor de universiteiten moet een onderscheid worden gemaakt tussen onderwijs en onderzoek. In de huidige financiering van de universiteiten is het erg onduidelijk welk aandeel van de basisfinanciering bestemd is voor onderzoek. Het behoort tot de kerntaken van de universiteiten om wetenschappelijk onderzoek te verrichten. Er moet dus in de basisfinanciering ook op een duidelijke wijze onderscheid tussen onderwijs en onderzoek gemaakt worden. Ik stel voor van het deelbudget voor de universiteiten 45% voor te behouden voor onderzoek. Dit is een aanzienlijk aandeel, maar het is in het licht van de kennissamenleving, de Lissabondoelstellingen en de beleidsprioriteiten op het vlak van onderzoek en innovatie ook aangewezen om in de basisfinanciering van de universiteiten een hoge prioriteit aan het wetenschappelijk onderzoek te geven. Uiteraard genereren de tweede en de derde geldstroom belangrijke onderzoeksinkomsten voor de universiteiten, doch het vaste kader van onderzoekers valt ten koste van de eerste geldstroom. Het academisch personeel ten laste van de eerste geldstroom wordt zowel voor onderwijs als onderzoek ingezet.

Voor de hogescholen wordt in het nieuwe financieringsmodel geen onderzoeksfinanciering voorzien. De academiseringsmiddelen en de nieuwe middelen voor de onderzoeksgebondenheid van academisch gerichte hogeschoolopleidingen, die zoals gezegd buiten het nieuwe model worden gehouden, dienen om de onderzoeksgebaseerdheid van de academische opleidingen aan de hogescholen te ontwikkelen en zo het academiseringsproces te ondersteunen. Wat er met deze middelen na afloop van het academiseringsproces in 2012 moet gebeuren, moet op dat moment worden beslist wanneer de resultaten van het academiseringsproces en de accreditatie van deze opleidingen bekend is. Op dit moment lijkt het evident dat deze middelen dan de kern zullen vormen van de onderzoeksfinanciering van de hogescholen en als dusdanig aan de eerste geldstroom moeten worden toegevoegd, maar ik wil daar niet op vooruitlopen. De

academisering van de academisch gerichte hogeschoolopleidingen aan de hogescholen is ook een grote verantwoordelijkheid van de universiteiten. Vanuit het onderzoeksdeel van de universiteiten moet ook het onderzoeksgebeuren aan de hogescholen worden ondersteund. In het nieuwe model wordt in het variabel onderzoeksdeel van de universiteiten het aantal academische en academiserende bachelor en initiële masterdiploma's in de associatie als parameter meegenomen, om deze verantwoordelijkheid in de ondersteuning van het academiseringsproces uit te drukken.

3.4 Aanmoedigingsfonds voor beleidsspeerpunten

In de conceptnota heb ik voorgesteld om in het nieuwe model ook een vorm van 'incentive funding' of stimulansfinanciering te voorzien, waarmee een bepaald volume van middelen op een contractuele manier over de instellingen kan worden verdeeld en ingezet om de instellingen toe te laten bepaalde beleidsspeerpunten te realiseren.

In de vervolgnota had ik voorgesteld om het variabel onderwijsdeel volledig op outputgegevens te financieren. Op die manier wou ik de instellingen aanmoedigen om werk te maken van een betere (her)oriëntering en begeleiding van studenten en vooral voor doelgroepstudenten en opleidingskwetsbare studenten succeservaringen te realiseren. Door succes van studenten reeds van bij de aanvang van hun studieloopbaan in het hoger onderwijs te belonen, zou men immers mogen verwachten dat de instellingen meer zouden investeren in het scheppen van de nodige voorwaarden voor succes. De instellingen met een verhoudingsgewijs hoger rendement zouden door de outputfinanciering worden beloond. Zoals uiteengezet in paragraaf 4.2.3, heb ik in antwoord op de gevoerde discussies en op grond van empirische analyses over de impact van achtergrondvariabelen bij de slaagkansen van studenten, besloten om de start van een student in zijn studieloopbaan toch op basis van input te financieren.

Uiteraard is daarmee de beleidsdoelstelling om het succes en het rendement van studieloopbanen te verbeteren door een effectievere heroriëntering en begeleiding niet verdwenen, integendeel. Wanneer succes van studenten niet rechtstreeks in de financiering wordt beloond, dan is het nog meer van belang daar specifieke beleidsinstrumenten voor te voorzien. Om die reden hecht ik groot belang aan het aanmoedigingsfonds. En ook om die reden wens ik deze stimulansfinanciering volledig te richten op deze beleidsdoelstelling.

Uit de gesprekken met de instellingen en in de 'Werkgroep succes' is gebleken dat de instellingen de beleidsbepalende omstandigheden om gelijke kansen en diversiteit, namelijk het op gang brengen van een tweede democratiseringsgolf in het hoger onderwijs, delen. Zij wensen deze beleidsdoelstelling echter te realiseren op uiteenlopende wijzen. De outputfinanciering wordt door de instellingen en de experts ervaren als een te uniforme aanpak van de problematiek van succes en gelijke kansen. Elke instelling wil eigen accenten leggen in de specifieke doelstellingen op het vlak van gelijke kansen en diversiteit en acties ontwikkelen die aansluiten bij het eigen profiel van de instelling. Ik wil daartoe de ruimte bieden. Het aanmoedigingsfonds is daartoe het geschikte instrument omdat samen met de instellingen kan worden gezocht naar die aanpak die de beste kansen op resultaat geven in functie van de specifieke instroom van studenten en de eigen profilering van de instelling. In het aanmoedigingsfonds

kan dus tussen overheid en elke instelling een eigen, gerichte aanpak worden afgesproken. Ik hoop op die manier – maatwerk eerder dan een algemene benadering via de outputfinanciering – een meer gerichte en dus meer effectieve aanpak te bewerkstelligen van gelijke kansen in het hoger onderwijs.

Ik stel voor dit 'Aanmoedigingsfonds voor beleidsspeerpunten' te spijzen met geleidelijk opgebouwde nieuwe middelen. In 2008 zal 3 miljoen euro worden voorzien in het aanmoedigingsfonds en in 2009 zal dit bedrag nog eens met 3 miljoen worden verhoogd. Het is de bedoeling dit aanmoedigingsfonds in te zetten voor het realiseren van met elke instelling afgesproken doelstellingen op het vlak van het aanmoedigen van gelijke kansen en diversiteit in het hoger onderwijs. De instellingen zullen het aan hen toegekende bedrag uit het aanmoedigingsfonds moeten matchen met eenzelfde besteding van eigen middelen voor het bereiken van de doelstellingen. De uit het aanmoedigingsfonds toegekende middelen en de eigen middelen van de instelling zullen worden geormerkt of 'gekleurd' en dus op een transparante wijze zichtbaar moeten zijn.

Het aanmoedigingsfonds zal op een contractuele wijze met de instellingen worden besteed. In een beheersovereenkomst met elke instelling worden de specifieke doelstellingen en de indicatoren waarmee het bereiken van de doelstellingen zal worden geëvalueerd, vastgelegd. De beheersovereenkomsten hebben een looptijd van vijf jaar, maar voor de eerste beheersovereenkomst geldt een periode van drie jaar. Het is immers van belang relatief snel te weten voor welke aanpak een instelling kiest. Ik wil ook stimuleren dat de instellingen relatief snel tot acties overgaan. Voor de eerste periode, die dus eerder het karakter van een proefperiode heeft, zal het bedrag per instelling op een objectieve wijze worden verdeeld over de instellingen die van het aanmoedigingsfonds willen gebruik maken, bijvoorbeeld op basis van het aantal hoofdinschrijvingen. De eerste periode van drie jaar is te kort om resultaten te meten en mee te nemen in de verdeling van middelen uit het aanmoedigingsfonds. De verdeling zal voor de tweede periode gebeuren op basis van een beoordeling van de ingediende plannen. Vanaf de derde periode zullen resultaatindicatoren de financiering vanuit het aanmoedigingsfonds sturen. Het totale bedrag van het aanmoedigingsfonds blijft evenwel constant. Op die manier wordt er ook een competitief element in het aanmoedigingsfonds ingebouwd en worden de instellingen extra uitgedaagd om de doelstellingen ook effectief te bereiken.

4 Het onderwijsgedeelte

4.1 De onderwijs sokkel

De sokkel is het vaste, forfaitaire gedeelte van de werkingsuitkering. Dit wil zeggen dat het niet jaarlijks varieert met het volume van onderwijsvragenden of met het aantal verworven studiepunten of met het aantal uitgereikte diploma's. De hoogte van de sokkel is wel afhankelijk van de omvang van de instelling op een degressieve wijze. Kleinere instellingen krijgen een relatief grotere sokkel. De sokkel mag niet te groot zijn om te vermijden dat het financieringsmodel als geheel een te sterk degressief karakter krijgt, waardoor het subsidiebedrag per studiepunt te sterk zou uiteenlopen tussen de grote en de kleine instellingen. Een zekere mate van

degressiviteit is verantwoord omdat schaaleffecten weinig of niet spelen voor de kleinere instellingen.

4.1.1 Berekening van de onderwijssoekkel

De totale onderwijssoekkel voor alle universiteiten en hogeschoolen samen is gelijk aan 100 miljoen euro. Dit bedrag wordt over de universiteiten en hogeschoolen verdeeld volgens de grootte van de instellingen. De bedragen worden dan geventileerd naar elk van de vier deelbudgetten.

Om de soekkel van de individuele instellingen te berekenen, wordt uitgegaan van het volgende:

- het aantal opgenomen studiepunten is kleiner of gelijk aan 360.000: gewicht 3;
- het aantal opgenomen studiepunten ligt tussen de 360.000 en 720.000 studiepunten: gewicht 2;
- het aantal opgenomen studiepunten boven 720.000 wordt niet meegerekend.

Een concreet voorbeeld kan dit verduidelijken: bij een instelling met 450.000 studiepunten, wordt de soekkel berekend door de eerste 360.000 aan gewicht 3 te tellen en de resterende 90.000 aan gewicht 2. Bij een instelling met 750.000 studiepunten wordt de soekkel berekend door de eerste 360.000 aan gewicht 3 en de volgende 360.000 studiepunten aan gewicht 2 te tellen. Instellingen met meer dan 720.000 studiepunten hebben dus dezelfde onderwijssoekkel.

Het gaat om opgenomen studiepunten door studenten met een diplomacontract met het oog op het behalen van een diploma van bachelor en master (initiële opleidingen). De hoogte van de soekkel per instelling wordt elk jaar opnieuw berekend op basis van het voortschrijdend gemiddelde van het aantal opgenomen studiepunten in diplomacontracten van de voorbije drie jaar.

De associaties krijgen elk een forfaitair bedrag van 100.000 euro in te schrijven op een afzonderlijke budgetpost (de associatiesoekkel).

4.1.2 Instellingsnorm

Om voor de onderwijssoekkel in aanmerking te komen, wordt een minimale instellingsnorm gehanteerd. Het is immers verantwoord om een minimale norm te stellen, wil men als een volwaardige instelling voor hoger onderwijs kunnen worden beschouwd. Een instelling voor hoger onderwijs moet een zekere schaalgrootte hebben om op een kwalitatieve wijze het onderwijs te kunnen verzorgen en de minimale voorzieningen uit te bouwen die daarvoor nodig zijn.

De onderwijssoekkel wordt dus afhankelijk gemaakt van een instellingsnorm van 90.000 opgenomen studiepunten in de bachelor- en masteropleidingen. Voor instellingen die onder de instellingsnorm vallen – en die ook niet kunnen verevend worden (zie paragraaf 7.2) – zullen specifieke overgangsmaatregelen worden uitgewerkt.

Op de minimale instellingsnorm kan vanaf het jaar 2009 gedurende maximaal drie opeenvolgende jaren een tolerantie van 10% worden toegepast. Dit houdt in dat toevallige fluctuaties in de studentenpopulatie van een instelling, die zouden kunnen veroorzaken dat die onder de instellingsnorm zakt, kunnen worden getolereerd. Wanneer dit echter gedurende drie jaar aanhoudt, mag worden aangenomen dat de daling in studentenpopulatie structureel van aard is. Op dat moment verliest de instelling de onderwijssoevereiniteit.

4.2 Het variabel onderwijsdeel

4.2.1 Financierbare opleidingen

De opleidingen die voor financiering in het variabel onderwijsgedeelte in aanmerking worden genomen, zijn:

- de geaccrediteerde initiële bacheloropleidingen;
- de geaccrediteerde initiële masteropleidingen;
- de schakelprogramma's;
- de voorbereidingsprogramma's.

De postinitiële bacheloropleidingen (de bachelor-na-bacheloropleidingen) worden aan de helft van een initiële bacheloropleiding gefinancierd. De verantwoording voor financiering is dat, ervan uitgaande dat de overheid aan elk individu de publieke bekostiging van een uitstroomkwalificatie tot en met de mastergraad moet garanderen, deze studenten nog binnen de publiek bekostigde zone vallen. Toch is een postinitiële bachelor niet te beschouwen als een component van het initiële kwalificatietraject van een student en hoort zij reeds bij de zone van de beroepsvervolmaking en de permanente vorming na de instap in een beroepsloopbaan. De verantwoordelijkheid van de overheid is dus niet van dezelfde orde als voor de initiële kwalificerende opleidingen. De Vlaamse Regering kan echter van deze regel afwijken en toch de volledige financiering van sommige ba-na-ba-opleidingen voorzien. Met name voor opleidingen die vereist zijn voor de uitoefening van bepaalde beroepen, en dus een toegangsticket tot deze beroepen vormen, kan dit het geval zijn. Voor de ba-na-ba-opleidingen in het studiegebied onderwijs zal ik deze afwijking van de Vlaamse Regering zelf voorstellen. Als onderwijsminister treed ik dan op als verantwoordelijk voor het 'afnemend veld'.

De postinitiële masteropleidingen (de master-na-masteropleidingen) worden in principe niet meer gefinancierd. Ten aanzien van een student met een mastergraad heeft de overheid in beginsel haar opdracht immers volbracht. Een mastergraad is op zich een hoge startkwalificatie die een succesvolle intrede in de arbeidsmarkt moet garanderen. Ma-na-ma-opleidingen moeten worden gecatalogeerd als deel van de zone van postinitiële vervolmaking na de instap in de beroepsloopbaan. Opleidingen die verder reiken dan de mastergraad hebben over het algemeen ook een hoge private return nadien en verantwoorden dus ook een private investering. Op die manier wordt ook een verdere averechtse herverdeling van publieke middelen vermeden. Voor kwaliteitsvolle ma-na-ma-opleidingen kan er over het algemeen een

koopkrachtige vraagzijde worden ontwikkeld. Overigens is het m.i. erg positief dat de instellingen zich verder ontwikkelen op deze markt van kwaliteitsvolle postinitiële opleidingen en permanente vorming, maar dit moet in beginsel niet gebeuren met overheidsmiddelen.

Ook hier voorzie ik een uitzonderingsmogelijkheid voor de Vlaamse Regering. De opgebouwde verantwoording voor het niet langer financieren van de ma-na-ma-opleidingen is immers een algemene stelling. Er moet een zekere, beperkte ruimte zijn waarbinnen opleidingen, die helemaal niet aan deze stelling beantwoorden, kunnen worden gefinancierd. Het moet dan gaan om opleidingen van uitzonderlijk hoog wetenschappelijk belang en waarvoor geen koopkrachtige vraagzijde kan ontwikkeld worden (beide voorwaarden moeten aantoonbaar aanwezig zijn). Deze opleidingen kunnen gefinancierd worden binnen een op voorhand vastgestelde enveloppe. Op basis van een advies van de Erkenningscommissie kan de Vlaamse Regering tot deze uitzondering beslissen.

Voor de postinitiële bachelor- en masteropleidingen die voor de helft of helemaal niet gefinancierd worden kunnen de instellingen alternatieve bronnen van financiering aanboren, met inbegrip van het vragen van een hoger studiegeld. De regeling voor het vaststellen van de hoogte van de studiegelden voor de postinitiële opleidingen zal dan ook gewijzigd worden zodanig dat:

- voor de postinitiële bachelor- en masteropleidingen die voor de helft gefinancierd worden, de studenten maximaal het dubbel studiegeld kan worden aangerekend;
- voor de postinitiële masteropleidingen die niet voor financiering in aanmerking komen, de instellingen een studiegeld kunnen vragen dat ten hoogste gelijk is aan de kost voor de organisatie van de betreffende opleiding.

4.2.2 Financierbare contracten

Zowel diplomacontracten als creditcontracten komen voor financiering in aanmerking. Examencontracten zijn niet financierbaar. Een examencontract impliceert uitsluitend de inschrijving voor het afleggen van examens met het oog op het behalen van een graad of diploma of voor een creditbewijs voor één of meer opleidingsonderdelen. In principe moeten de universiteiten en de hogescholen hier geen onderwijsinitiatieven nemen en zijn zij niet verplicht om hun onderwijsvoorzieningen en infrastructuur voor studenten onder examencontract open te stellen.

4.2.3 De grondstof voor het variabel onderwijsgedeelte

Zoals reeds gezegd, is er gedurende de voorbije periode een uitvoerig debat gevoerd over de voor- en nadelen van input- en outputfinanciering. Om op basis van empirische gegevens en kennis van zaken de juiste beleidskeuzes te maken, heb ik analyses laten uitvoeren op de DTO-databank. Vervolgens heb ik deze inzichten voorgelegd aan experts van de instellingen en studenten in de 'werkgroep succes'. Uit deze analyses is gebleken dat de universiteiten en hogescholen een relatief sterk verschillende instroom hebben en dat de slaagkansen van instromende studenten dus gedeeltelijk afhankelijk zijn van externe factoren (diploma secundair onderwijs,

sociale achtergrond, enz.). Zo trekken sommige instellingen grotere groepen studenten aan die minder hoge slaagkansen hebben in het hoger onderwijs dan andere instellingen (een hoger percentage beursstudenten, allochtone studenten, studenten uit richtingen die minder goed voorbereiden op het hoger onderwijs, studenten uit de grootstad, studenten afkomstig van GOK-scholen). Toch verklaren achtergrondvariabelen van studenten niet alles en blijven er instellingsspecifieke elementen aanwezig in de slaagkansen van studenten. De instroomverschillen zijn echter wel van die grootte dat loutere outputfinanciering aan het begin van studietrajecten van studenten ten onrechte ook instellingen verschillend zouden behandelen louter omwille van de instroomverschillen. Uit de discussies in de 'werkgroep succes' leiden we af dat specifieke stimulansen voor instellingen via het aanmoedigingsfonds meer aangewezen zijn om instellingen te stimuleren in hun beleid ten aanzien van oriëntering en studiekeuzebegeleiding dan loutere outputfinanciering. Voor de latere jaren is een outputfinanciering, die succesvolle trajecten en rendement beloont, wel verantwoord.

Op basis hiervan stel ik voor om de start van studietrajecten van studenten op inputbasis te financieren. De hogeronderwijsfinanciering moet een zekere mate van mislukking en heroriëntering van studenten in die startfase kunnen aanvaarden, zonder de instellingen te penaliseren voor dit gebrek aan succes. Concreet stel ik voor dat het aantal opgenomen studiepunten (studiepunten waarvoor een student in een diplomacontract inschrijft) worden gefinancierd tot een student in één en dezelfde opleiding 60 studiepunten heeft verworven. Dit laat toe de student op inputbasis te financieren tot wanneer hij in een opleiding voldoende succes heeft verworven om ervan uit te gaan dat hij deze opleiding met succes zal voltooien. Vanaf het 61^{ste} studiepunt wordt de instelling gefinancierd op basis van verworven studiepunten (outputfinanciering).

Bij diplomacontracten bestaat het volume-element in de financieringsformule dus uit inputgegevens (aantal studiepunten waarvoor studenten inschrijven) en uit outputgegevens (het aantal verworven studiepunten). Als verworven studiepunten gelden zowel het aantal verworven credits als het aantal studiepunten verworven op grond van een beslissing van een examencommissie.

De inputgegevens zijn het aantal studiepunten waarvoor een student een inschrijving heeft genomen in een academisch jaar voor een bacheloropleiding tot de student in een opleiding 60 studiepunten heeft verworven (hetzij in credits, hetzij door beslissing van een examencommissie). Verleende vrijstellingen worden gelijkgesteld met verworven studiepunten, inclusief deelvrijstellingen. De inputfinanciering geldt enkel voor een bacheloropleiding: studenten die op basis van bijvoorbeeld een buitenlandse bachelorgraad in een masteropleiding inschrijven, worden onmiddellijk in de outputfinanciering geteld.

Een instelling behoudt in de input het aantal studiepunten waarvoor een student zich heeft ingeschreven ook als deze student zich in de loop van het academiejaar uitschrijft, op voorwaarde dat die student zich aan een andere instelling voor hoger onderwijs inschrijft. Ook deze tweede instelling krijgt als input het aantal studiepunten waarvoor deze student zich met een diplomacontract inschrijft. Op die manier wordt heroriëntering niet bestraft, maar integendeel juist aangemoedigd.

Als de student na een academiejaar van opleiding verandert, dan wordt deze tweede opleiding gefinancierd op basis van opgenomen studiepunten zolang de student geen 60 studiepunten verworven heeft in een opleiding. Dit geldt uiteraard enkel als de student nog beschikt over voldoende leerkrediet (zie verder).

Zowel de inputgegevens als de outputgegevens worden gemeten over een volledig academisch jaar. De volumegegevens zijn een voortschrijdend gemiddelde over drie academiejaren. Dit betekent dat voor het begrotingsjaar $t+1$ de gegevens van de academische jaren $t-4/t-3$; $t-3/t-2$ en $t-2/t-1$ in aanmerking worden genomen.

Het verzamelen en verwerken van de input- en outputgegevens zal een aanzienlijke investering in dataverzameling en -verwerking vergen. De databanken zullen gradueel moeten worden opgebouwd. Voor de voorgaande jaren, waarvoor deze data niet beschikbaar zijn, zullen in overleg met de instellingen concrete overgangsscenario's worden uitgewerkt.

Creditcontracten worden enkel gefinancierd op basis van outputgegevens (verworven studiepunten).

4.2.4 Diplomabonus

Elk uitgereikt diploma genereert een extra aantal studiepunten: er is een diplomabonus van 30 studiepunten. De diplomabonus geldt voor elk uitgereikt diploma van een professionele bachelor en voor elk uitgereikt diploma van master (initiële masteropleidingen). De diplomabonus wordt alleen toegekend als de student ten minste de helft van de studiepunten van de betreffende opleiding aan de uitreikende instelling heeft verworven. Hiermee wordt vermeden dat een diplomabonus wordt gegeven als de student maar kort aan de uitreikende instelling was ingeschreven. Hiermee wordt ook een stapeling van verwante opleidingen vermeden. Te soepele toekenning van een diplomabonus zou ook het concept van schakelprogramma's tussen een professionele bacheloropleiding en een masteropleiding kunnen uithollen.

4.2.5 Bonus voor gezamenlijke en stopgezette opleidingen

Om gezamenlijke opleidingen te stimuleren, wordt er ook een bonus voor de organisatie van gezamenlijke opleidingen voorzien: het volume aan studiepunten worden aan de beide instellingen toegekend. Als er meer dan twee instellingen betrokken zijn wordt ten hoogste het dubbele aantal studiepunten verdeeld over de samenwerkende instellingen. Uiteraard kunnen de betrokken instellingen de betreffende opleiding zelf niet meer afzonderlijk inrichten. Om te garanderen dat het om echte gezamenlijke opleidingen gaat, dient elke instelling minstens een volume studiepunten in het curriculum aan te bieden dat gelijk of groter is dan $1/n+1$ waarbij n het aantal betrokken instellingen is. In een gezamenlijke opleiding van twee instellingen dient een instelling dus minstens $1/3$ van het curriculum te verzorgen. Onderwijsactiviteiten kunnen ook maar op één plaats georganiseerd worden en veronderstellen dus mobiliteit van docenten en studenten.

Een instelling die met een opleiding stopt en deze dus afbouwt, wordt geconfronteerd met een niet onaanzienlijke kost. Om stopzetting van opleidingen niet onmogelijk te

maken, moet er in een uitdovende overgangsfianciering worden voorzien. Ik stel voor dat voor opleidingen die worden stopgezet de financieringspunten die door deze opleiding worden gegenereerd gedurende een bepaalde periode constant blijven. Daarbovenop wordt gedurende dezelfde periode een rationalisatiebonus voorzien die nog eens de helft bedraagt van dit aantal financieringspunten. De periode waarvoor dit geldt, bedraagt het dubbele van de nominale studieduur van de betreffende opleiding in een modeltraject van 60 studiepunten per jaar. Na deze periode worden deze middelen over vijf jaar afgebouwd (20% per jaar). Indien het gaat om een instelling waarop de verevening van toepassing is, wordt na afloop van deze periode het vereveningsbedrag opnieuw vastgesteld. De Vlaamse Regering kan het behoud van de financiering van de afgebouwde opleiding verlengen, indien bijvoorbeeld kan aangetoond worden dat de materiële en/of personele infrastructuur een zinvolle bestemming krijgt in afspraak met andere opleidingen (stageplaatsen, praktijkopleidingsplaatsen, enz.).

Op die manier kan de heroriëntering van het betrokken personeel op een sociaal verantwoorde wijze gebeuren. De instelling behoudt deze rationalisatiebonus voor stopgezette opleidingen enkel wanneer er een goedgekeurd reorganisatieplan voor het betrokken personeel bestaat, waarin voor dit personeel voor een substantieel volume van zijn opdracht wordt voorzien in professionele omscholing en begeleiding. Dit mechanisme zal echter niet van toepassing zijn indien de opleiding wordt stopgezet omdat ze in het kader van een programmatieprocedure wordt ingeruild.

4.2.6 Weging van studentenkenmerken

Een aantal studenten in het hoger onderwijs heeft extra c.q. specifieke leer- en studiebehoeften. Om aan deze behoeften te voldoen moeten de instellingen extra begeleiding inzetten. Het gaat hier vooral om de opleidingskwetsbare studenten met een laag cultureel kapitaal. Om hiervoor te compenseren is gebleken in de werkgroep 'succes' dat de instellingen kiezen voor een geëigende aanpak. Alle maatregelen en acties die de instellingen ondernemen beogen de studenten voldoende vertrouwd te maken met het hoger onderwijs en hen voldoende zelfvertrouwen te geven. Om die manier wordt het studiesucces opgedreven. Mede voor ogen houdende dat de instroom nogal verschilt van instelling tot instelling is het moeilijk om studentenkenmerken te definiëren die een maat zijn voor de extra leer- en studiebehoeften en die op een verifieerbare en betrouwbare wijze kunnen gemeten worden. Studenten met een beurs van de Vlaamse Gemeenschap zijn op dit moment de meest objectieve benadering van de meer kwetsbare studenten. Daarom worden het gewicht van de input- en outputgegevens gegenereerd door beursstudenten met een factor 1.5 verhoogd. Via dit mechanisme, waardoor een aanzienlijk volume middelen over de instellingen wordt geheroriënteerd, wordt ook gecompenseerd voor de mininkomsten in studiegelden die instellingen met verhoudingsgewijs veel beursstudenten hebben.

Het doorvoeren van deze weging laat in de verschillende deelbudgetten een verschillend resultaat zien, omdat het relatieve aandeel van financieringspunten gegenereerd door beursstudenten in de drie deelbudgetten verschillend is. Bij de professioneel gerichte bacheloropleidingen is het relatieve voordeel van een instelling bij deze weging kleiner dan bij de academische opleidingen. Om aan dit ongewenste effect te remediëren, wordt aan het deelbudget voor de professioneel

gerichte bacheloropleidingen een bedrag van 5 mio euro toegevoegd. Dit komt ongeveer overeen met wat nodig is om in dit deelbudget hetzelfde effect te genereren met de weging voor beursstudenten dan in de deelenveloppe voor academiserende opleidingen aan de hogescholen.

Ook studenten met een functiebeperking hebben extra behoeften op het vlak van leermateriaal, begeleiding, enz. Voor deze studenten zal er in de toekomst dan ook een extra wegingcoëfficiënt van 1.5 toegepast worden. Er zal onderzocht worden op welke manier de noodzakelijke gegevens kunnen geregistreerd kunnen worden.

In het kader van gelijke kansen verdient het ook aanbeveling om de participatie van zogenaamde 'werkstudenten' te stimuleren, namelijk deeltijds studerende voor wie specifieke begeleidingsprogramma's worden opgezet. Op voorwaarde dat er een sluitende definitie van deze doelgroep kan worden gemaakt, zal ook aan de werkstudenten een weging van 1.5 worden toegekend.

Onderwijssociologisch onderzoek toont aan dat het diploma van de moeder de beste indicator is voor het cultureel kapitaal van een leerling of een student. Er zal onderzocht worden of het haalbaar is om deze indicator in de toekomst op te nemen in het financieringsmodel. Dit zal enkel gebeuren indien deze informatie uit andere databanken van de overheid kan worden gegenereerd. Andere studentenkenmerken, zoals de thuistaal, zullen niet in aanmerking genomen worden in het financieringsmodel. De optie wordt immers genomen om enkel die kenmerken op te nemen waarvan de gegevens op basis van objectieve en meetbare criteria kunnen gedefinieerd en verzameld worden.

4.2.7 Wegingcoëfficiënten van studiegebieden

Op het volume van de studiepunten wordt een weging toegepast die in rekening brengt de inspanningen die een instelling in de verschillende studiegebieden moet leveren en de middelen die de instelling moet inzetten om het studiepunt te verwerven. De wegingcoëfficiënt weerspiegelt tot op zekere hoogte de kostprijsverschillen van de onderwijsactiviteiten in de verschillende disciplines te wijten aan laboratoriumuitrusting, extra assisterend personeel voor praktische oefeningen, materiaalkosten,

In de vervolgnota en het bijhorende rekenblad heb ik een voorstel neergelegd voor de wegingcoëfficiënten van de verschillende studiegebieden. Dit voorstel hield rekening met een aantal noodzakelijke wijzigingen en met benchmarking met buitenlandse modellen.

De hogescholen die in het academiserend onderwijs het studiegebied Handelswetenschappen en Bedrijfskunde aanbieden, hebben sinds lang de lage OBE voor dit studiegebied aangeklaagd. De overheid heeft de gegrondheid van dit probleem erkend door bij de verdeling van de aanvullende middelen al een andere weging toe te passen. Ik stel in afwijking van de status quo voor de OBE voor dit studiegebied een aanpassing door te voeren van 1 naar 1,1. De kostprijs van deze maatregel, namelijk 1.925.998 euro, wordt aan het deelbudget voor de academiserende opleidingen toegevoegd zodat dit niet ten koste gaat van de andere studiegebieden.

4.2.8 Referentie-instelling voor instellingen die niet aan instellingsnorm komen

Instellingen die niet de minimale instellingsnorm van 90.000 studiepunten halen, kunnen geen aanspraak maken op de onderwijssoevereiniteit (zie 4.1.2) en kunnen evenmin verevend worden (zie 7.2). Deze instellingen kunnen indien ze dit wensen de middelen uit het variabel onderwijsdeel behouden. Er wordt echter ook de mogelijkheid voorzien dat deze instellingen een 'economische unie' met een referentie-instelling aangaan. Het begrip 'economische unie' drukt uit dat de rechtspersoonlijkheid van de instelling behouden kan blijven, maar dat het variabel onderwijsdeel wordt samengevoegd met dat van de referentie-instelling. Tussen beide instellingen dient een overeenkomst te worden gesloten waarbij de eerste instelling middelen doorgestort krijgt van de referentie-instelling.

De Katholieke Universiteit Brussel beantwoordt niet aan de minimale instellingsnorm. Met de KUBrussel wordt een plan uitgewerkt in het kader van de hergroepering en reorganisatie van het hoger-onderwijsaanbod in Brussel. Daarbij wordt het onderwijsaanbod in een aantal studiegebieden afgebouwd en andere opleidingen ondergebracht in een nieuwe constructie. Voor het academisch personeel verbonden aan de studiegebieden in afbouw wordt een overgangsregeling voorzien waarbij het betreffende personeelslid naar een instelling naar keuze kan overgaan en zijn bruto salariskost kan meenemen. Voor deze overgangsmaatregel wordt in jaar een 1.750.000 euro voorzien en in jaar twee 1.550.000 euro. Dit bedrag wordt aan de ontvangende instelling toegevoegd en dan geleidelijk afgebouwd. De overgangsmaatregel geldt voor vijf jaar, dit is van 2008 tot en met 2012. Deze overgangsregeling impliceert uiteraard dat de KUB voor deze afbouwende opleidingen geen beroep kan doen op de rationalisatiebonus en het behoud van de financiering, zoals beschreven in 4.2.5.

5 Het leerkrediet

Studiesucces is een gedeelde verantwoordelijkheid van de instelling en van de student. De verantwoordelijkheid van de instelling komt tot uitdrukking in de outputfinanciering. Outputfinanciering moet de instelling aansporen om te zorgen dat de studenten hun opleiding voltooien. Dit heeft te maken met een goede opbouw van het programma, de studeerbaarheid van het programma, goede docenten en goede begeleiding. De instellingen kunnen maatregelen nemen om de studievoortgang in een opleiding te bewaken. Bij de inputfinanciering is de incentive voor de instellingen om studiesucces te bevorderen, geringer, al hebben zij vanzelfsprekend wel een belang in een goede doorstroming naar de volgende jaren.

Om de verantwoordelijkheid van de studenten voor studievoortgang in het hoger onderwijs uit te drukken, voorzie ik in het toekennen van een individueel leerkrediet aan elke student in het hoger onderwijs. Alleen studenten met een positief leerkrediet zijn financierbaar. Studenten met een negatief leerkrediet zijn niet financierbaar. Dit betekent dat de hoger onderwijsinstelling noch inputfinanciering noch outputfinanciering krijgt voor deze studenten.

Bij de start in het hoger onderwijs krijgt elke student een leerkrediet van 140 studiepunten. Het aantal opgenomen studiepunten bij de inschrijving in een bachelor-

of masteropleiding in een academisch jaar worden afgetrokken van dit leerkrediet. De verworven studiepunten (enkel de credits, studiepunten verworven via een deliberatiebeslissing van de examencommissie dus niet) worden aan het leerkrediet toegevoegd. De eerste 60 verworven studiepunten worden daarbij dubbel geteld. Op die manier wordt succes bij de start van het traject in het hoger onderwijs extra gestimuleerd en beloond en kan de student, ook na enige mislukking, zijn leerkrediet toch weer snel naar een veilige hoogte opbouwen.

Voor inschrijving in een schakelprogramma of voorbereidingsprogramma wordt het leerkrediet niet gebruikt.

Als een student zich in de loop van het academiejaar uitschrijft in een bepaalde opleiding en zich na heroriëntatie in een andere instelling of in een andere soort opleiding (professioneel gericht, academisch gericht, academisch) inschrijft, worden de studiepunten waarvoor hij zich uitschrijft terug toegevoegd aan zijn leerkrediet zolang hij of zij onder de inputfinanciering valt.

Studenten zonder leerkrediet zijn niet financieerbaar. De instelling beslist over de inschrijving van deze studenten. Als de instelling toestemming geeft tot inschrijving dan kan de instelling een verhoogd studiegeld vragen. Dat verhoogde studiegeld kan ten hoogste het dubbele van het normale studiegeld zijn.

De afrekening van het leerkrediet gebeurt bij het begin en op het einde van elk academisch jaar of bij het begin en op het einde van elk semester.

Het gebruik van een leerkrediet in het financieringsmodel vergt wel de ontwikkeling van een centrale online leerlingen- en studentendatabank. Het systeem van leerkrediet wordt ingevoerd vanaf het academiejaar 2007-2008. Studenten die in dat academiejaar een inschrijving nemen in een basisopleiding starten op dat ogenblik met een leerkrediet van 140 studiepunten, ongeacht de studieloopbaan die deze studenten reeds afgelegd hebben in het hoger onderwijs. Voor de volgende academiejaren wordt hierop verder gebouwd.

Inschrijvingen voor een creditcontract worden eveneens in mindering gebracht van het leerkrediet. Verworven studiepunten via een creditcontract worden aan het leerkrediet toegevoegd, met dien verstande dat er geen dubbeltelling is voor de eerste 60 verworven studiepunten.

Aangezien de inschrijving voor examencontracten niet financieerbaar zijn, worden deze inschrijvingen niet afgetrokken van het leerkrediet van een student..

Bij het behalen van een masterdiploma wordt het initiële leerkrediet van 140 studiepunten opnieuw van het leerkrediet afgetrokken. Daarmee wordt uitgedrukt dat de publieke bekostiging van hoger onderwijs voor deze student in principe beëindigd is. Een student die hierna nog een positief leerkrediet overheeft, kan echter opnieuw een inschrijving nemen in een gefinancierde opleiding in het hoger onderwijs. Op die manier wordt studiesucces beloond.

6 Het onderzoeksgedeelte

6.1 De onderzoekssokkel

Net als voor de onderwijsfinanciering is er ook voor het onderzoeksgedeelte een sokkel voorzien. De onderzoekssokkel is gelijk aan 90 miljoen euro. Dit bedrag wordt verdeeld onder de universiteiten op basis van het aantal (ongewogen) doctoraten en het aantal publicaties. Er is een ondergrens en een bovengrens. De ondergrens is 50 doctoraten over vier jaar en 1000 publicaties in de ISI-databank over vier jaar. Net zoals bij de onderwijsokkel (zie paragraaf 4.1.2) kan op deze ondergrens vanaf 2009 gedurende maximaal drie opeenvolgende jaren een tolerantie van 10% worden toegepast. De bovengrens is 150 doctoraten en 10.000 publicaties.

De Universiteit Gent, van wie de onderfinanciering gedurende de voorbije jaren wordt onderkend, heeft in onderzoeksproductiviteit een relatieve achterstand opgelopen ten opzichte van de andere universiteiten. Deze achterstand is met name zichtbaar in het marktaandeel voor publicaties en citaties en laat zich voelen in het variabel onderzoeksdeel. Ik stel voor de UGent hiervoor te compenseren door een bijkomende onderzoekssokkel van 5 mio euro toe te voegen. Deze bijkomende onderzoekssokkel ontstaat door te berekenen hoeveel de UGent zou winnen mocht het relatieve aandeel publicaties en citaties zich op hetzelfde niveau als het relatieve aandeel doctoraten bevinden. Ook bij andere instellingen is er een congruentie vast te stellen van deze parameters. Deze bijkomende onderzoekssokkel wordt gedurende vier jaar constant gehouden en nadien geleidelijk over vier jaar afgebouwd (min 25% per jaar). Het vrijgekomen geld wordt toegevoegd aan het variabele onderzoeksdeel. In tussentijd moet de UGent zijn onderzoeksproductiviteit hebben kunnen opvoeren zodat het in het variabele onderzoeksdeel kan inhalen wat in de bijkomende onderzoekssokkel wordt afgebouwd. Om de druk tot het verbeteren van het onderzoeksrendement aan te houden, wordt deze bijkomende onderzoekssokkel niet in rekening gebracht om het vereveningsbedrag te bepalen.

6.2 Het variabel onderzoeksdeel

Het variabel onderzoeksdeel wordt verdeeld onder de universiteiten op basis van

- het aantal academische en academisch gerichte bachelor- en initiële master-diploma's uitgereikt door de universiteit en door de hogescholen die deel uitmaken van de associatie; op het aantal diploma's wordt de wegingscoëfficiënt van de discipline toegepast; tijdsvenster: 4 academische jaren; indien de academisering van academisch gerichte hogeschoolopleidingen gebeurt in samenwerking met een universiteit van een andere associatie moet, in uitvoering van het structuurdecreet, daartoe een overeenkomst worden afgesloten;
- het aantal diploma's van doctor uitgereikt door de universiteit; op de doctoraten wordt geen weging toegepast; tijdsvenster: 4 academische jaren;
- het aantal publicaties en het aantal citaties zoals berekend in de BOF-sleutel; het tijdsvenster wordt beperkt tot 10 jaar.

Deze drie parameters worden gehanteerd in afwachting van de goedkeuring van de nieuwe BOF-sleutel. Eens er een nieuwe BOF-sleutel wordt goedgekeurd, zal deze waar mogelijk ook worden doorgetrokken voor de berekening van het variabel onderzoeksgedeelte. Op deze wijze ontstaat er een coherentie tussen de eerste en tweede geldstroom. Dit zal het geval zijn voor de publicaties en citaties. Indien de werkingsuitkeringen nog in de nieuwe BOF-sleutel zouden worden meegenomen, zullen deze uiteraard niet worden gehanteerd in het variabele onderzoeksdeel. De eerste parameter, de diploma's in de associatie, wordt in ieder geval ook behouden.

7 Verevening en rationalisatie

7.1 Situering

Al geruime tijd vormen de optimalisatie en rationalisatie van het opleidingsaanbod in de Vlaamse universiteiten en hogescholen een belangrijk beleidspunt. Allerlei initiatieven werden in het verleden ontwikkeld om deze rationalisatie te bevorderen, met wisselend succes. Ook vandaag blijven het bevorderen van efficiëntie op systeemniveau en doelmatigheid van het aanbod prioritaire beleidsdoelstellingen. Er is in de Vlaamse hogeronderwijsruimte nog steeds een te verspreid en te versnipperd aanbod in tal van studiegebieden en dus nood aan taakverdeling en concentratie.

Het is een legitieme doelstelling van de financiering van het hoger onderwijs om efficiëntie en doelmatigheid van het aanbod te bevorderen. In de voorgaande nota's m.b.t. het nieuwe financieringsmodel werd deze doelstelling geconcretiseerd in verschillende componenten van het model, zoals de concentratiecoëfficiënt. Op verschillende van de voorstellen in het nieuwe financieringsmodel m.b.t. rationalisatie en ontmoedigen van versnippering werd in adviezen en standpunten kritiek geformuleerd. Tevens werd de vraag gesteld naar welk wenselijk landschap de overheid met de nieuwe financiering wil gaan.

De noodzaak om rationalisatie-stimulerende componenten in het nieuwe financieringsmodel in te bouwen, vermindert indien de gehele hogeronderwijssector in die mate kan worden geresponsabiliseerd dat zij in staat is om collectief een meer rationele planning van het opleidingslandschap te ontwikkelen en ook daadwerkelijk te implementeren. De vraag stelt zich dus of de Vlaamse instellingen bereid en in staat zijn om voor de verschillende domeinen (groepering van studiegebieden) of individuele studiegebieden rationalisatieplannen te ontwikkelen.

7.2 Verevening

De invoering van een nieuw financieringsmodel leidt bij constante budgetten tot winnaars en verliezers. De verliezende instellingen beschermen tegen een bovenmatige neergang van hun middelen heeft als nadeel dat de instellingen die als gevolg van de gehanteerde parameters middelen zouden moeten bij krijgen, moeten teleurgesteld worden. De doelstellingen die het nieuwe financieringssysteem heeft, kunnen ook niet bewerkstelligd worden als degenen die met de nieuwe parameters nieuwe middelen zouden moeten verwerven, deze niet zouden krijgen. Ik stel dus voor de verliezende instellingen te verevenen, dit is hen het bedrag dat ze in 2007

krijgen ook voor de toekomst te garanderen, wat ook de uitkomst van het rekenmodel voor deze instellingen is.

Concreet wordt dus aan elke instelling minimaal het bedrag met indexering van 2007 gegarandeerd. Op deze regel zijn er twee uitzonderingen:

- Een instelling die niet aan de minimale instellingsnorm voor de onderwijssoevereïtet (zie 4.1.2) komt, kan geen aanspraak maken op de verevening; deze instelling wordt immers als te klein geacht om een doelmatige financiering toe te kennen. Voor instellingen die onder de minimale instellingsnorm vallen, zullen specifieke overgangsmaatregelen worden uitgewerkt.
- De Universiteit Gent kan voor de verevening geen aanspraak maken op de bijkomende onderzoeksovereenkomst (zie punt 6.1).

De mogelijkheid bestaat dat verevende instellingen op een structurele wijze in studentenparticipatie of onderzoeksoutput zouden dalen. Er is dus een correctie op de verevening nodig, mocht zich dit voordoen, om te vermijden dat er op termijn een te groot verschil in financiering tussen de instellingen zou ontstaan. Ik stel voor dat een maximaal verschil van 10% kan bestaan tussen het bedrag berekend volgens het financieringsmodel en het vereveningsbedrag. Zodra een instelling in het financieringsmodel aan de grens van 90% van het vereveningsbedrag komt, kan het vereveningsbedrag dalen in die zin dat de spanning 90/100 nooit overschreden wordt.

Instellingen die met het nieuwe financieringsmodel niet verliezen, maar winnen, kunnen geen aanspraak maken op de verevening. Voor hen geldt met andere woorden de garantie van het bedrag van 2007 niet.

Het doel van de verevening is groei mogelijk maken voor de instellingen die op grond van het nieuwe financieringsmodel bijkomende middelen verdienen, zonder dat de verliezende instellingen al te zwaar moeten inleveren.

De verevening vergt uiteraard bijkomende middelen die dus een extra investering vormen in het hoger onderwijs. Bovendien is het nieuwe financieringsmodel, althans voor de hogescholen, opnieuw een open model, dit wil zeggen dat groei ook leidt tot meer middelen. Ook dit zal in de toekomst bij stijgende participatie en succes, wat ook de bedoeling is, leiden tot hogere uitgaven voor het hoger onderwijs.

De verevening en de daarvoor noodzakelijke bijkomende budgettaire injectie in het hoger onderwijs hebben ook een sociale functie, namelijk het probleem van de werkdruk aanpakken door het personeelsbestand minstens constant te houden en bij de groeiende instellingen ook uit te breiden. Om te stimuleren dat de extra middelen in het hoger onderwijs door de instellingen worden aangewend om het probleem van de werkdruk aan te pakken, zal van de instellingen gevraagd worden dat zij het percentage personeelsuitgaven in de begroting vanaf 2008 gedurende 5 jaar min of meer stabiel houden. Concreet zou dit percentage slechts 2% mogen zakken gedurende deze vijf jaar, behalve wanneer de instelling de 80% drempel heeft overschreden.

Ik stel voor deze substantiële bijkomende injectie in het hoger onderwijs gespreid door te voeren, maar dit te koppelen aan de collectieve bereidheid tot het doorvoeren van een gepland rationalisatieproces.

7.3 Definitie, doelstellingen en randvoorwaarden van rationalisatie

Rationalisatie kan worden gedefinieerd als het proces van aanpassing van het opleidingsaanbod aan universiteiten en hogescholen vanuit twee doelstellingen:

- Efficiëntie en doelmatigheid: concentratie van opleidingen teneinde schaalvoordelen te realiseren. Minder opleidingen betekent minder versnippering en dus grotere doelmatigheid. Vermijden van overmatig duplicerend en overlappend aanbod omwille van concurrentie.
- Kwaliteitsverhoging: opleidingsaanbod laten aansluiten bij reëel aanwezig academisch potentieel en onderzoekszwaartepunten in instellingen. Er is een beperkt academisch potentieel in Vlaanderen en niet alle opleidingen sluiten aan bij excellent onderzoek.

Over deze definitie bestaat een relatieve consensus, maar het zijn vanzelfsprekend nog erg algemene formuleringen. Rationalisatie dient onrechtstreeks ook andere doelen. Zo is het evident dat de tendens tot aanbodmaximalisatie bij de instellingen geleid heeft tot een verhoging van de werkdruk voor het personeel. Een meer doelmatig aanbod moet bij gelijkblijvende personeelsomkadering ook leiden tot een betere aanwending van de arbeidstijd en een kwalitatieve verbetering van de arbeidsomstandigheden voor het personeel.

Uit vroegere en huidige debatten kunnen een aantal elementen worden afgeleid van wat volgens de instellingen (en soms ook studenten en vakbonden) rationalisering niet is. Het is zinvol de vele tegenwerpingen eens op te lijsten. Dit kan bijdragen tot een verfijning van het concept en de doelstellingen.

- Rationalisatie mag niet leiden tot een stilstand in de continue vernieuwing van het opleidingsaanbod. Men waarschuwt tegen het gevaar van conservatisme, waarbij het moeilijker wordt om nieuwe opleidingen (bijvoorbeeld transdisciplinaire) te laten ontstaan. Rationalisatie moet vergezeld kunnen gaan van geobjectiveerde procedures voor het laten ontstaan van nieuwe opleidingen. Er is inderdaad een proces nodig van verantwoorde vernieuwing van het aanbod. Het structuurdecreet biedt daartoe de nodige procedures via de toets macrodoelmatigheid bij de Erkenningscommissie en de toets nieuwe opleidingen bij de NVAO.
- Rationalisatie mag niet leiden tot een drastische vermindering van de toegankelijkheid. Velen, inclusief regionale lobby's en studenten, gaan er nog steeds van uit dat regionale aanwezigheid leidt tot meer participatie en dat verhogen van geografische afstanden vooral de rekrutering van kwetsbare doelgroepen hypothekeert. Hoewel voor deze stelling in de feiten wel enige grond is, zouden we deze logica moeten kunnen doorbreken. Ook voor kwetsbare studenten is een geografische verruiming van de horizon heilzaam. Men kan wel een onderscheid maken tussen professionele en academische

opleidingen enerzijds en tussen bachelor en masteropleidingen anderzijds. Regionale spreiding van professionele bachelors en sommige academische bachelors, maar tegelijk sterke concentratie van masters rond onderzoekszwaartepunten is een te verdedigen optie.

- Rationalisatie mag niet leiden tot een inhoudelijke of levensbeschouwelijke verschraving van het aanbod. Extern pluralisme is in een aantal studiegebieden een belangrijke waarde.
- Rationalisatie mag niet leiden tot veel unieke opleidingen. Idealiter zouden er van elke opleiding minstens twee zouden moeten zijn, om monopolies te vermijden en competitie aan te wakkeren.
- Rationalisatie mag niet leiden tot vernietiging van kennisinfrastructuur, hetgeen betekent: niet minder instellingen en niet minder personeel. Betoogd wordt dat de gebeurde investeringen in kennisinfrastructuur moeten kunnen renderen. In vergelijking met het buitenland heeft Vlaanderen niet te veel universiteiten, al is er voor die instellingen die niet aan de instellingsnorm komen, een evident probleem van schaalgrootte. Voor de hogescholen is er wellicht nog ruimte voor verdere concentratie.

De ervaringen van het verleden hebben ook geleerd dat rekening moet gehouden worden met een aantal kritische succesfactoren en randvoorwaarden:

- Een rationalisatieplan kan niet top-down opgelegd worden, maar moet zoveel als mogelijk door de instellingen zelf worden onderhandeld in sectorplannen. Onder vakgenoten is men ook tot veel bereid, omdat men wel degelijk elkaars sterktes en zwaktes kent. Niettemin moet de politieke leiding over het proces duidelijk aanwezig zijn. Vanuit het decreet en de regering moeten de kaders aangegeven worden waarbinnen instellingen en studiegebieden tot rationalisatie kunnen komen. Er zal dus een wisselwerking noodzakelijk zijn van centrale sturing en uitwerking door studiegebieden en instellingen.
- Men komt maar tot rationalisatie wanneer er voldoende politieke maar ook materiële druk is. De opzet moet zo zijn dat wanneer men niet in rationalisatie slaagt, er automatisch (dus zonder bijkomende politieke besluitvorming) andere mechanismen in werking treden, zoals rationalisatienormen of financiële sancties. Het is te verkiezen dat het gaat om maatregelen die de onderhandelingen om te komen tot een rationalisatieplan niet verstoren door strategisch gedrag (dit kan het geval zijn bij rationalisatienormen, waardoor de grote opleidingen geen belang hebben om zelf ook iets te doen).
- Binnen de associaties zijn er al verschillende processen van rationalisatie van het aanbod opgestart. De associaties moeten dan ook in het rationalisatieproces worden gevaloriseerd. Tegelijk moet het rationalisatieproces in Vlaanderen ook over de associaties heen gebeuren. Dat kan door per studiegebied of groepen van studiegebieden heen rationalisatieplannen te maken, die dus alle instellingen en associaties tegelijk in de boot nemen.

7.4 Concretisering

7.4.1 Doelstellingen van het rationalisatieproces

- Afstemming van het opleidingsaanbod in de Vlaamse hogeronderwijsruimte in kwantitatieve zin op het optimale aantal opleidingen, zowel extern op het vlak van (macro-)doelmatigheid ('hoeveel keer moet een opleiding aangeboden worden in functie van de maatschappelijke behoefte, de studenteninstroom en het levensbeschouwelijk pluralisme'), als intern in functie van schaalgrootte en rendement ('hoeveel studenten moet een opleiding hebben om een voldoende grote interne efficiëntie te bereiken');
- Afstemming van het opleidingsaanbod in kwalitatieve zin op de aanwezige kennisinfrastructuur, zowel op het vlak van band van opleidingen met onderzoekszwaartepunten ('Is de kwaliteit van de opleiding of elementen ervan gegarandeerd door de directe link met onderzoekszwaartepunten in de instelling') als op het vlak van de noodzakelijke kritische massa in gekwalificeerd personeel ('Is de kwaliteit van de opleiding of onderdelen ervan gegarandeerd door voldoende gekwalificeerd personeel').

Beide doelstellingen worden gedeeltelijk al gerealiseerd door sturingsmechanismen zoals de macro-doelmatigheidstoets en de kwaliteitszorg/accreditatie. Voor bestaande opleidingen is er echter momenteel geen toets van de macro-doelmatigheid. De externe kwaliteitszorg (visitaties) en accreditatie garanderen enkel de basiskwaliteit en stimuleren nog in onvoldoende mate de afstemming van het onderwijs op de onderzoekszwaartepunten.

7.4.2 Normen en instrumenten

Het proces van geplande rationalisatie dat ik voorstel vertrekt van de vaststelling dat de decreetgever een kader moet uittekenen voor de planning van het opleidingsaanbod in het hoger onderwijs. In het decreet moeten dus *richtnormen* per studiegebied of opleiding op bachelor en master-niveau worden bepaald: het aantal bepalen dat een opleiding in de Vlaamse hogeronderwijsruimte zou mogen aangeboden worden, rekening houdend met (de evolutie van) de studentenaantallen en de specifieke karakteristieken van het betreffende studiegebied. Er zijn twee soorten richtnormen:

- Referentienormen die weergeven wat het ideale aantal opleidingen in Vlaanderen zou zijn.
- Tolerantienormen die weergeven hoeveel opleidingen er in de Vlaamse hogeronderwijsruimte maximaal kunnen worden toegestaan op grond van een goedgekeurd rationalisatieplan, rekening houdende met de historisch gegroeide situatie.

In het voorontwerp van decreet dat ik aan de Vlaamse Regering zal voorleggen, zal een dergelijk kader van richtnormen opgenomen worden.

In een volgende fase moet het hoger-onderwijsveld zelf zijn verantwoordelijkheid opnemen. Gesterkt door de positieve ervaring met de capaciteitsplannen in het studiegebied Wetenschappen, meen ik beroep te mogen doen op de collectieve verantwoordelijkheidszin van de instellingen. Ik verwacht van hen concreet dat zij *rationalisatieplannen* per studiegebied of groep van studiegebieden uitwerken. Rationalisatieplannen beschrijven de wijze waarop een bepaald studiegebied of groep van studiegebieden zich zullen reorganiseren, in functie van de richtnormen. In rationalisatieplannen kan gemotiveerd worden afgeweken van de richtnormen, zo daartoe gegronde redenen aan te voeren zijn. Rationalisatieplannen worden goedgekeurd door de Vlaamse Regering en instellingen krijgen vervolgens drie jaar tijd om de rationalisatieplannen te implementeren. Bij de beoordeling van de rationalisatieplannen wordt door de Regering ook rekening gehouden met de reeds gedane inspanningen op het vlak van rationalisatie in het verleden.

Rationalisatieplannen bevatten minimaal de volgende componenten:

- De motivering voor het gewenste aantal opleidingen indien dit aantal hoger is dan de referentienorm, met dien verstande dat het aantal steeds gelijk of lager moet zijn dan de tolerantienorm.
- Het proces en de timing die zullen gevolgd worden om het actuele aantal opleidingen terug te dringen tot het gewenste aantal door gebruik te maken van ofwel geleidelijke afbouw van opleidingen ofwel door gezamenlijke opleidingen.
- De kwalitatieve afstemming van het opleidingsaanbod op de aanwezige externe en interne kennis- en onderzoeksbasis.

In het decreet zal een mechanisme worden uitgewerkt waarbij een koppeling wordt gemaakt tussen de bijkomende middelen voor het hoger onderwijs, die door het voorgestelde nieuwe financieringsmodel worden gegenereerd, en de collectieve bereidheid van de sector om het rationalisatieproces consequent door te voeren.

8 Overgang en implementatie

8.1 Opbouw van de data voor het onderwijsdeel

Bij de start van het nieuwe financieringsmodel zijn nog niet alle data, nodig voor het onderwijsdeel, voor de voorgaande jaren aanwezig. Er is dus een overgangsscenario nodig voor de periode 2008-2011. Vanaf begrotingsjaar 2012 kan het nieuwe financieringsmodel volledig volgens de eigen parameters en systematiek en op basis van correct opgebouwde data functioneren.

8.1.1 Onderwijssokkel

De onderwijssokkel wordt voor het jaar 2008 bepaald op basis van het aantal studiepunten waarvoor studenten in het academiejaar 2005-2006 in basisopleidingen een inschrijving hebben genomen. De onderwijssokkel wordt nadien geleidelijk op basis van een voortschrijdend gemiddelde van het aantal ingeschreven studiepunten

bepaald: in 2009 dus over de academiejaren 2005-2006 en 2006-2007, voor 2010 over de academiejaren 2005-2006, 2006-2007 en 2007-2008. Vanaf 2011 wordt de sokkel jaarlijks opnieuw berekend volgens het voortschrijdend gemiddelde over de drie nieuwe referentie jaren.

8.1.2 Variabel onderwijsdeel

Vermits voor het variabel onderwijsdeel gewerkt wordt met voortschrijdende gemiddelden van drie jaar, moet bij de start van het model een pragmatische manier worden ontwikkeld om de voorbije jaren te berekenen. Ik stel het volgende scenario voor:

2008

- input:
 - studenten in het eerste studiejaar van de basisopleidingen in de academiejaren 2003-2004 en 2004-2005 maal 60 en
 - het aantal opgenomen studiepunten bij een eerste inschrijving in een opleiding in het academiejaar 2005-2006 maal 1.5;
- output:
 - het aantal geslaagde studenten vanaf het tweede studiejaar van een basisopleiding maal 60 voor de academiejaren 2003-2004 en 2004-2005 en
 - het aantal verworven studiepunten in het academiejaar 2005-2006 vanaf een tweede inschrijving in een opleiding en
 - de diplomabonus van 30 studiepunten voor alle verworven diploma's van de ééncyclusopleidingen in hoger professioneel onderwijs en licentiaatsdiploma's in het academiejaar 2005-2006.
- studentenkenmerken:
 - het studiepuntenvolume voor beursstudenten wordt met 1,5 vermenigvuldigd;
 - het studiepuntenvolume voor studenten met een functiebeperking wordt met 1,5 vermenigvuldigd.

2009

- input:
 - studenten in het eerste studiejaar van een basisopleiding in het academiejaar 2004-2005 maal 60 en
 - het aantal opgenomen studiepunten bij een eerste inschrijving in een opleiding in de academiejaren 2005-2006 en 2006-2007 maal 1.5;
- output:
 - het aantal geslaagde studenten vanaf het tweede studiejaar van een basisopleiding maal 60 voor het academiejaar 2004-2005 en

- het aantal verworven studiepunten in de academiejaren 2005-2006 en 2006-2007 vanaf een tweede inschrijving in een opleiding;
 - de diplomabonus van 30 studiepunten voor alle verworven diploma's van de ééncyclusopleidingen in hoger professioneel onderwijs en licentiaatsdiploma's in het academiejaar 2006-2007.
- studentenkenmerken:
 - het studiepuntenvolume voor beursstudenten wordt met 1,5 vermenigvuldigd;
 - het studiepuntenvolume voor studenten met een functiebeperking wordt met 1,5 vermenigvuldigd.

2010

- input:
 - het aantal opgenomen studiepunten bij een eerste inschrijving in een opleiding in de academiejaren 2005-2006 en 2006-2007 maal 1.5 en
 - voor het academiejaar 2007-2008 het aantal opgenomen studiepunten in een opleiding conform het nieuwe financieringsmodel en het leerkredietschema;
- output:
 - het aantal verworven studiepunten in de academiejaren 2005-2006 en 2006-2007 vanaf een tweede inschrijving in een opleiding en
 - voor het academiejaar 2007-2008 het aantal verworven studiepunten conform het nieuwe financieringsmodel en het leerkredietschema;
 - de diplomabonus van 30 studiepunten voor alle verworven diploma's van de ééncyclusopleidingen in hoger professioneel onderwijs en master- en licentiaatsdiploma's in het academiejaar 2007-2008.
- studentenkenmerken:
 - het studiepuntenvolume voor beursstudenten wordt met 1,5 vermenigvuldigd;
 - het studiepuntenvolume voor studenten met een functiebeperking wordt met 1,5 vermenigvuldigd.

2011

- input:
 - het aantal opgenomen studiepunten bij een eerste inschrijving in een opleiding in de academiejaren 2006-2007 maal 1.5 en
 - voor de academiejaren 2007-2008 en 2008-2009 het aantal opgenomen studiepunten in een opleiding conform het nieuwe financieringsmodel en het leerkredietschema;
- output:
 - het aantal verworven studiepunten in het academiejaar 2006-2007 vanaf een tweede inschrijving in een opleiding en

- voor de academiejaren 2007-2008 en 2008-2009 het aantal verworven studiepunten conform het nieuwe financieringsmodel en het leerkredietschema;
 - de diplomabonus van 30 studiepunten voor alle verworven diploma's van de ééncyclusopleidingen in hoger professioneel onderwijs en master- en licentiaatsdiploma's in het academiejaar 2007-2008.
- studentenkenmerken:
 - het studiepuntenvolume voor beursstudenten wordt met 1,5 vermenigvuldigd;
 - het studiepuntenvolume voor studenten met een functiebeperking wordt met 1,5 vermenigvuldigd.

2012

- input: volledig volgens het nieuwe financieringsmodel met de gegevens van de academiejaren 2007-2008, 2008-2009 en 2009-2010;
- output:
 - volledig volgens het nieuwe financieringsmodel met de gegevens van de academiejaren 2007-2008, 2008-2009 en 2009-2010;
 - de diplomabonus van 30 studiepunten voor alle verworven diploma's van de ééncyclusopleidingen in hoger professioneel onderwijs en master- en licentiaatsdiploma's in het academiejaar 2007-2008.
- studentenkenmerken:
 - het studiepuntenvolume voor beursstudenten wordt met 1,5 vermenigvuldigd;
 - het studiepuntenvolume voor studenten met een functiebeperking wordt met 1,5 vermenigvuldigd.

8.2 Budgettaire implementatie

De voorgestelde hervorming van de financiering hoger onderwijs heeft volgende bijkomende investeringen in het hoger onderwijs tot gevolg:

in k€	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Verevening		2323	4646	6969	6969	6969
Inhaalbeweging UGent	3600	7200	7200	7200	7200	7200
Bijkomende onderzoekssokkel UGent		5000	5000	5000	5000	3750
Stijging variabel onderzoeksdeel						1250
Art. 136	2750	5500	5500	5500	5500	5500
Aanmoedigingsfonds		3000	6000	6000	6000	6000
Sociaal passief KUB		1750	1550	1230	1230	1140
Aanpassing HWBK		642	1284	1926	1926	1926
Associatiesokkels		500	500	500	500	500
Bijkomend budget beurs prof ba		2000	3500	5000	5000	5000
Totaal	6350	27915	35180	39325	39325	39235

Reeds voorzien groeipad UGent		2400	4800	4800	4800	4800
Beleidsruimte onderwijs	6350	21300	25900	29900	29900	29900
Totaal	6350	23700	30700	34700	34700	34700
<i>Budgettaire in te passen saldo</i>	<i>0</i>	<i>4215</i>	<i>4480</i>	<i>4625</i>	<i>4625</i>	<i>4535</i>

Zoals eerder gezegd worden de inhaaloperatie voor de UGent en voor art. 136 over twee jaar gespreid. Ook het aanmoedigingsfonds wordt in twee jaar toegevoegd. Het bedrag nodig voor de verevening, de bijkomende compensatie voor de beursstudenten in de professionele opleidingen en het bedrag voor de aanpassing van de OBE voor Handelswetenschappen en Bedrijfskunde worden in drie fasen toegevoegd.

8.3 Verdere evolutie van het model

Vanaf 2010 wordt het financieringsmodel voor het hoger onderwijs dus een 'open-end' model. Dit is te verantwoorden door de doelstelling om de participatie aan het hoger onderwijs en het succes in het hoger onderwijs te verhogen. Daar staat tegenover dat ondoelmatige participatie door het leerkredietstelsel wordt verminderd en dat studievertraging, onder meer maar niet uitsluitend veroorzaakt door flexibilisering, in de outputfinanciering niet tot meer uitgaven leidt.

Elk deelbudget evolueert onafhankelijk van elkaar. Het onderwijsdeel is daarbij de motor: bij de universiteiten wordt ook het onderzoeksdeel verhoudingsgewijs aangepast, zodat de verhouding 55% onderwijs / 45% onderzoek gerespecteerd blijft. De bedragen voor onderwijssoekel (100 miljoen euro) en onderzoekssoekel (90 miljoen euro) blijven ongewijzigd.

Het systeem wordt echter niet volledig open; er zal worden gewerkt met een kliksysteem. Een deelbudget kan maar stijgen of dalen wanneer het verschil in het totale variabel onderwijsdeel plus of min minimaal 2% bedraagt ten opzichte van de vorige referentie. Het bedrag van de deelenveloppe wordt dan naar boven of naar onder met 2% aangepast vanaf het volgende begrotingsjaar.

In beginsel kan het vereveningsbedrag stijgen wanneer verevende instellingen in het nieuwe model zouden dalen. Om die reden wordt een maximale spanning van 90/100 ingebouwd (zie 7.2).

In de evolutie van het model wordt bij groei van een deelbudget een correctie toegepast die tot doel heeft te evolueren naar een gelijk bedrag per financieringspunt

in de drie deelbudgetten. De stijging van een deelbudget wordt gewogen met een factor die gerelateerd is aan het aantal punten dat wordt gegenereerd door het aandeel beursstudenten in verhouding tot het totaal. Concreet betekent dit dat een deelbudget sterker stijgt per bijkomend financieringspunt als het aantal beursstudenten in die groep relatief groter is en het bedrag per financieringspunt lager ligt dan in de andere deelbudgetten. Ervan uitgaande dat het aandeel punten gegenereerd door beursstudenten vandaag in totaal 10,34% is, maar in de professioneel gerichte bachelors 12,06%, in de academiserende opleidingen 10,28% en in de academische opleidingen 8,34% is, dan zou een bijkomend punt als volgt gewogen worden:

- in de professioneel gerichte bachelors: $12,06/10,34 = 1,17$
- in de academiserende opleidingen: $10,28/10,34 = 0,99$
- in de academische opleidingen: $8,34/10,34 = 0,81$

Deze correctie wordt volgehouden zolang er een afwijking bestaat tussen de waarde per financieringspunt in het betreffende deelbudget van meer dan 2% ten opzichte van het gemiddelde.

Deze correctie wordt omgekeerd toegepast bij daling van het deelbudget. Bij daling wordt elk punt als volgt gewogen:

- in de professioneel gerichte bachelors: $10,34/12,06 = 0,85$
- in de academiserende opleidingen: $10,34/10,28 = 1,01$
- in de academische opleidingen: $10,34/8,34 = 1,24$

Ook deze correctie gebeurt zolang er een afwijking van 2% bestaat in de waarde van een financieringspunt in het deelbudget t.o.v. het gemiddelde.

De in 4.2.6 beschreven toevoeging van 5 mio euro aan het deelbudget voor de professioneel gerichte opleidingen zorgt er voor dat de spanning in het effect van de weging van de beursstudenten tussen de professioneel gerichte en academiserende opleidingen ongeveer verdwijnt. Zolang er echter een verschil van meer dan 2% blijft bestaan in de waarde van een financieringspunt tussen een deelbudget en het gemiddelde, blijft het hier beschreven mechanisme functioneren, zodat naar de toekomst toe bij groei ook hier het verschil verdwijnt.

9 Specifieke aandachtspunten

9.1 Het hoger onderwijs in Brussel

Het hoger onderwijs in Brussel bevindt zich in een enigszins bijzondere situatie. Omwille van de Vlaamse aanwezigheid in Brussel op het vlak van het hoger onderwijs, is dit ook een gevoelige aangelegenheid. De aanwezigheid van twee associaties in eenzelfde grootstedelijke ruimte vormt een bijkomende complicatie.

Op dit moment investeert de Vlaamse Gemeenschap 175 mio euro in het Vlaamse hoger onderwijs in Brussel. Het is de algemene wens van de Vlaamse Regering om dit niveau van financiering te handhaven.

Er tekenen zich belangrijke bewegingen af in het Brusselse hoger-onderwijslandschap. Er zijn vanuit diverse hoeken ook al gedurende jaren voorstellen en denkpistes gelanceerd om tot rationalisatie en samenwerking te komen. De invoering van een nieuw financieringssysteem vormt de gelegenheid bij uitstek om deze ontwikkelingen op een evenwichtige en toekomstgerichte wijze te kaderen.

Het nieuwe financieringsmodel voorziet niet meer in de huidige financiering voor de KUB omdat zij niet aan de minimale instellingsnorm komt. Voor deze instelling wordt een oplossing uitgewerkt in het kader van een meer omvattende reorganisatie en rationalisering van het opleidingsaanbod. Meer concreet wordt de oprichting van een nieuwe instelling voorbereid waarin het aanbod dat momenteel door EHSAL, KUB, VLEKHO en HONIM wordt verstrekt, zal worden geïntegreerd. Daartoe zal er een herschikking moeten gebeuren van de opleidingen die momenteel in de Hogeschool voor Wetenschap & Kunst zitten. Van het huidige aanbod aan de KUB zullen de opleidingen in de studiegebieden wijsbegeerte, geschiedenis en politieke & sociale wetenschappen worden afgebouwd.

De opleidingen in de studiegebieden Economische en toegepaste economische wetenschappen en Handelswetenschappen en Bedrijfskunde enerzijds, en Taal- en Letterkunde en Toegepaste Taalkunde van de KUB, EHSAL en VLEKHO worden geleidelijk in elkaar geschoven, met dien verstande dat dit geen voorafname op de resultaten van het academiseringsproces kan zijn. Als lid van de Associatie KULEuven zullen deze opleidingen voor de academisering samenwerken met de KULEuven.

Voor wat de financiering betreft, wordt naast het variabele onderwijsdeel voor de overblijvende KUB-studenten ook de mogelijkheid gecreëerd van de 'economische unie' (zie 4.2.8) met een andere instelling. In concreto zal dit gaan om een economische unie met de KULEuven. De nieuwe instelling zal uiteraard ook haar eigen sokkel en variabele onderwijsfinanciering genereren. Zij zal bovendien genieten van de aanpassing van de OBE voor het studiegebied Handelswetenschappen en Bedrijfskunde naar 1,1 (zie 4.2.7). Voor de opleidingen van de KUB die worden afgebouwd, wil ik voorzien in een overgangsregeling voor het academisch personeel, zodat deze met meenamen van hun bruto salariskost door andere instellingen kunnen worden overgenomen. In een eerste fase trek ik daar 1.550.000 euro voor uit, afbouwend. Samen met de middelen die via de 'economische unie' van de KULEuven worden geïnvesteerd, kan daarmee het financieringsniveau voor het hoger onderwijs in Brussel grosso modo worden gehandhaafd.

Omwille van de specifieke situatie in Brussel en de aanwezigheid van twee associaties, dient er ook een kader te worden geschapen voor optimalisatie en samenwerking over de associaties heen. Deze samenwerking komt niet in plaats van wat binnen elke associatie moet gebeuren, maar is complementair daaraan en gericht op de versterking van het Vlaamse hoger onderwijs in Brussel. Daartoe wordt een platform voor het hoger onderwijs in Brussel opgericht.

Mogelijke vormen van optimalisatie, synergie en samenwerking situeren zich onder meer in:

- het versterken van reeds bestaande en nieuw te ontwikkelen gezamenlijke opleidingen tussen Vlaamse Brusselse instellingen (verpleegkunde, lerarenopleiding, sociaal-agogisch werk, toegepaste taalkunde, economie, ...);
- het ontwikkelen van gezamenlijk onderzoek afgestemd op de Brusselse regio;
- de gezamenlijke organisatie van sociale voorzieningen;
- de internationalisering;
- gezamenlijke initiatieven ter promotie van het hoger onderwijs in Brussel, de rekrutering van studenten en het diversiteitsbeleid.

Frank Vandenbroucke

Vlaams minister van Werk, Onderwijs en Vorming