

Vergaderjaar 2010–2011

32 618

Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en enige andere wetten in verband met de invoering van een verhoogd collegegeld voor langstudeerders (Wet verhoging collegegeld langstudeerders)

D

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 17 juni 2011

1. Inleiding

Uit het voorlopig verslag van de Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschapsbeleid, vastgesteld op 31 mei 2011 (Kamerstukken I, 2010–11, 32 618, C), blijkt dat de leden van de CDA-fractie, de VVD-fractie, de PvdA-fractie, de SP-fractie, de D66-fractie en de fracties van de ChristenUnie en de SGP, kennis hebben genomen van het voorliggende wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie onderschrijven het uitgangspunt van het wetsvoorstel. De leden van de VVD-fractie kunnen zich veel voorstellen bij het invoeren van de maatregel. De leden van de ChristenUnie-fractie geven, mede namens de leden van de SGP-fractie, aan dat het wetsvoorstel op hun begrip kan rekenen. De leden van de D66-fractie en de leden van de SP-fractie spreken hun zorg uit over het wetsvoorstel. De leden van alle genoemde fracties hebben vragen, waaronder ook vragen van principiële aard. Op deze vragen zal ik, mede namens de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en de staatssecretaris van Financiën ingaan, waarbij ik de volgorde van het voorlopig verslag aanhoud.

2. Algemeen

De leden van de CDA-fractie willen graag van de regering weten hoe zij staat tegenover extra maatregelen of bevoegdheden om de excessieve overschrijding van de nominale studieduur terug te dringen. De leden van de fractie denken daarbij aan de bevoegdheid van instellingen om studenten die onvoldoende voortgang boeken ook na het eerste jaar een zogenaamd bindend studieadvies te geven, of de beperking van het recht op inschrijving van dergelijke studenten in andere opleidingen al dan niet aan een andere instelling voor hoger onderwijs.

De regering heeft aanvullende voorstellen over selectie aan de poort en het bindend studieadvies betrokken in haar beleidsreactie op het advies van de Commissie Veerman (Kamerstukken II 2010–11, 31 288, nr. 150) en zal deze verder uitwerken in de Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap, hierna de Strategische Agenda te noemen, die

de Tweede Kamer en de Eerste Kamer vóór het zomerreces zullen ontvangen. Uitgangspunt zal zijn dat nominaal studeren de regel in plaats van de uitzondering wordt. Daarbij passen maatregelen zoals een bindend studieadvies na het tweede jaar.

De leden van de VVD-fractie, de ChristenUnie-fractie, mede namens de SGP-fractie, en de PvdA-fractie willen van de regering weten hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de uitwerking van het plan Veerman voor het hoger onderwijs.

De regering heeft inhoudelijke voorstellen rond kwaliteitsverhoging, meer differentiatie en profilering betrokken in haar beleidsreactie op het advies van de Commissie Veerman. In deze reactie zijn op hoofdlijnen voorstellen opgenomen om het studierendement te verhogen. In de Strategische Agenda zullen deze voorstel-

len nader worden uitgewerkt. Deze voorstellen zullen onder meer betrekking hebben op het verbeteren van de kwaliteit, het verhogen van het studiesucces in het (bachelor)onderwijs, het streven naar een ambitieuzere studiecultuur en het aanbieden van een meer geprofileerd en gedifferentieerd onderwijsaanbod. Met de instellingen zullen afspraken gemaakt worden over het verbeteren van de kwaliteit en het studiesucces. De langstudeerdermaatregel is één van de maatregelen die noodzakelijk is om de onderwijskwaliteit en het studierendement te kunnen verbeteren. Dit wetsvoorstel maakt de uitwerking van het plan Veerman – in combinatie met andere maatregelen – financieel mogelijk en stimuleert studenten hun studietempo te bewaken.

De leden van de VVD-fractie willen ook nog weten hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de aangekondigde Strategische Agenda en de plannen om het toezicht op het hoger onderwijs te versterken.

Zoals hierboven vermeld, zullen in de aangekondigde Strategische Agenda de voorstellen om onder andere het studierendement te verhogen, nader uitgewerkt worden.

In de beleidsreactie op de inspectierapporten over alternatieve afstudeertrajecten in het hbo (Kamerstukken II, 2010–11, 31 288, nr. 167) wordt ingegaan op het totaal van checks and balances in het systeem. Daarbij is rekening gehouden met hetgeen in het voorliggende wetsvoorstel wordt voorgesteld.

De leden van de VVD-fractie willen van de regering weten hoe instellingen gestimuleerd worden om hun voorlichtende taak beter op te pakken. In het advies van de Raad van State staat dat uit onderzoek blijkt dat instellingen te kort schieten in hun voorlichtende en verwijzende taak. De leden vernemen ook graag van de regering of zij het eens is met de stelling van de Raad van State dat het onderwijs geïntensiveerd zou moeten worden. Als de regering dit bevestigt, willen deze leden weten hoe de regering dit gaat oppakken en of de regering de instellingen hierop gaat aanspreken.

Eén van de belangrijkste redenen waarom studenten in het eerste jaar uitvallen is het maken van een verkeerde studiekeuze. De regering is van mening dat studieloopbaanbegeleiding en voorlichting inderdaad nog vaak te kort schieten. Met de Wet versterking besturing is artikel 7.15 (informatieverstrekking aan studenten en aanstaande studenten) om die reden aangescherpt. Om de kwaliteit van de studiekeuze te bevorderen en de voorlichting te verbeteren zal de regering inzetten op:

- goede voorlichting op grond van betrouwbare informatie (www.studiekeuze123.nl); en
- vervroegen van de aanmeldingsdatum en brede invoering van studiekeuzegesprekken.

Deze maatregelen worden in de Strategische Agenda nader uitgewerkt. Dat ook andere maatregelen noodzakelijk zijn om de onderwijskwaliteit te

verhogen, zoals intensiever onderwijs, staat voor de regering vast. Voor een kwaliteitsimpuls in het hoger onderwijs is een bedrag gereserveerd oplopend naar € 230 miljoen in 2015, en € 300 miljoen structureel. In de Strategische Agenda zal de regering aangeven hoe deze investeringen ingezet zullen worden. Met de instellingen zullen prestatieafspraken gemaakt worden over de intensivering van onderwijsprogramma's.

De regering heeft gekozen voor een verhoogd wettelijk collegegeld voor langstudeerders als middel om het studierendement te verhogen. De leden van de PvdA-fractie en D66-fractie willen weten op welke gronden gekozen is voor dit systeem en waarom het noodzakelijk is om zo hard op te treden tegen de groep langstudeerders. Deze leden willen graag een uiteenzetting van de inhoudelijke overwegingen. De leden van de PvdA-fractie zien het verhoogde tarief voor langstudeerders als boete. Deze leden vragen zich af of er onderzoek gedaan is naar de effecten van het voorgestelde systeem en of een dergelijk systeem in andere landen al bestaat. Daarnaast vragen zij zich af of een experiment op zijn plaats zou zijn geweest, alvorens de maatregel in te voeren. Ook willen deze leden weten waarom voor een generieke maatregel gekozen is, waarvan nog onbekend is of deze effect zal hebben op het studiegedrag.

De langstudeerdersmaatregel is aanvullend op de maatregelen die noodzakelijk zijn om de onderwijskwaliteit en het studierendement te verbeteren. De regering kent geen andere landen met een dergelijke langstudeerdersmaatregel. Met betrekking tot het tarief van het wettelijke collegegeld kan gezegd worden dat dat in vergelijking met de VS, Engeland en Australië in Nederland relatief laag is. In vergelijking met andere Europese landen is het Nederlandse collegegeld relatief hoog. Wel is het zo, dat ook in landen met een laag collegegeld de trend is dat het geleidelijk verhoogd wordt. Daarnaast is er een trend, dat collegegeld wordt ingevoerd in landen waar dat tot nu toe niet bestond.

Uit internationale literatuur over de gedragseffecten na collegegeldverhoging komt naar voren dat de toegankelijkheid afneemt, wanneer de prijs stijgt zonder dat er studiebeurzen of leningen worden aangeboden. Wanneer dat laatste wel het geval is, zijn er op de lange termijn geen substantiële effecten op de toegankelijkheid gevonden. Zo is in Canada in het begin van de jaren negentig van de vorige eeuw het collegegeld verhoogd zonder een verruiming van de leenmogelijkheden. Dit leidde tot een daling van de deelname en een grotere samenhang tussen het inkomen van de ouders en de kans op deelname. Toen midden jaren negentig de leenmogelijkheden verruimd werden, nam de deelname toe, en werd de samenhang tussen het ouderlijk inkomen en de kans op deelname kleiner. In het Verenigd Koninkrijk zijn in 2006 de collegegelden fors verhoogd en men heeft het voornemen de collegegelden komend studiejaar weer fors te verhogen. Het eerste jaar was er sprake van een schokeffect en van een daling in het aantal studenten. Dit herstelde zich echter in de daaropvolgende jaren en de instroom is zelfs gestegen. Toen in Nederland in de jaren negentig de collegegelden zijn verhoogd en het recht op studiefinanciering is beperkt, is de deelname aan het hoger onderwijs toch gestegen (zie bijlage 7, hoofdstuk 5, CPB notitie 25 maart 2010, «Effecten hogere private bijdragen voor hoger onderwijs»). Noemenswaardig is verder de studie van Belot et al (2007, zie pg. 15, CPB), waaruit naar voren komt dat hogere private bijdragen als gevolg van de invoering van de prestatiebeurs geleid hebben tot minder omzwaaien en betere studieprestaties.

Vanwege het realiseren van het tweeledige doel van de maatregel langstudeerders, te weten ombuigen om te kunnen investeren en verhogen studierendement, heeft de regering niet overwogen eerst met een experiment te beginnen. Door te experimenteren met een aparte groep studenten die het verhoogde collegegeld verschuldigd zou zijn, zou bovendien een onaanvaardbare rechtsongelijkheid ontstaan met de groep

studenten die het verhoogde collegegeld niet verschuldigd zou zijn. De regering verwacht dat de financiële prikkel voor studenten die van deze maatregel uitgaat, bijdraagt aan een betere match tussen student en opleiding: studenten zullen een bewustere studiekeuze maken en hun eigen studievoortgang beter bewaken en daarmee het studierendement verhogen.

De regering wil graag benadrukken dat zij de langstudeerdersmaatregel niet als een boetesysteem ziet. Het wetsvoorstel beoogt niet een strafrechtelijk of bestuursrechtelijk te handhaven verbod op langstuderen in het leven te roepen. Er is geen sprake van een norm die gehandhaafd wordt door een strafrechtelijke of bestuursrechtelijke sanctie. Het voorgestelde verhoogde tarief is een wettelijk gemaximeerde eigen bijdrage voor het volgen van een opleiding in het hoger onderwijs nadat een redelijke studietermijn is verstreken. De regering verwacht dat de maatregel effectief is en vindt hem zeker niet disproportioneel.

De leden van de PvdA-fractie willen voorts weten wat de overwegingen van de regering zijn geweest om de langstudeerdersmaatregel los te koppelen van andere voornemens op het gebied van kwaliteitsverbetering in het hoger onderwijs en niet te komen tot een integrale benadering. Deze leden hadden graag een integraal voorstel gezien, gericht op kwaliteitsverbetering van het hoger onderwijs, waar maatregelen ter bestrijding van het onnodig lang studeren een onderdeel van zouden zijn. Vooral ook omdat de regering het hoger onderwijs en het investeren in de kenniseconomie hoog op de agenda heeft staan. Deze leden maken zich grote zorgen over de effecten van deze maatregel en de afwenteling van de kosten op de student, terwijl de redenen voor lang studeren ook gelegen (kunnen) zijn in de kwaliteit van het geboden onderwijs. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie willen, mede namens de SGP, weten waarom de regering er niet voor gekozen heeft eerst de kwaliteit van het onderwijs op orde te brengen en daarna de financiële prikkel (verhoging collegegeld na een aantal studiejaar) in te voeren.

Dat ook andere maatregelen noodzakelijk zijn om de onderwijskwaliteit te verhogen, staat voor de regering vast. De meerjarenafspraken uit 2008 zullen in 2011 dan ook een follow-up krijgen. Verbetering van het studierendement zal onderdeel blijven van de nieuwe meerjarenafspraken. Mede bepalend voor de inhoud van die afspraken is de evaluatie door de Inspectie van het Onderwijs, die eind juni van dit jaar wordt afgerond. De follow-up wordt nader uitgewerkt in de Strategische Agenda. Hierin zal de regering in lijn met de beleidsreactie op het advies van de Commissie Veerman voorstellen doen om het studierendement te verhogen. In maart is tijdens het overleg met de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2010–11, 32 253, nr. 32) geconstateerd dat het nodig is het al bestaande instrumentarium uit te breiden. Die instrumenten variëren van studiekeuzegesprekken, bindend studieadvies tot en met uitdagend onderwijs. Echter, om te kunnen investeren in de verhoging van de onderwijskwaliteit, is het noodzakelijk om eerst ombuigingen door te voeren. De collegegeldverhoging als gevolg van de maatregel langstudeerders maakt daarvan deel uit. Om die reden gaat dit wetsvoorstel aan de andere maatregelen vooraf. Het is daarnaast één van de maatregelen die noodzakelijk zijn om het studierendement te kunnen verbeteren.

In de ogen van de leden van de SP-fractie lost de voorgenomen bezuiniging het geconstateerde probleem niet op. Dit vanwege de relatie tussen de geringe aan studie bestede tijd en het gebrek aan contacturen, waar de Raad van State ook op wijst. Ook wijst de Raad van State op alle wetgeving en andere pogingen die ondernomen zijn om het studierendement te verhogen en hoe relatief vruchteloos die pogingen waren. De leden vernemen graag van de regering waarom zij daar anders over denkt.

De regering vindt dat het realistisch is om een bepaald gedragseffect van het verhoogde tarief te verwachten. De regering is echter ook van oordeel dat invoering van een verhoogd tarief voor langstudeerders niet de enige oplossing is ter bestrijding van de gesignaleerde rendementsproblematiek. De regering heeft dan ook de ambitie om de kwaliteit en het rendement van het hoger onderwijs verder te verbeteren. Om dat te financieren wordt van de langstudeerders een hogere eigen bijdrage gevraagd en zal op de instellingsbudgetten een efficiencykorting plaatsvinden. Het beleid dat is gericht op bewuster studiegedrag, wordt in de Strategische Agenda verder uitgewerkt.

De instellingen staan nu reeds diverse instrumenten ter beschikking om het studierendement te verhogen. Die instrumenten variëren van studiekeuzegesprekken, bindend studieadvies tot en met uitdagend onderwijs. De regering verwacht dat de financiële prikkel die van de langstudeerdersmaatregel uitgaat, tesamen met de reeds bestaande en toekomstige maatregelen ter verbetering van het studierendement, studenten, daartoe gesteund door de instellingen, zal stimuleren sneller en efficiënter te studeren en een bewustere studiekeuze te maken.

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat in het rapport van de Commissie Veerman gemeld wordt dat er 2,5 miljard bij moet in de komende jaren. De regering wil ook dat Nederland bij de top 5 gaat horen voor wat betreft de kwaliteit van het onderwijs. Dit vergt volgens de leden investeringen en niet bezuinigingen. Deze leden vragen hoe dit met elkaar te rijmen valt. Daarnaast vragen ook de leden van de D66-fractie de regering toe te lichten hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de doelstelling van de regering om een informatiesamenleving en kenniseconomie te worden.

In antwoord op de vragen van de leden van de fracties van de SP en D66 over hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de doelstelling van de regering dat Nederland tot de top 5 gaat behoren en een informatiesamenleving en kenniseconomie wordt, wil de regering benadrukken dat daarvoor een brede basis van hoogwaardig onderwijs en (wetenschappelijk) onderzoek nodig is. Om dit te bereiken, zet de regering in op een kwaliteitsimpuls voor het hoger onderwijs en onderzoek. Om te kunnen investeren in de verhoging van de onderwijskwaliteit, is eerst een aantal ombuigingen nodig. De collegegeldverhoging in het kader van de maatregel langstudeerders maakt daarvan deel uit.

De leden van de SP-fractie ontvangen graag een reactie op het op 19 mei 2011 door de VSNU verstuurd Tweede Kamerbericht¹ «Verhoging Collegegeld Langstudeerders inconsequent en contraproductief». Zij willen vooral een reactie op het punt hoe deze wetswijziging tot hoger studiesucces en studiekwaliteit leidt, op de punten van de deeltijdstudenten en de suggestie dat maatwerk nodig is.

De regering heeft kennis genomen van het door de VSNU verstuurd Kamerbericht. Zoals hierboven reeds aangegeven, verwacht de regering dat studenten als gevolg van de collegegeldverhoging sneller en efficiënter zullen gaan studeren en bewustere studiekeuzes zullen maken. Een goede studiekeuze is van groot belang bij het streven naar meer studiesucces. De regering zal in de Strategische Agenda nader ingaan op voorstellen om het studiesucces en de studiekwaliteit te verhogen. Het beleid dat gericht is op bewuster studiegedrag, wordt met dit wetsvoorstel voortgezet.

Via het profileringsfonds kunnen instellingen het nodige «maatwerk» leveren. De instelling kan via het profileringsfonds een financiële tegemoetkoming verstrekken vanwege bijzondere omstandigheden, zoals in de wet genoemd en door de instelling aanvullend bepaald.

¹ VSNU, «Verhoging Collegegeld Langstudeerders inconsequent en contraproductief», www.vsnunl.nl, zoeken op «Tweede Kamerbericht». Tevens ter inzage gelegd bij de afdeling inhoudelijke ondersteuning onder griffienummer 148.053.03.

Op de keuze om voor deeltijdstudenten geen uitzondering te maken, gaat de regering hierna uitgebreid in naar aanleiding van vragen van de leden van de fracties van de VVD en de PvdA.

De leden van de SP-fractie vernemen graag hoe hoog de regering de extra administratieve lasten van dit wetsvoorstel inschat. De regering schat in dat de extra administratieve lasten als gevolg van deze wetswijziging gering zullen zijn. De instellingen krijgen wel te maken met aanvullende handelingen, zoals onder andere een mogelijke aanpassing van de instellingsregels met betrekking tot ondersteuning op basis van het profileringsfonds.

De leden van de SP-fractie ontvangen graag een overzicht van de studieduur van alle huidige ministers en staatssecretarissen, inclusief de oorzaken waarom deze kort of lang was. Daarbij willen zij een eerlijk antwoord van de «langstudeerders» in de regering op hoe zij zouden zijn omgegaan met de in het vooruitzicht gestelde maatregel. De regering wil erop wijzen dat alle bewindslieden zich gecommitteerd hebben aan het regeerakkoord en dus ook achter de langstudeerdersmaatregel staan. Hun persoonlijke ervaringen uit het verleden staan daar los van. Voor de uitwerking van de maatregel zijn deze ervaringen ook niet relevant.

Tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer kwam naar boven dat deze wet ongeveer 60 000 studenten treft. De leden van de SP-fractie vragen de regering dit te bevestigen. Zij vernemen graag van de regering hoeveel studenten vanwege luiheid langstudeerder zijn en hoeveel vanwege bestuurlijke activiteiten, of vanwege andere relevante zaken die de studieduur hebben verlengd. De regering kan bevestigen dat zij ten tijde van het opstellen van het regeerakkoord uitgegaan is van circa 60 000 studenten. In het voorjaar van 2011 is echter gebleken dat er circa 72 000 langstudeerders zijn. Voor het definiëren van een langstudeerder heeft de regering gekeken naar studenten die langer over hun studie doen dan de nominale studieduur plus één jaar uitloop in zowel de bachelor- als in de masterfase, plus het extra uitloopjaar voor studenten met een functiebeperking. De regering heeft geen inzicht in de specifieke redenen voor het zijn van langstudeerder.

De leden van de ChristenUnie-fractie, mede namens de leden van de SGP-fractie, vernemen graag waarmee de regering het studierendement vergelijkt. De regering merkt immers op dat het studierendement in Nederland laag is. Als het gaat om een vergelijking van internationaal cijfermateriaal, dan zouden zij graag willen weten hoe het is gesteld met het studierendement in de Verenigde Staten en landen in de EU. Hoewel Nederland internationaal gezien met 71% een middenpositie inneemt ten aanzien van het studierendement, is het naar de mening van de regering niet acceptabel dat slechts een kleine tweederde van de hogeronderwijsstudenten na 6–7 jaar een diploma heeft. Op basis van HIS/Eurostat 2009 bedraagt het studiesucces in de Verenigde Staten 56%. Hierbij moet opgemerkt worden dat er grote verschillen zijn tussen instellingen in de Verenigde Staten. Er is geen gemiddelde bekend van de landen in de EU, maar het studierendement in het Verenigd Koninkrijk bedraagt bijvoorbeeld 79% en in Denemarken 81%.

3. Juridische aspecten

De leden van de PvdA-fractie vernemen graag hoe de keuze van de regering om af te zien van een overgangmaatregel bij de uitwerking van de maatregel zich verhoudt tot het beginsel van de rechtszekerheid.

Studenten die reeds studievertraging hebben opgelopen, krijgen te maken met een regeling die zij niet kenden en die volgens de leden van deze fractie en de leden van de fracties van de ChristenUnie en SGP, feitelijk met terugwerkende kracht op hen van toepassing wordt verklaard. Mede namens de leden van de SGP-fractie verzoeken de leden van de ChristenUnie-fractie de regering een uiteenzetting te geven waarom de maatregel niet in strijd is met het beginsel van rechtszekerheid. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de maatregel niet in strijd is met de gerechtvaardigde verwachtingen van de betrokken studenten.

De regering had bij de indiening van het wetsvoorstel geen overgangsrecht opgenomen. Dat was een politieke keuze. Het rechtszekerheidsbeginsel dient gewogen te worden tegen het beginsel van rechtsgelijkheid. Daarnaast zijn de doelstelling van het wetsvoorstel, de aard van de regeling en de positie van verschillende groepen van belang. Het opnemen van overgangsrecht betreft een beleidsmatige afweging, zo gaf de Afdeling advisering van de Raad van State ook aan. De regering is van mening dat het beginsel van de rechtszekerheid in dit voorstel voldoende is gewaarborgd. Studenten blijven alle mogelijkheden houden om hun studie af te maken, ook al kost dat meer dan zij een aantal jaren geleden mogelijk hadden verwacht.

Als het zo zou zijn dat beleid niet gewijzigd zou kunnen worden omdat burgers of specifieke categorieën burgers verwachtingen hebben vanwege gevoerd beleid in het verleden, wordt het buitengewoon moeilijk nieuw beleid te vormen dat voor een ieder geldt, en niet slechts voor nieuwe gevallen. De regering heeft ervoor gekozen de maatregel voor alle studenten op hetzelfde moment in te laten gaan in verband met de rechtsgelijkheid. Consequentie hiervan is dat de maatregel ook gaat gelden voor studenten die al studeren. Het verhoogde tarief van het wettelijke collegegeld is gekoppeld aan de nominale studieduur van een opleiding. Binnen deze termijn kan een opleiding gewoonlijk afgerond worden. Om studenten de mogelijkheid te geven zich breder te ontplooiën is er gekozen voor één uitloopjaar in zowel de bachelor- als de masterfase. Door een amendement van de SGP gaat het verhoogde tarief van € 3 000 een jaar later in. Hierdoor kunnen studententent nog beter anticiperen op de collegegeldverhoging. Studenten die al voor dit studiejaar studeerden, hebben vanaf de aankondiging van de langstudeerdersmaatregel twee jaren om zich voor te bereiden op het verhoogde tarief. Van een onvoorzienbare beleidswijziging kan hierdoor in feite niet meer worden gesproken. De regering vindt mede hierdoor dat de rechtszekerheid niet in het geding is.

De regering heeft het oorspronkelijke voorstel bij nota van wijziging aangepast. Met deze aanpassing is overgangsrecht opgenomen, door een leenvoorziening, het langstudeerderskrediet, te creëren. De regering heeft hiermee willen bewerkstelligen dat niemand zijn studie niet zou kunnen afmaken om financiële redenen.

De regering is van mening dat het oorspronkelijke voorstel niet in strijd is met de rechtszekerheid. Het aangenomen amendement zorgt ervoor dat de verwachtingen van studenten extra geborgd zijn.

Mede namens de leden van de SGP-fractie willen de leden van de ChristenUnie-fractie weten wat de rechtspositie is van de langstudeerder in het eerstkomende studiejaar.

De rechtspositie van studenten die het basistarief en het verhoogd tarief verschuldigd zijn, is in het studiejaar 2011–2012 gelijk. Voor wat betreft de rechtsbescherming blijft die in alle gevallen gelijk in de jaren die hierop volgen. De rechtsbescherming ingevolge de WHW blijft hetzelfde. Vanaf het studiejaar 2012–2013 zal de groep studenten die binnen C+1 studeert, het basistarief van het wettelijke collegegeld verschuldigd zijn. De student die er langer over doet, is vanaf dan het verhoogde wettelijke collegegeld verschuldigd. Vanaf dan is het verschil in rechtspositie dat de langstu-

deerder geen aftrekpost heeft voor wat betreft de opslag. Hij krijgt er ook een recht bij. Instellingen dienen immers regels te stellen ter compensatie door het profileringsfonds voor bepaalde categorieën langstudeerders. Mede namens de leden van de SGP-fractie stellen de leden van de ChristenUnie-fractie de vraag, waarom de regering een cohortsgewijze invoering van de maatregel afwijst en een getemporiseerde invoering voorstaat.

De regering heeft een cohortsgewijze invoering afgewezen vanwege de financieel nadelige effecten en omdat daardoor rechtsongelijkheid tussen studenten zou ontstaan. Het zou namelijk betekenen dat de financieel nadelige effecten van deze wetwijziging uitsluitend bij toekomstige studenten worden neergelegd. Een cohortsgewijze invoering, dat wil zeggen het ontzien van «oude» gevallen, is dus uit een oogpunt van rechtsgelijkheid niet wenselijk, maar ook financieel niet haalbaar gelet op de investeringen die de regering op grond van het regeerakkoord wil doen in het onderwijs. Dat het verhoogde tarief van € 3 000 een jaar later ingaat dan in eerste instantie beoogd, is het resultaat van een amendement van de leden van de SGP-fractie in de Tweede Kamer dat door de meerderheid gesteund is. Tijdens de begrotingsvoorbereiding van 2012 is de regering gebleken dat er budgettaire mogelijkheden waren om de Tweede Kamer tegemoet te komen. Om een breed draagvlak te realiseren, heeft de regering die budgettaire ruimte ter dekking van de wensen van de Tweede Kamer, maximaal benut.

Mede namens de leden van de SGP-fractie, vragen de leden van de ChristenUnie-fractie hoeveel studenten nog «langstudeerder» zijn wanneer de maatregel een jaar later van kracht wordt. Zij vragen zich af in welke mate de opbrengst wijzigt.

Ten tijde van het opstellen van dit wetsvoorstel verwachtte de regering dat het aantal langstudeerders langzaam zou afnemen en na 4 jaar met 25% zou zijn afgenomen. Vanwege het feit dat de verhoging van het collegegeld een jaar later ingaat en dat er van de voorgenomen maatregel reeds nu een gedragseffect op de huidige populatie studenten wordt verwacht, schat de regering in dat het aantal langstudeerders na daling (gedragseffect) zal stabiliseren op circa 54 300 studenten. Hierbij is uitgegaan van de eerder vermelde 72 000 studenten. Op deze aantallen zijn de bedragen gebaseerd zoals vermeld in de brief aan de Tweede Kamer over het temporiseren van de maatregel langstudeerders en passend onderwijs (Kamerstukken II, 2010–11, 32 618, nr. 32). De opbrengst van de langstudeerdersmaatregel wijzigt op basis van huidig inzicht (stijging van 60 000 naar 72 000 langstudeerders) in de structurele fase van € 370 mln. naar € 393 mln. De hogere opbrengsten zijn onderdeel van de totale dekking van het jaar uitstel bij de maatregel langstudeerders en passend onderwijs.

De leden van de D66-fractie vragen aan de regering of zij het met deze leden eens is dat een stage tijdens de studie een verbredende rol kan spelen op het beroepsperspectief en veelal positieve gevolgen heeft voor het positief afronden van de opleiding.

De regering is het met de leden van de D66-fractie eens dat het volgen van een stage een verbredende, verrijkende en nuttige rol kan spelen voor het positief afronden van de opleiding. In de context van het voorliggende wetsvoorstel is het nog steeds goed mogelijk dat de student een stage of zelfs een tweede stage volgt zonder dat dat financiële gevolgen heeft. De geboden uitloopjaren bieden hiertoe de mogelijkheid. Stages maken deel uit van de opleiding en vallen dus onder de nominale studieduur.

Daarnaast is het nog mogelijk om het uitloopjaar te gebruiken voor verlenging van een stage, het volgen van een extra stage of het opdoen van extra praktijkervaring die geen deel uitmaken van een opleiding.

De leden van de D66-fractie wijzen de regering erop dat institutionele vertraging voor veel studenten een oorzaak van langer studeren dan de nominale studieduur is. In het licht van institutionele vertraging vragen deze leden of de regering in dit verband een toename van het aantal procedures verwacht, waarin studenten de instellingen aansprakelijk zullen stellen voor institutionele vertraging.

Het wetsvoorstel hangt samen met maatregelen opgenomen in de Strategische Agenda die gericht zijn op het verbeteren van het studeren. Dat zal het nodige van instellingen vergen, waaronder het wegnemen van de bedoelde institutionele vertraging. De regering verwacht dat instellingen over de te treffen maatregelen ook zelf het gesprek met studenten zullen aangaan en daarop aangesproken zullen worden door studenten.

De leden van de D66-fractie merken op dat het «langstudeerderskrediet» tot en met het studiejaar 2013–2014 kan worden toegekend aan langstudeerders die geen recht meer hebben op een andere bron van studiefinanciering. De leden vragen zich af of de toegang tot het hoger onderwijs nog wel gewaarborgd is voor langstudeerders in de jaren hierna als het «langstudeerderskrediet» geen permanent karakter krijgt.

Het is niet de bedoeling om met deze leenvoorziening studievertraging te faciliteren. De leenvoorziening in de vorm van het «langstudeerderskrediet» is overgangsrecht, waardoor de langstudeerders tot en met 2014 alsnog hun opleiding met voldoende financieringsmogelijkheden kunnen afronden. Daarna moeten studenten zelf voor financiering van het collegegeld zorgen. Zij hebben voldoende tijd zich daarop voor te bereiden. Deze studenten zouden er echter verstandig aan doen hun opleiding voor die tijd af te ronden.

De regering heeft in de beleidsnotitie Studeren is Investeren (Kamerstukken II, 2010–11, 31 288, nr. 160) aangegeven te willen onderzoeken of het collegegeldkrediet voor studiekosten op termijn kan worden uitgebreid, zodat deze ook ingezet kan worden om bijvoorbeeld na enige jaren werkervaring een vervolgstudie te financieren. Onderzocht wordt in hoeverre verruiming van de doelgroep van het collegegeldkrediet wenselijk en realiseerbaar is.

Na grondige lezing van de tekst van dit verdragsartikel hebben de leden van de D66-fractie vragen over de interpretatie die de regering geeft aan artikel 13 IVESCR. Zij vragen of de regering het met hen eens is dat in artikel 13, tweede lid en onder C, IVESCR letterlijk staat dat: «het hoger onderwijs door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs voor een ieder op basis van bekwaamheid gelijkelijk toegankelijk dient te zijn». Ook vragen zij of de regering het met hen eens is dat de tekst van het artikel staten verplicht tot het streven naar het geleidelijk invoeren van kosteloos onderwijs. Vervolgens willen zij weten of de regering het met hen eens is dat dit verdrag dient te worden nageleefd.

Met de leden van de D66-fractie stelt de regering vast dat artikel 13, tweede lid, onderdeel C, van het Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR) als volgt luidt: «het hoger onderwijs door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs voor een ieder op basis van bekwaamheid gelijkelijk toegankelijk dient te zijn». Waar deze leden van mening zijn dat het zwaartepunt van de bepaling ligt bij het streven naar het geleidelijk invoeren van kosteloos onderwijs, is de regering van mening dat het zwaartepunt van het artikel rust op de toegankelijkheid van het onderwijs. Iedereen moet in gelijke mate toegang hebben tot het hoger onderwijs op basis van kunnen. Dat is volgens de regering het kernpunt van de verdragsbepaling, niet het geleidelijk kosteloos maken van hoger onderwijs. Economische omstandigheden

kunnen aan het streven naar kosteloosheid van het volgen van hoger onderwijs in de weg staan. De invoering van kosteloos hoger onderwijs is naar verwachting ook de komende jaren niet haalbaar. De verdragspartners hebben daar bij de totstandkoming van het verdrag reeds oog voor gehad en spreken om die reden van «geleidelijke invoering» zonder nadere tijdsbepaling. Door te waarborgen dat een hoger onderwijsopleiding binnen een redelijke termijn tegen een redelijk tarief kan worden afgerond, voorkomt de regering dat het hoger onderwijs voor alle studenten duurder wordt. Door een verhoogd tarief in te stellen voor studenten die langer dan de regering wenselijk acht, studeren, kan het basistarief van het wettelijke collegegeld laag gehouden worden. In de memorie van antwoord van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet op de studiefinanciering, houdende aanpassing van de collegegeldbepalingen en de afschaffing van

Verblijfsduurbepalingen (Kamerstukken I, vergaderjaar 1995–96, 24 025, nr. 95b) heeft de regering geantwoord op vragen van leden van de toenmalige PvdA-fractie van deze Kamer over deze zelfde bepaling: «Kern van deze bepaling is het sociale grondrecht van toegankelijkheid van een ieder tot hoger onderwijs op basis van bekwaamheid. Niet het kosteloos maken van hoger onderwijs – dit is immers een «means» –, doch het waarborgen van de toegankelijkheid voor een ieder die de bekwaamheid bezit om dat onderwijs te volgen, staat op de voorgrond. Indien dus van overheidswege kan worden bereikt dat niemand vanwege de hoogte van de onderwijsretributie dat onderwijs niet kan volgen, dan wordt aan de verdragsverplichting voldaan. De totstandkomingsgeschiedenis van de verdragstekst ondersteunt dit. De oorspronkelijk voorgestelde tekst luidde: «... That higher education shall be made accessible to all on the basis of merit and shall be made progressively free.» De eindversie is tot stand gekomen na amendering van de zijde van de Nederlandse regering, waarbij met name het toegankelijkheidsaspect op de voorgrond werd geplaatst. De Nederlandse vertegenwoordiger, Prof. Beaufort, concludeerde naar aanleiding van de eindtekst: «So it appears, (...) that in order to realize the object of our article, it is not at all necessary to grant free education in all cases». (Zie bijlage II bij de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer bij de School- en cursusgeldwet 1972, kamerstukken II 1971–1972, 11 796).

Nederland voldoet om drie redenen aan de verdragsverplichting:

- Het Rijk houdt een voorziening van hoger onderwijs in stand door de bekostiging van de daartoe in aanmerking komende hogescholen en universiteiten;
- De basisbeurs en de aanvullende beurs volgens de WSF zorgen ervoor dat kinderen van minder draagkrachtigen voor het te betalen collegegeld worden gecompenseerd;
- Voor andere groepen studenten biedt de WSF de mogelijkheid tot lenen tegen sociaal aanvaardbare condities.

Het blijkt dus dat in onze wetgeving de waarborg is verankerd dat de toegang tot het hoger onderwijs niet afhankelijk is van de kosten van dat onderwijs. Die waarborg wordt door de collegegeldverhogingen niet aangetast.

Wat betreft de bijkomende vraag van de aan het woord zijnde leden, namelijk of Nederland niet zou dienen te streven naar verlaging van het collegegeld, dan wel een dergelijke optie in internationaal verband aan de orde zou dienen te stellen, luidt onze reactie dat wij een dergelijke beleidswijziging, gelet op de bedoelingen van het IVESCR, niet noodzakelijk achten.»

De leden van de D66-fractie vragen zich vervolgens af of het verdrag nageleefd dient te worden.

De regering beantwoordt deze vraag met een «ja». De toegankelijkheid voor studenten moet gewaarborgd blijven.

De leden van de D66-fractie vragen op welke vrijstelling de regering bedoeld heeft in haar reactie op een juridisch advies dat voor de studentenbonden geschreven is.¹

De vrijstelling waar de regering op doelde wordt mogelijk gemaakt door artikel 4 van het IVESCR. In dit artikel staat dat rechten door het verdrag verleend, bij wet mogen worden beperkt, voor zover de beperking niet in strijd is met de aard van deze rechten, en uitsluitend met het doel het algemeen welzijn in een democratische samenleving te bevorderen.

4. Financiële taakstelling

De leden van de PvdA-fractie ontvangen graag een nadere toelichting op wat er feitelijk omgebogen wordt. Zij willen weten in hoeverre er daadwerkelijk sprake is van vrijgevallen middelen ten behoeve van het onderwijs. De leden van de SP-fractie vragen van de regering een bevestiging van de opmerking van de Raad van State dat het geld dat geacht wordt vrij te vallen niet ten goede zal komen aan investeringen ten behoeve van de kwaliteit van het hoger onderwijs. Deze leden gaan ook in op de uitlatingen van de Minister van Financiën tijdens de behandeling in de Tweede Kamer, waarin hij aangaf dat er met deze maatregel niet wordt bezuinigd, maar slechts binnen het hoger onderwijsbudget wordt geschoven. De leden van deze fractie willen graag een bevestiging van de regering op dit punt en vernemen graag waar de verschuiving zit. De regering kiest voor kwaliteits- en rendementsverbetering in het hoger onderwijs. Om dit te realiseren is een aantal ombuigingen noodzakelijk. De regering speelt met de langstudeerdersmaatregel en de invoering van het sociaal leenstelsel in de masterfase middelen vrij. Deze middelen worden voor een belangrijk deel ingezet voor kwaliteitsverbetering in het hoger onderwijs. Voor deze kwaliteitsimpuls is een bedrag gereserveerd oplopend naar € 230 miljoen in deze kabinetsperiode. In de daaropvolgende jaren zal dit verder oplopen tot € 300 miljoen structureel en vinden er in het hoger onderwijs substantiële investeringen plaats. De regering bevestigt dat de minister van Financiën heeft aangegeven dat er met deze maatregel niet wordt bezuinigd maar dat er binnen het onderwijs wordt omgebogen. Zoals blijkt uit het overzicht in de onderwijsparagraaf van het regeerakkoord is het bedrag aan ombuigingen gelijk aan het bedrag dat is uitgetrokken voor intensiveringen in het onderwijs. Daarbij merkt de regering op dat het ministerie van OCW, net als andere departementen, een bijdrage levert aan de taakstelling voor de subsidies, de gematigde loonontwikkeling en de taakstelling voor het Rijk, de agentschappen en de zbo's.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen mede namens de leden van de SGP-fractie, op de brede politieke consensus over het belang van de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Dit belang vraagt investeringen in het hoger onderwijs. Deze leden vragen aan de regering welke rechtvaardiging zij aanvoert voor de korting die in samenhang met dit wetsvoorstel aan universiteiten wordt opgelegd.

De regering stelt vast dat het studierendement onvoldoende is en dat studenten en instellingen – universiteiten en hogescholen – een gedeelde verantwoordelijkheid hebben om het rendement te verhogen. De instellingen beschikken over tal van instrumenten om een goede match tussen student en opleiding, een goed studietempo te bevorderen en daarmee grotere efficiency in het onderwijs te bereiken. Tegen die achtergrond is voor de instellingen een efficiencykorting opgenomen. De regering heeft dat hiervoor aangegeven. De regering is van mening dat het studierendement alleen structureel te verhogen is door een combi-

¹ Kamerstukken II, 2010–2011, 32 618, nr. 23.

natie van maatregelen die, in aanvulling op de langstudeerdersmaatregel, nader worden uitgewerkt in de Strategische Agenda. De regering is het eens met de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP dat investeringen in het hoger onderwijs nodig zijn. Maar om te kunnen investeren in de verhoging van de onderwijskwaliteit, is het noodzakelijk om eerst ombuigingen door te voeren.

De leden van de D66-fractie en PvdA-fractie vragen welke specifieke afwegingen ten grondslag hebben gelegen aan het bedrag van € 3 000. Bij de berekening van de taakstelling is uitgegaan van een gemiddelde onderwijsbijdrage aan het hoger onderwijs over de afgelopen jaren van € 6 000 per student. De langstudeerder heeft voor dit bedrag bij het bepalen van de omvang van het macrobudget de afgelopen jaren meegeteld en daarmee een beslag gelegd op de publieke middelen. Omdat instellingen en studenten een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben ten aanzien van het langstuderen, vindt op grond van het voorliggende wetsvoorstel een verhoging van het wettelijke collegegeld plaats met € 3 000 (de helft van € 6 000).

De leden van de D66-fractie vragen ook welke alternatieven zijn bekeken. In het regeerakkoord is aangegeven op welke wijze het kabinet het huishoudboekje van het Rijk weer in balans wil brengen, om daarmee de samenleving nu en straks houdbaar te laten zijn. Over de keuzes die de regering daarbij heeft gemaakt, is vorig jaar tijdens de algemene politieke beschouwingen en financiële beschouwingen uitgebreid met de Tweede Kamer gedebatteerd. Die keuzes zijn voor de regering inmiddels een gegeven.

5. Neveneffecten

De leden van de CDA-fractie vrezen dat studenten de peildatum van 30 september zullen omzeilen door zich voor de peildatum uit te schrijven en na deze datum weer in te schrijven. De leden wijzen op de verhoging van de administratieve lasten voor DUO en de instellingen die hiermee gepaard kan gaan. De leden willen graag weten hoe de regering hiertegen aan kijkt en of zij, indien nodig, met nadere maatregelen in wetgeving wil komen of anderszins hieraan paal en perk wil stellen.

Universiteiten en hogescholen hebben op basis van artikel 7.33, eerste lid, van de Wet op het hoger onderwijs en onderzoek de mogelijkheid regels van procedurele aard vast te stellen voor de inschrijving van studenten. Hiermee kan een instelling bepalen tot welk moment in het studiejaar een student zich kan inschrijven om onderwijs te volgen. Instellingen kunnen zich daarbij laten leiden door onderwijskundige en financiële motieven en de regels zo vaststellen dat een student zich na 30 september niet meer kan inschrijven. Op dit moment is het zo dat 96% van de bachelorstudenten zich inschrijft bij aanvang van het studiejaar in september, en dus voor de peildatum 30 september. Voor de masterstudenten is dit 86%, aangezien universiteiten meerdere instroommomenten kennen. De regering zal de in- en uitschrijvingen rond de peildatum monitoren. Als blijkt dat deze op grote schaal omzeild wordt, zal de regering maatregelen treffen. Het derde lid van artikel 7.45b biedt de mogelijkheid in een algemene maatregel van bestuur de peildatum vast te stellen en overige aspecten van de berekening van het aantal studiejaren van een student te regelen. Mochten er maatregelen nodig zijn, dan kunnen die op de hierboven beschreven wijze genomen worden.

Door de voorgestelde wetgeving en de bijbehorende lagere regelgeving verwachten de leden van de CDA-fractie dat het beroep op het profileringsfonds zal toenemen. Zij willen weten hoe de regering de kans beoordeelt dat dit tot een ongewenste verschuiving in middelen leidt

binnen de instellingen. De leden van deze fractie wijzen erop dat de medezeggenschap ten aanzien van het profileringsfonds zwaarder is dan ten aanzien van de rest van de begroting van de instelling.

Het profileringsfonds zal naar verwachting van de regering, meer dan nu worden gebruikt om studenten de komende jaren financieel te ondersteunen. Welke bedragen daarmee gemoeid zullen zijn en de mate waarin daarmee beslag op de middelen van de instellingen gelegd wordt, is niet te voorspellen. De instellingen zijn krachtens de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek gebonden om uitgaven uit het profileringsfonds te doen. De regering is van mening dat uitgaven in dat kader niet tot een ongewenste verschuiving van middelen binnen de instellingen mogen leiden. De instellingen zullen zich in de jaarrekening moeten gaan verantwoorden over het profileringsfonds.

Het medezeggenschapsorgaan heeft instemmingsrecht op het beleid ten aanzien van het profileringsfonds en adviesrecht over de begroting, waarin de voor het profileringsfonds gereserveerde middelen zijn opgenomen. De verantwoordelijkheid voor de wijze waarop het beleid ten aanzien van het profileringsfonds wordt uitgevoerd, ligt bij het college van bestuur. De raad van toezicht dient de begroting goed te keuren. Hiermee is volgens de regering voldoende gewaarborgd dat het medezeggenschapsorgaan zijn invloed uitoefent en dat er in voldoende mate een beoordeling en weging van de financiële invulling van het profileringsfonds plaatsvindt.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of studenten zich in grote getale zullen melden bij de Open Universiteit om hiermee het verhoogde wettelijke collegegeld te ontwijken, omdat de OU geen verhoogd wettelijk collegegeld kent. Deze leden willen graag weten van de regering hoe zij vindt dat de andere instellingen hiermee om moeten gaan. Als er inderdaad sprake is van een uitstroom van studenten wordt dan nog wel recht gedaan aan de doelstellingen van dit wetsvoorstel op het gebied van studierendement, vragen deze leden zich af. En hoe beïnvloedt dergelijk strategisch gedrag de financiële taakstelling van de regering, zo willen deze leden weten.

Gelet op de inhoudelijke verschillen van het onderwijsaanbod van de Open Universiteit, aangeboden in modules, met het onderwijsaanbod van de overige instellingen voor hoger onderwijs verwacht de regering weinig tot geen overschrijvingen naar de Open Universiteit. Van belang is daarbij dat bij het volgen van onderwijs aan de Open Universiteit geen aanspraak kan worden gemaakt op studiefinanciering, wat evenmin een prikkel is om bij deze universiteit de studie af te ronden.

De maatregelen in het voorliggende wetsvoorstel kunnen volgens de leden van de D66-fractie tot gevolg hebben dat een hogere uitstroom van Nederlandse studenten naar buitenlandse hogescholen en universiteiten zal plaatsvinden. Deze leden willen graag weten hoe de regering deze problematiek beziet. Daarnaast vragen zij zich af of er onderzoek is gedaan naar deze effecten en of er nog onderzoek gedaan zal worden.

De regering zal de effecten van de langstudeerdersmaatregel monitoren. Hiertoe behoort ook het effect op de internationalisering. Overigens is de regering van mening, dat als studenten voor een opleiding in het buitenland kiezen, dit een goede ontwikkeling is, ervan uitgaande dat de student een bewuste keuze maakt. Deze ontwikkeling zal alleen maar bijdragen aan de optimalisering van de BaMa-structuur. Nu kiest nog maar circa 5% voor een buitenlandse master. De internationale mobiliteit is bij sommige instellingen sterk toegenomen, maar gemiddeld genomen is de afgelopen jaren geen toename te zien.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering de mening van deze leden deelt dat uitval vanwege onbetaalbaar collegegeld vanaf het

studiejaar 2014–2015, vanwege het niet meer bestaan van het langstudeerderskrediet, als zeer onwenselijk moet worden beschouwd, zeker omdat er voor bijzondere categorieën studenten geen uitzonderingen of adequate voorzieningen zijn.

De regering voorziet, net als de D66-leden, een gedragseffect vanwege het hogere collegegeldtarief voor langstudeerders. Samen met maatregelen op het terrein van intensiever onderwijs en de verhoging van de kwaliteit van het onderwijs zal de langstudeerdersmaatregel leiden tot minder vertraging en tot minder langstudeerders.

Het betreft hier een overgangsmaatregel voor studenten die al fors vertraagd zijn. De regering is van mening dat studenten tot 2014–2015 voldoende tijd hebben om een dergelijke vertraging te voorkomen, danwel zelf voorbereidingen te treffen om de financiële gevolgen op te vangen.

Met betrekking tot bijzondere categorieën studenten zal de regering in de Strategische Agenda maatregelen noemen om te komen tot een flexibel en kwalitatief hoogwaardig onderwijs voor werkenden. In aanvulling hierop kan gemeld worden dat de regering in de beleidsnotitie Studeren is Investeren (Kamerstukken II, 2010–11, 31 288, nr. 160) heeft aangegeven te willen onderzoeken of het collegegeldkrediet voor studiekosten op termijn kan worden uitgebreid, zodat deze ook ingezet kan worden om bijvoorbeeld na enige jaren werkervaring een vervolgopleiding te financieren.

6. Uitzonderingen en differentiatie «langstudeerders»

De leden van de CDA-fractie en de VVD-fractie vragen de regering te overwegen om voor de groep studenten die een bètastudie volgt, die een langere masterfase kent en zwaarder van stof is dan alpha- en gamma-studies, de uitloop voor de masterfase te differentiëren. De leden van de CDA-fractie merken op dat de maatregel deze studenten zwaarder treft. Dat effect wordt versterkt door het voornemen van de regering om de basisbeurs in de masterfase af te schaffen. Als dit voornemen wordt doorgezet, is dat een volgende beperking van de aantrekkelijkheid van bèta, technische en medische opleidingen. De leden van deze fractie vernemen graag van de regering hoe zij denkt deze opleidingen, die maatschappelijk en economisch ontegenzeggelijk van grote betekenis zijn, voldoende aantrekkelijk te houden.

De leden van de fracties van het CDA en VVD uiten hun bezorgdheid over de langstudeerdersmaatregel in relatie tot deze zwaarder geachte medische, technische of bètaopleidingen. De regering is van mening dat met een uitloopjaar in de bachelor- en masterfase het mogelijk is extra vakken of een opleiding te volgen die net meer van de student vraagt. De regering ziet bovendien geen eenduidige relatie tussen het aantal langstudeerders en de zwaarder geachte opleidingen. Beschikbare gegevens inzake het aantal langstudeerders bij wo-masteropleidingen, gebaseerd op het aantal langstudeerders afgezet tegen het aantal ingeschreven studenten bij de opleidingen onderschrijven dit. Het percentage voor recht (15,2%), economie (15,8%) en taal en cultuur (13,8%), is fors hoger dan het gemiddelde. De kans dat een student die een master aan een van deze opleidingen volgt een langstudeerder wordt, is navenant groter dan bij andere opleidingen, terwijl dit percentage bij zwaar geachte opleidingen in de techniek (8,5%), gezondheidszorg (10,7%) en natuur (9,0%) juist lager dan het gemiddelde ligt. Anders gezegd: hoe langer de master duurt, hoe geringer het percentage langstudeerders. Juist doordat een master langjarig is, is men beter in staat om de studie op tijd af te ronden. De regering ziet dan ook geen aanleiding om het aantal uitloopjaren te relateren aan de duur van de masteropleiding. Voor de medische opleidingen geldt dat in de Wet versterking besturing en ook in dit wetsvoorstel is gekozen voor een uitzonderingspositie voor studenten bij gezondheidszorg- en lerarenopleidingen in verband met de

bijzondere overheidsverantwoordelijkheid voor de arbeidsmarkt in deze sectoren.

Een instelling kan tenslotte via het profileringsfonds een financiële tegemoetkoming verstrekken vanwege bijzondere omstandigheden, zoals in de wet genoemd en door de instelling aanvullend bepaald.

Omdat de regering vanuit het oogpunt van de arbeidsmarktbehoefte aan technisch geschoolden, het volgen van technische opleidingen heel belangrijk vindt, stelt zij vanaf 2011 jaarlijks € 10,9 mln. extra beschikbaar voor het sectorplan Technologie 2011–2015 van de drie technische universiteiten. Met hen worden prestatieafspraken gemaakt over het verhogen van instroom van studenten en het rendement van de opleidingen.

De leden van de CDA-fractie gaan ervan uit dat instellingen de ruimte krijgen om studenten die vertraging oplopen wegens bijvoorbeeld een functiebeperking, uit het profileringsfonds te kunnen compenseren. Deze leden nemen aan, dat het beroep op dit fonds plaatsvindt na het extra jaar dat deze categorie studenten op grond van het wetsontwerp al krijgt. Het uitgangspunt is dat wettelijk collegegeld (ook het verhoogde wettelijke collegegeld) alleen in bepaalde gevallen mag worden gecompenseerd (artikel 2.9, eerste lid, van de WHW). Uitkering uit het profileringsfonds is één van die gevallen. Instellingen zijn verplicht voorzieningen te treffen voor de financiële ondersteuning van onder meer studenten die als gevolg van een ziekte, zwangerschap en bevalling, een lichamelijke, zintuiglijke of andere functiestoornis, of bijzondere familieomstandigheden studievertraging heeft opgelopen of naar verwachting zal oplopen. Voor zover dergelijke studenten door die omstandigheden langstudeerder zijn geworden is de instelling verplicht regels vast te stellen met betrekking tot de financiële ondersteuning. Studenten met een lichamelijke, zintuiglijke of andere functiestoornis die een jaar extra prestatiebeurs toegekend hebben gekregen, worden een jaar later langstudeerder, doordat zij een extra jaar mogen studeren tegen het basistarief. Deze categorie studenten kan aanspraak maken op financiële ondersteuning uit het profileringsfonds na het extra jaar. De instelling is verplicht om regels op te stellen voor studenten in dergelijke situaties. Een aangenomen amendement van de leden van de ChristenUnie-fractie in de Tweede Kamer heeft deze verplichting voor instellingen in het leven geroepen.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag van de regering of zij naast de studenten met een functiebeperking, nog andere categorieën studenten ziet die voor compensatie uit het profileringsfonds in aanmerking komen. Zij willen graag weten hoe omgegaan wordt met studenten die een zware voltijdse bestuurlijke taak vervullen, zoals bij studentenverenigingen of introductiecommissies. Zij stellen eenzelfde vraag met betrekking tot studenten die door het NOC/NSF als topsporter worden aangemerkt. De leden van deze fractie vragen of de regering bereid is om te zoeken naar mogelijkheden om de faciliteiten voor deze studenten niet ten laste van de instellingsbudgetten, maar ten laste van algemene voorzieningen te brengen.

De regering acht het voor de ontwikkeling van de student van belang dat deze niet alleen hoger onderwijs volgt, maar daarnaast ook andere activiteiten ontplooit. Het is echter aan de student zelf om daar keuzes in te maken. Het aantal gegeven uitloopjaren acht de regering voldoende om andere activiteiten te kunnen ontwikkelen, zoals bestuursfuncties, medezeggenschap of ondernemerschap. De activiteiten zijn ook een investering in jezelf waar je de rest van je leven plezier van kunt hebben. Instellingen kunnen via het profileringsfonds studenten financieel ondersteunen en doen dat ook. Topsporters, studentbestuurders, alleenstaande moeders hebben als groepen aandacht van de Tweede

Kamer gekregen maar er zijn er meer denkbaar. Via het profileringsfonds kunnen instellingen het nodige «maatwerk» leveren. De instelling kan via het profileringsfonds een financiële tegemoetkoming verstrekken vanwege bijzondere omstandigheden, zoals in de wet genoemd en door de instelling aanvullend bepaald. De wet biedt verder de instelling de mogelijkheid de omvang van de financiële ondersteuning vast te stellen, het moment van uitkering en de duur ervan. De regering laat het aan de instelling over om, na het medezeggenschapsorgaan te hebben gehoord, een goede afweging te maken. Door het bestaan van het profileringsfonds is er geen noodzaak een beroep te doen op algemene voorzieningen. De regering wijst bovendien op de lijn die zij aanhoudt: in het kader van de afslanking rijksoverheid en de mindering van regels, wil de regering verdergaand snoeien in het aantal uitzonderingen op de regelgeving. Uitzondering op de regelgeving leiden namelijk tot een toename van bestuurlijke lasten.

De leden van de VVD-fractie en de PvdA-fractie vragen of de regering wil overwegen om voor de groep deeltijdstudenten de uitloop naar rato te differentiëren of een eigen regeling te geven.

De regering overweegt dat niet. De wet bevat een onderscheid tussen voltijd- en deeltijdopleidingen maar bepaalt niet hoe de instellingen vervolgens het onderwijsprogramma moeten inrichten. Anders gezegd: een deeltijdopleiding is niet perse twee keer zo lang als een voltijdsopleiding. In het verleden gold dat wel, maar nu niet meer. Instellingen hebben verschillende keuzes gemaakt bij de vormgeving van deze opleidingen, bijvoorbeeld door zich te richten op specifieke groepen oudere studenten die al een baan hebben. Deeltijdopleidingen zijn daardoor veelal te typeren als maatwerktrajecten. De regering zal in de Strategische Agenda nader ingaan op de betekenis van deeltijdopleidingen voor het hoger onderwijs.

Omdat de studieduur van voltijd- en deeltijdstudenten in het hbo niet significant verschilt, is ervoor gekozen het wetsvoorstel ook van toepassing te laten zijn op deeltijdstudenten. Deeltijdstudenten hebben vaak al werkervaring en kunnen daardoor vrijstellingen krijgen voor delen van de opleiding. Door hun ervaring kunnen ze doorgaans ook sneller studeren. In het wo doen deeltijdstudenten er wel langer over, maar deze groep is relatief klein. De keuze in het wetsvoorstel is mede gemaakt om te voorkomen dat via de route van de deeltijdstudie de langstudeerdersmaatregel wordt ontdoken.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of er nog specifieke voorzieningen worden getroffen voor studenten die zijn uitgeloot en in afwachting aan een andere studie beginnen. De leden van deze fractie wijzen erop dat het de overheid is die de loting heeft ingesteld.

De regering is van mening dat deze studenten zelf verantwoordelijk zijn als zij een andere studie kiezen. Zij zouden ook iets anders kunnen gaan doen, bijvoorbeeld werken, vrijwilligerswerk of reizen. Deze groep studenten is dan ook niet van deze maatregel uitgezonderd.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering het eens is met deze leden dat iedere studie in het hoger onderwijs aspecten van internationalisering in zich zou moeten hebben en dat internationalisering een bijzondere belang heeft voor Nederland. Daarnaast vragen zij of de regering het met deze leden eens is dat dit wetsvoorstel de internationalisering in het universitaire onderwijs zal bemoeilijken omdat veel minder studenten een jaar in buitenland zullen studeren. In het licht hiervan willen zij weten welke maatregelen de regering wil nemen om deze belemmeringen te compenseren. Zij vragen zich af of de regering bereid is om met de instellingen in gesprek te gaan over uitzonderingen bij het hanteren van de harde knip voor toegang tot de master, in het geval een

student een semester of collegejaar aan een buitenlandse universiteit heeft gestudeerd.

De regering is het eens met de leden van de D66-fractie dat iedere studie in het hoger onderwijs, aspecten van internationalisering in zich zou moeten hebben en dat internationalisering een bijzonder belang heeft voor Nederland. De arbeidsmarkt vraagt om afgestudeerden met internationale bagage. Dit kan door het creëren van een internationale leeromgeving in Nederland door studenten een gedeelte van hun opleiding (of een gehele opleiding) in het buitenland te laten volgen of door het aantrekken van goede buitenlandse studenten.

De regering wijst erop dat het volgen van een buitenlandse opleiding voor kortere of langere tijd mogelijk is binnen de nominale studieduur. De mate waarin de hiervoor beschreven ontwikkeling zich zal voordoen, is deels afhankelijk van de manier waarop instellingen hun beleid aan de ingestelde maatregelen aanpassen. Ook kan in sommige gevallen een flexibelere inrichting van curricula studievertraging ten gevolge van internationale ervaring wegnemen. Hierbij kan gedacht worden aan het aanbieden van bepaalde vakken op meerdere tijdstippen binnen één studiejaar of het vervangen van bepaalde vakken door andere vakken (die zorgen voor een betere uitwisseling met instellingen in het buitenland). Op deze manier staat de langstudeerdersmaatregel de internationalisering niet in de weg, maar behouden studenten meerdere mogelijkheden om tijdens hun opleiding naar het buitenland te gaan. Dit zou tevens het risico op studievertraging verminderen en studenten stimuleren om internationale ervaring op te doen. Zoals eerder gezegd, zal de regering de effecten van de maatregel ook uit een oogpunt van internationalisering gaan monitoren.

De regering zal niet met de instellingen in gesprek gaan over de voorgestelde uitzonderingen bij het hanteren van de harde knip voor toegang tot de master. Het algemene principe is: eerst je bachelordiploma dan je master, dit om te bevorderen dat de student een bewustere keuze maakt voor de masteropleiding die hij na zijn bacheloropleiding wil gaan volgen. Dit maakt dat uitzonderingen gebaseerd dienen te zijn op de individuele omstandigheden van de betreffende situatie. Het gaat om individuele gevallen, niet om categorische uitzonderingen. In het wetsvoorstel Ruim baan voor talent (Kamerstukken II, 2010–2011, nr. 32 253) heeft de regering daarom voorgesteld dat het instellingsbestuur bevoegd is in uitzonderlijke individuele gevallen tot inschrijving in de masteropleiding over te gaan. Zoals hierboven aangegeven, hoeft studeren in het buitenland geen studievertraging op te leveren. De student moet over eventuele consequenties op voorhand goed worden voorgelicht. Vervolgens is de keuze aan de student zelf.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of de regering het met hen eens is dat voor excellerende studenten op het gebied van topsport, muziek en kunst de voorwaarden moeten worden geschapen om het volgen van een studie zo goed mogelijk te kunnen combineren met een opleiding in het hoger onderwijs. Zij vragen zich af of de regering bereid is om financiële middelen ter beschikking te stellen aan de instellingen om de topsporters te compenseren. Deze leden willen weten welke alternatieven een huidige topsporter heeft om niet geraakt te worden door de in het wetsvoorstel voorgestelde wettelijke verhoging van het collegegeld. De leden van de D66-fractie vragen tevens of de regering voornemens is onderzoek te doen naar de gedragseffecten van topsporters als gevolg van deze maatregelen. Zij vragen zich ook af hoe de langstudeerdersmaatregel te rijmen valt met de ambities van de regering om bij de top-10 landenklassering in de internationale topsport te gaan behoren. In het algemeen geldt dat de regering geen uitzondering maakt voor specifieke groepen: elke student kan één jaar uitlopen in de bachelorfase en één jaar in de masterfase voordat het verhoogde wettelijk collegegeld

van toepassing is. Met deze extra uitloopjaren wordt studenten die naast de studie topsport bedrijven of excelleren in muziek of kunst, deze ruimte geboden. Inzake de topsport geldt dat een aantal universiteiten en hogescholen, onder andere Fontys Hogeschool en de Universiteit van Amsterdam, topsportersregelingen hebben. Het ministerie van VWS heeft een Stipendiumregeling voor topsporters. Dat is een inkomensuitkering voor topsporters en deze bedraagt 70% van het minimumloon. Door deze regeling kunnen topsporters zich wijden aan hun topsportcarrière. Daarnaast biedt het profileringsfonds van instellingen ook mogelijkheden om topsporters financieel te ondersteunen opdat zij hun studie en topsportcarrière kunnen combineren. Een instelling die zich profileert op het gebied van sport en daarmee topsporters wil aantrekken zou hen faciliteiten moeten aanbieden. Het is aan de instelling om een goede afweging te maken bij de vraag of men deze specifieke groep langstudeerders in de gelegenheid wil stellen een beroep op het fonds te doen. Verder wordt in het kader van de uitvoering van het Sectorplan Sport, Onderwijs en Onderzoek gedacht aan een beurzenprogramma voor topsporters. De regering wil samen met het bedrijfsleven en de sportsector kijken wat de mogelijkheden zijn om te komen tot private studiebeurzen. De ambitie voor het Olympisch Plan 2028 zal immers niet alleen door de overheid gerealiseerd kunnen worden. De regering zal de langstudeerdersmaatregel monitoren en daarbij ook onderzoek doen naar de gedragseffecten van topsporters als gevolg van deze maatregel.

De leden van de D66-fractie willen graag van de regering horen of de langstudeerdersmaatregel strijdig is met het rechtszekerheidsbeginsel voor de huidige topsporters. De verhoging van het wettelijke collegegeld voor langstudeerders was immers niet voorzienbaar toen deze studenten hun studie aanvingen.

Voor topsporters gelden dezelfde regels als voor andere studenten. Van topsportstudenten wordt niet gevraagd hun sportactiviteiten te verminderen. Van deze studenten wordt wel gevraagd zich bewust te zijn van de keuzes die ze maken, net zoals dit van andere studenten verlangd wordt. Zeker nu de invoering van het verhoogde collegegeldtarief een jaar is uitgesteld, bestrijdt de regering de suggestie van deze leden dat de maatregel onvoldoende voorzienbaar en dus in strijd met de rechtszekerheid zou zijn.

De leden van de D66-fractie vragen zich af waarom de regering niet heeft gekozen voor een systeem waarin studenten worden aangemoedigd om extracurriculaire activiteiten te ontplooien, zoals bestuursverantwoordelijkheid. Deze leden vragen zich ook af welke gedragseffecten de regering verwacht van huidige en toekomstige studenten in het licht van het dragen van bestuursverantwoordelijkheid. Deze leden verwachten een negatief effect. Zij vragen zich af hoe de regering de zorgpunten beziet en of zij overweegt alsnog een compensatie voor deze groep studenten in het leven te roepen.

De regering is van mening dat met de uitloopjaren ruimte wordt geboden voor het ontplooien van extracurriculaire activiteiten, zoals bestuursverantwoordelijkheid. Ze is van mening dat het vervullen van een bestuursfunctie vooral een goede investering in je eigen toekomst is. Zoals de regering reeds heeft aangegeven is ze niet van plan een uitzondering te maken. De regering is van mening dat andere specifieke groepen dan zouden worden achtergesteld. De regering vindt dat onwenselijk en wil ook voorkomen dat voor allerlei specifieke groepen een uitzondering wordt gemaakt. De instelling kan een student met een bestuursfunctie tegemoetkomen via het profileringsfonds.

Zoals eerder aangegeven, zal de regering de langstudeerdersmaatregel monitoren en daarbij ook onderzoek doen naar de gedragseffecten inzake

het vervullen van een bestuursfunctie in relatie tot het voorliggende wetsvoorstel.

7. Tot slot

De leden van de D66-fractie hebben vernomen dat zowel de ministeries van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Buitenlandse Zaken, sollicitanten voor een stageplek hebben afgewezen omdat zij niet langer stonden ingeschreven aan een instelling voor hoger onderwijs. Dit, zo hebben zij vernomen, terwijl de sollicitanten in kwestie reeds hun studie hebben afgerond. Deze leden begrijpen niet dat studenten die ambities hebben voor een stageplek bij de Rijksoverheid gedwongen worden om ingeschreven te blijven staan aan een instelling. Zij vragen zich af of de regering dit beleid coherent acht met de doelstellingen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij willen weten of de regering bereid is om de overheidswerkgevers op te roepen niet langer de inschrijvingseis te hanteren voor stageplekken.

De regering wijst erop dat het volgen van een stage veelal deel uitmaakt van een opleiding. In de context van het voorliggende wetsvoorstel is het nog steeds goed mogelijk dat de student een stage of zelfs een tweede stage volgt. Indien studenten hun opleiding hebben afgerond en dan een «stage» (onbetaalde werkervaring opdoen) willen volgen bij de rijksoverheid, is het de vraag of dit bij een ministerie mogelijk is, ze zijn dan immers geen student meer. Hoewel ieder ministerie zijn eigen verantwoordelijkheid hierin draagt, is het aanbieden van stageplaatsen aan niet-studerenden bij het Rijk in de praktijk ongebruikelijk. Voor afgestudeerden heeft de rijksoverheid een (betaald) traineeprogramma.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
H. Zijlstra