

Vergaderjaar 2012–2013

33 452

Wijziging van onder meer de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet studiefinanciering 2000 in verband met het intrekken van de langstudeerdersmaatregel

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 24 oktober 2012 en het nader rapport d.d. 25 oktober 2012, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mede namens de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 16 oktober 2012, no. 12.002448, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mede namens de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet studiefinanciering 2000 in verband met het intrekken van de langstudeerdersmaatregel, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel beoogt het tarief voor het verhoogde collegegeld voor het studiejaar 2012–2013 met terugwerkende kracht tot 1 september 2012 te bepalen op het niveau van het basistarief. Tevens wordt de tweedeling van het collegegeld in een basistarief en een verhoogd tarief geschrapt. De dekking voor deze aanpassing is gevonden in het amendement op de begroting 2013 ingediend door de leden Harbers en Plasterk.² De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt daarbij de volgende kanttekening.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 16 oktober 2012, no. 12.002448, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 24 oktober 2012, no. W05.12.0420/I, bied ik U hierbij aan.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

² Kamerstukken II 2012/13, 33 400 VIII, nr. 8.

1. Goede wetgeving en ordentelijke wetgevingsprocedure

De Wet verhoging collegegeld langstudeerders is op 1 september 2011 in werking getreden;¹ met ingang van het collegejaar 2012/2013 op 1 september 2012 is de verhoging metterdaad doorgevoerd.

In augustus 2012 bleek in de Tweede Kamer een meerderheid voor het weer terugdraaien van deze maatregel, maar kon men niet in meerderheid tot een alternatief komen. Inmiddels is, binnen het kader van de coalitie-besprekingen, overeenstemming bereikt over het met terugwerkende kracht schrappen van deze maatregel.²

Deze gang van zaken heeft geresulteerd in grote onduidelijkheid voor onderwijsinstellingen en studenten over de vraag of de langstudeerders-maatregel in het collegejaar 2012/2013 zou (moeten) worden doorgezet. Met de bedoeling zo spoedig mogelijk duidelijkheid te verschaffen heeft de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap op 13 oktober jl. een brief verzonden aan alle instellingen met het verzoek om vanaf november af te zien van verdere inning van het verhoogde wettelijk collegegeld en van studenten slechts te verlangen dat zij vanaf dan het wettelijk collegegeld tegen basistarief voldoen.³ Hierdoor is een situatie ontstaan waarin door de onderwijsinstellingen vanaf november contra legem wordt gehandeld. In dat licht onderschrijft de Afdeling de noodzaak om zo spoedig mogelijk te komen tot een wettelijke regeling waardoor op zo kort mogelijke termijn een einde wordt gemaakt aan de contra legem uitvoeringspraktijk.

De Afdeling plaatst hierbij echter de volgende kanttekening. Het wetsvoorstel verhoging collegegeld langstudeerders had als doel het rendement van het hoger onderwijs te verbeteren en bij te dragen aan de financiële taakstelling die het kabinet zich gesteld had.⁴ Het onderhavige voorstel trekt de langstudeerdersmaatregel met terugwerkende kracht in, zonder dat in de toelichting wordt ingegaan op de gevolgen hiervan voor deze oorspronkelijke doelstellingen van het voorstel. Wat de financiële taakstelling betreft, wordt volstaan met de constatering dat er door de gewijzigde samenstelling van de Tweede Kamer niet langer steun bestaat voor de reeds ingevoerde maatregel en dat een dekking is gevonden voor de kosten die aan intrekking zijn verbonden.⁵ Over de realisering dan wel bijstelling of eliminatie van de onderwijskundige doelstelling van de in te trekken wet ontbreekt elke motivering.

De Afdeling vraagt in dit verband aandacht voor het belang van goede wetgeving, hetgeen onder meer inhoudt dat deze bestendig is en dat een eventuele aanpassing of intrekking van een maatregel toereikend wordt gemotiveerd en ordentelijk plaatsvindt. Dat is zowel in het belang van hen voor wie de wet rechten en plichten bevat als van de instanties die met de uitvoering zijn belast. Een zo snelle en beperkt gemotiveerde koersverandering als die van het wetsvoorstel verdraagt zich slecht met dit uitgangspunt.

De Afdeling adviseert hierop in de toelichting in te gaan.

2. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

¹ Stb. 2011, 368.

² Zie noot 1.

³ Kamerstukken II 2012/13, 31 288, nr. 317, bijlage.

⁴ Kamerstukken II 2010/11, 32 618, nr. 3, blz. 1.

⁵ Memorie van toelichting, I algemeen, Inleiding en achtergronden.

Het voorstel geeft de Afdeling advisering van de Raad van State aanleiding tot het maken van een inhoudelijke opmerking.

In het onderstaande zal ik ingaan op het advies van de Afdeling. Ik dank de Afdeling voor de snelheid waarmee zij het advies heeft vastgesteld.

De Afdeling ziet graag dat er in de toelichting ingegaan wordt op de gevolgen van dit wetsvoorstel op de oorspronkelijke doelstellingen van de langstudeerdersmaatregel. De toelichting is aangevuld met de gevolgen voor de onderwijskundige gevolgen van dit wetsvoorstel. Daarbij kan aangetekend worden dat het intrekken van de maatregel gerechtvaardigd wordt door de wens van een zeer grote meerderheid in de Tweede Kamer de maatregel af te schaffen en de zekerheid die de regering wil bieden aan studenten en instellingen. Het verhogen van het studierendement streeft dit kabinet op verschillende manieren na. Naast de langstudeerdersmaatregel heeft het kabinet andere plannen gepresenteerd om het studierendement te verhogen. Hieronder vallen het verhogen van het aantal contacturen en de studiegesprekken die tot een realistischer verwachtingspatroon moeten leiden. De doelstelling het studierendement te verhogen zal dus zeker nog onderwerp van politieke discussie blijven.

De Afdeling vraagt terecht aandacht voor bestendigheid van wetgeving. Zij geeft aan dat een snelle en beperkt gemotiveerde koersverandering zich slecht met dit uitgangspunt verdraagt. Ik onderschrijf dit standpunt van de Afdeling volledig. Maar wil daar wel graag aan toevoegen dat de democratische besluitvorming over wetten de legitimatie voor deze verandering biedt.

Aan de redactionele kanttekeningen is gevolg gegeven. Daarnaast is ook het opschrift van het voorstel gewijzigd, omdat ook de Experimentenwet vooropleidingseisen, selectie en collegegeldheffing, gewijzigd dient te worden.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De vice-president van de Raad van State,
J. P. H. Donner*

Ik moge U, mede namens de Minister van Economische zaken, Landbouw en Innovatie, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W05.12.0420/I met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft.

- In artikel 6.7, eerste en vierde lid, WHW, de zinsnede «volgens het basistarief» schrappen en «7.45, zevende lid» vervangen door: 7.45, vijfde lid.
- In artikel I, onderdeel E, eerste lid, «(nieuw)» schrappen.
- In artikel 15.2, onderdeel b, WHW, «artikel 7.45, derde lid» vervangen door: 7.45, tweede lid.
- Voorzien in een verduidelijking van het opschrift van hoofdstuk 18, titel 13, WHW.
- In artikel I, onderdeel K, tussen het vijfde en zesde lid een lid invoegen, luidende: Het vijfde lid komt te luiden: Het maximumbedrag, bedoeld in het eerste lid, bedraagt volgens het verhoogde tarief voor het studiejaar 2011–2012 1 713 euro.
- Voorzien in het schrappen van artikel 18.80 WHW.
- In artikel II, onderdeel B, het vierde lid vervangen door:
 - 4. In het vijfde lid wordt «en 7.3» vervangen door: , 7.3 en 12.10a1.
- In artikel II, onderdeel C, «31 augustus 2012» vervangen door: 1 september 2011.
- In artikel 9, eerste lid, van de Experimentenwet vooropleidingseisen, selectie en collegegeldheffing «volgens het basistarief» schrappen.