

Vergaderjaar 2017–2018

34 911

Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met de introductie van een grondslag voor de verlaging van het wettelijk collegegeld voor groepen van studenten (verlaagd wettelijk collegegeld)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 april 2018

Inhoudsopgave	Blz.
I. ALGEMEEN	2
1. Inleiding	2
– <i>Generieke maatregel</i>	4
– <i>Lerarenopleidingen</i>	8
2. Inhoudelijk	12
2.1 <i>Algemeen</i>	12
2.2 <i>Doelgroepen</i>	12
– <i>Open universiteit en deeltijd</i>	12
2.2.1 Halvering collegegeld voor eerstejaars associate degree- of bachelorstudenten	15
– <i>Experiment vraagfinanciering</i>	20
2.2.2 Halvering collegegeld voor lerarenopleidingen	21
– <i>Hoofdregel</i>	21
– <i>Geen tweede jaar halvering bij een lerarenopleiding naast een andere opleiding</i>	21
2.3 <i>Gevolgen voor studiefinanciering</i>	22
3. Uitvoering en handhaving	22
4. Financiële gevolgen	22
5. Gevolgen voor de regeldruk	24
6. Gevolgen voor Caribisch Nederland	24
7. Gevoerd overleg en advies	24
8. Communicatie	26
9. Monitoring	26
10. Inwerkingtreding	27
II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	27

I. ALGEMEEN

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een uitgebreid verslag uitgebracht over het Wetsvoorstel verlaagd wettelijk collegegeld. De regering is blij met de getoonde belangstelling en interesse van de fracties van CDA, D66 en PvdA voor het wetsvoorstel. De fracties van de VVD, GroenLinks, SP en SGP hebben kennisgenomen van het voorstel voor de invoering van de mogelijkheid tot het vaststellen van het verlaagd wettelijk collegegeld. Alle genoemde fracties hebben vragen gesteld. De regering is de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap erkentelijk voor de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen en zal daarop reageren in de hiernavolgende tekst. Daarbij is zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden.

1. Inleiding

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat in de memorie van toelichting staat beschreven dat de halvering van het collegegeld in het eerste jaar ervoor zorgt dat studenten (of hun ouders) ruim 1.000 euro minder zelf hoeven te financieren. Tegelijkertijd kunnen de voornoemde leden dit wetsvoorstel niet los zien van de voorgenomen verhoging van de rente op de studielening. Deze leden vinden het van belang om naar het totale financiële plaatje te kijken van (ex-)studenten. Klopt het in dit kader dat studenten na hun studie de 1.030 euro¹ die ze met het onderhavige wetsvoorstel uitsparen juist na hun studie gemiddeld extra kwijt zijn door de voorgenomen verhoging van de rente op de studielening? Zo niet, wat zijn de gemiddelde financiële gevolgen per student van het verhogen van deze rente, zo vragen deze leden.

De invoering van de 10-jaarsrente staat los van de invoering van de verlaging van het collegegeld voor eerstejaars en een extra jaar voor lerarenopleidingen. Zo is de verlaging van het collegegeld gericht op de toegankelijkheid van het hoger onderwijs aan de poort. De verhoging van de rente is gericht op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op de lange termijn (structurele opbrengsten in 2060). De terugbetaling door studenten wordt gespreid over een zeer lange terugbetaalperiode en ligt ver weg in de tijd. De bedragen van de halvering en de rente zijn daardoor niet met elkaar te vergelijken. Ook is het bedrag wat moet worden terugbetaald afhankelijk van de hoogte van de studieschuld en het inkomen terwijl de halvering gelijk is voor alle studenten die onder het wetsvoorstel vallen. Ook leent een aanzienlijk deel van de studenten niet, waardoor zij baat zullen hebben bij de halvering van het collegegeld terwijl zij geen hogere rentelast zullen hebben als gevolg van de voorgenomen verhoging van de rentemaatstaf.

De leden constateren voorts dat het verlagen van het collegegeld in het eerste jaar in de ogen van de regering goed is voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs en dat, volgens de regering, de korting van ruim 1.000 euro relatief gezien meer waard is voor de lagere inkomensgroepen. Tegelijkertijd heeft de regering het voornemen om de rente op de studielening te verhogen. De voornoemde leden vragen of het niet aannemelijk is dat studenten met minder geld of minder rijke ouders juist meer lenen. Is daarom niet deze doelgroep (de lagere inkomensgroepen) het meeste de dupe van de verhoging van de rente?

De lagere inkomensgroepen komen vaker in aanmerking voor een aanvullende beurs waardoor de leenruimte kleiner wordt. Uit de Monitor beleidsmaatregelen 2016–2017 blijkt dat eerstejaars met een aanvullende beurs gemiddeld iets minder lenen dan eerstejaars zonder aanvullende beurs. Belangrijk hierbij is dat de draagkrachtregeling niet wijzigt. De

¹ Dit geldt voor het collegejaar 2018–2019.

draagkrachtregering beschermt elke oud-student tegen te hoge maandlasten, hoe hoog de studieschuld ook is. Oud-studenten betalen pas terug als hun inkomen boven het minimumloon uitkomt en ze hoeven nooit meer dan 4% van elke euro daarboven te besteden aan de aflossing van hun studieschuld. De draagkrachtregering beschermt dus studenten, die na het afstuderen minder verdienen. En de rente op de studielening is en blijft sociaal. Ook na de voorgenomen verhoging van de rente blijft de rente lager dan de op de markt geldende rentes die gelden bij dergelijke gemiddeld lange looptijden.

Kan de regering uiteen zetten hoe het verlagen van het collegegeld en de verhoging van de rente onderaan de streep voor deze doelgroep uitpakt? De halvering van het collegegeld gaat over het eerste studiejaar en bij lerarenopleidingen een extra jaar, terwijl de wijziging van de rentemaatstaf effect heeft op de terugbetalingen die worden gespreid over een zeer lange terugbetaalperiode. Die liggen daarmee gemiddeld veel verder weg in de tijd. De bedragen zijn daardoor niet met elkaar te vergelijken. Overigens zullen er grote verschillen tussen studenten zijn in de extra te betalen bedragen aan rente omdat die afhankelijk zijn van de hoogte van de studieschuld en het toekomstige inkomen.

Voorts vragen de voornoemde leden van de GroenLinksfractie of het voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs niet verstandig is om de aanvullende beurs te verhogen.

De regering heeft ervoor gekozen het collegegeld te halveren voor nieuwe eerstejaars studenten in het hoger onderwijs en een extra jaar halvering toe te kennen voor studenten die kiezen voor een lerarenopleiding. Het doel van de halvering van het collegegeld is enerzijds de drempel om te gaan studeren voor alle studenten te verlagen en anderzijds studenten te stimuleren om te kiezen voor een lerarenopleiding. Een verhoging van de aanvullende beurs, zou alleen voor een specifieke doelgroep de drempel om te gaan studeren verlagen en draagt daarnaast niet bij aan de bestrijding van het lerarentekort.

Tevens vragen de leden wanneer de Kamer het wetsvoorstel (Wet Studiefinanciering 2000) zal ontvangen die de verhoging van de rente mogelijk moet maken. Voor welke studenten zal deze verhoging van de rente moeten gaan gelden, zo vragen deze leden.

De planning is om dat wetsvoorstel in de eerste helft van 2019 naar uw Kamer te sturen. Uitgangspunt daarbij zal zijn dat alleen nieuwe studenten te maken krijgen met de 10-jaarsrente.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering in de toelichting de effecten schetst van een situatie waarin het verlaagd wettelijk collegegeld ervoor zorgt dat het financiële aspect in de studiekeuze naar de achtergrond dringt. Deze leden vragen of de regering deze verwachting daadwerkelijk zelf heeft van het wetsvoorstel, en zo ja, waarop die gebaseerd is. Zij wijzen er daarbij op dat het onder studenten gangbaar is om te bedenken dat de daadwerkelijke (af)betaling van de studiekosten doorgaans pas na afloop van de studie aan de orde is en dat het voordeel dat het wetsvoorstel biedt daarom afgezet zal moeten worden tegen het totaalbedrag van de (verwachte) studieschuld. Voor zover het al nuttig is om voor het effect van het wetsvoorstel enkel het eerste studiejaar te beschouwen, zal daarbij niet enkel het collegegeld maar alle studiekosten moeten worden betrokken. Zij vragen de regering op deze overwegingen in te gaan.

De onderzoeken die de gevolgen van de invoering van de Wet studietoelichting hoger onderwijs monitoren, laten in een voorlopig beeld zien dat het hoger onderwijs nog altijd toegankelijk is voor iedereen. Hoewel het nog te vroeg is om de structurele effecten van de invoering van het

studievoorschot te identificeren,² is de regering geen onderzoek bekend waaruit specifieke knelpunten blijken ten aanzien van minderjarige studenten of studenten uit gezinnen met middeninkomens, zo wil de regering benadrukken in reactie op de inleidende opmerkingen van de leden van de SGP-fractie. Wel beschrijven onderzoekers op basis van specifieke deelonderzoeken dat voor een deel van de studenten die aangeven *niet* door te studeren in het hoger onderwijs de kosten een belangrijke factor zijn die ze meewegen.³ De regering acht het vanzelfsprekend dat de studiekeuze, wanneer de financiële kant minder belangrijk wordt doordat het bedrag van het wettelijk collegegeld voor eerstejaars wordt gehalveerd, meer zal worden gebaseerd op andere aspecten die voor de aspirant-student belangrijk zijn, zoals inhoudelijke interesses, motivatie, specifieke beroepswensen en baankansen.⁴ De aanname van de leden van de SGP-fractie ten aanzien van wat onder studenten gangbaar zou zijn in hun perspectief over de studiekosten, herkent de regering niet. De regering is van mening dat de korting van ruim € 1.000, en zelfs ruim € 2.000 voor studenten die kiezen voor een lerarenopleiding, een betekenisvol bedrag is. Ook wanneer dat wordt afgezet tegen de totale kosten van een studie. Daarbij wordt nog opgemerkt dat de totale studieschuld doorgaans meer representeert dan alleen de totale studiekosten, omdat daarin voor een belangrijk deel ook de kosten voor levensonderhoud zitten die eenieder zal moeten maken, ook leeftijdsgenoten die niet gaan studeren (zoals boodschappen, wonen, kleding en telecom). In de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs, waarin ook de effecten van onderhavig voorstel zullen worden meege-nomen, worden reeds de effecten van verschillende beleidsmaatregelen op het leengedrag en de studieschuld gemonitord.

Generieke maatregel

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering er in haar wetsvoorstel voor kiest om een generieke maatregel te nemen voor alle eerstejaars studenten, via een halvering van het collegegeld in dat jaar. Daarbij merkt de regering op dat deze verlaging naar verwachting weinig effect zal hebben op het aantal studenten dat zal instromen in het hoger onderwijs, temeer ook omdat de regering zelf vaststelt -samen met de leden- dat het Nederlands hoger onderwijs toegankelijk is en is gebleven. De leden stellen dan ook vast, evenals de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling), dat de regering in haar onderbouwing en vanuit de door haar beargumenteerde noodzaak voor dit voorstel op twee gedachten hinkt, die ook niet goed op elkaar aansluiten. De leden stellen vast dat de regering zelf erkent dat een verlaging van het collegegeld niet zal bijdragen aan meer studenten. Wel stelt zij dat de maatregel goed zou zijn voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. De leden vinden deze verschillende aannames moeilijk met elkaar te rijmen, aangezien in dezelfde toelichting dus wordt gesproken over het toegankelijke hoger onderwijs, het zeer beperkte effect van de maatregel op de instroom en het door de regering veronderstelde effect op de toegankelijkheid op het hoger onderwijs. Is de regering met de leden van mening dat haar redenering hier inconsequent en tegenstrijdig is wat betreft de door haar veronderstelde effecten? Kan zij haar antwoord nader toelichten en waar mogelijk van aanvullende bronnen voorzien met betrekking tot haar redeneringen?

² Brief van 1 juni 2017, Kamerstukken II 2016/17, 24 724, nr. 164, p. 1.

³ Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2016–2017, Kamerstukken II 2016/17, 24 724, nr. 164, hoofdstuk 9.

⁴ Zie voor belangrijke doorstroomargumenten voor studenten: Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2016–2017, Kamerstukken II 2016/17, 24 724, nr. 164, paragraaf 9.5.

De leden stellen derhalve vast dat de voorgestelde maatregel vooral een politieke keuze is en niet zozeer een goed onderbouwde, inhoudelijke keuze is, gelet op de door de regering zelf geschetste beperkte effecten en noodzaak. Is de regering het met de leden eens dat het vooral een politieke keuze is om de benodigde financiële middelen die nodig zijn voor deze maatregel op deze wijze in te zetten, zo vragen zij.

Het belangrijkste streven van het beleid rond instroom in het vervolgonderwijs, is dat studenten kiezen voor de opleiding die bij hen past. De student op de juiste plek. Opleidingen in het mbo, hbo en wo zijn divers en verschillen van karakter. Ze vereisen een andere vooropleiding, maar ook andere interesses en een andere studiehouding. De één kiest voor een meer theoretische opleiding, de ander voor een meer praktische opleiding, specifiek op een beroep gericht, of breed. Een investering in de verbetering van de toegankelijkheid is dus niet alleen te rechtvaardigen wanneer dat leidt tot een grotere instroom in het hoger onderwijs. In reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) heeft het kabinet diverse recente maatregelen beschreven in het kader van de toegankelijkheid die geen van allen gericht zijn op een hogere instroom.⁵ Om twee voorbeelden te noemen: de landelijke 1 mei-aanmelddatum en de lancering van de website studeer-meteenplan.nl waar studenten met rekentools en allerlei voorlichtingsmateriaal een beter beeld kunnen krijgen van de beslissingen die ze moeten maken in het kader van de vervolgopleiding. De regering is dan ook van mening dat de aanneming van deze maatregel enerzijds niet zal leiden tot een hogere instroom, maar anderzijds wel zal leiden tot een meer intrinsiek gemotiveerde student, goed met elkaar te rijmen zijn. Een student die minder hoeft na te denken over de kosten van een vervolgopleiding, zal meer naar zijn innerlijke motivatie luisteren. Dat zal in de ogen van de regering leiden tot meer gemotiveerde studenten.

In de reactie op het advies van de Afdeling is het Kabinet ingegaan op de generieke maatregel. Beschreven is dat hoewel de toegankelijkheid van het hoger onderwijs op zichzelf geen probleem vormt, het bedrag van het volledig wettelijk collegegeld, voor studiejaar 2018–2019 vastgesteld op € 2.060, voor aankomend studenten een fors bedrag is. Door het wettelijk collegegeld te halveren voor alle eerstejaars studenten wordt de drempel voor de toegang tot het hoger onderwijs verlaagd. Dat zorgt er voor alle studenten voor dat zij ruim € 1.000 minder zelf hoeven te financieren. Het is een betekenisvol bedrag en het is in de ogen van de regering goed voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs om deze stap te zetten. Bovendien is een korting van ruim € 1.000 relatief gezien meer waard voor de lagere inkomensgroepen. Voor hen heeft het dus meer impact, waardoor deze maatregel uiteindelijk niet alleen zal bijdragen aan de toegankelijkheid van het hoger onderwijs en gemotiveerde studenten, maar ook aan de kansgelijkheid.

De regering geeft in haar toelichting over het effect van de korting op het collegegeld aan dat dit ervoor zorgt dat alle studenten ruim 1.000 euro minder zelf hoeven te financieren en dat zij in geval van een studielening een lagere studieschuld opbouwen doordat zij dat bedrag niet hoeven te lenen. De leden willen van de regering een toelichting op de waarde van dit door haar genoemde voordeel, gelet op het in haar regeerakkoord voorgestelde hanteren van de 10-jaarsrente voor de studielening van studenten.

Wanneer een student deze ruim € 1.000 had moeten lenen, zou de student deze met rente mogen terugbetalen in 35 jaar. Hoe hoog het totaal terug te betalen bedrag dan is, is afhankelijk van de rentepercentages in de toekomst, maar ook van het inkomen van deze student vanwege de draagkrachtregeling. Wanneer de student dit bedrag niet hoeft te lenen,

⁵ Kamerstukken II 2017/18, 34 911, nr. 4, p. 5.

hoeft niets terugbetaald te worden en wordt er ook geen rente berekend. Als de student daarnaast nog een schuld opbouwt, kan de 10-jaarsrente wel extra kosten met zich meebrengen. De hoogte van die kosten zijn afhankelijk van de hoogte van de schuld, het inkomen en de precieze rentes in de toekomst.

Is de regering het met de leden van de PvdA-fractie eens dat het door haar genoemde voordeel hiermee ook weer financieel voor een belangrijk deel ongedaan wordt gemaakt, doordat de overgang van 5-jaarsrente naar een 10-jaarsrente studenten hier meerjarig hogere rentelasten oplevert? Hoe beoordeelt de regering de kritiek vanuit studentenorganisaties, die stellen dat hierdoor de korting op het eerstejaars collegegeld feitelijk «een sigaar uit eigen doos» zou zijn, zo vragen zij.

De invoering van de 10-jaarsrente staat los van de invoering van de verlaging van het collegegeld voor eerstejaars en een extra jaar voor lerarenopleidingen. Zo is de verlaging van het collegegeld gericht op de toegankelijkheid van het hoger onderwijs aan de poort. De verhoging van de rente is gericht op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op de lange termijn (structurele opbrengsten in 2060). De terugbetaling door studenten wordt gespreid over een zeer lange terugbetaalperiode en ligt ver weg in de tijd. De bedragen van de halvering en de rente zijn daardoor niet met elkaar te vergelijken. Ook is het bedrag wat moet worden terugbetaald afhankelijk van de hoogte van de studieschuld en het inkomen terwijl de halvering gelijk is voor alle studenten die onder het wetsvoorstel vallen.

De leden van de SP-fractie constateren dat de Afdeling zeer kritisch is over de effectiviteit van het wetsvoorstel ten opzichte van het genoemde doel: het wegnemen van drempels om te studeren, in het bijzonder voor lerarenopleidingen. Hoewel de leden collegegeld zeker als een financiële drempel zien om te gaan studeren, vragen zij zich met de Afdeling af of er geen betere maatregelen zijn. Zo zien de leden meer in het verhogen van de aanvullende beurs of de herinvoering van de basisbeurs. De leden horen graag de reactie van de regering op de kritiek van de Afdeling over het gebrek aan onderbouwing voor het voorstel.

De Afdeling richtte zich in haar kritiek vooral op de aanvankelijk gekozen motivering van het kabinet waarin de halvering van het collegegeld in het bijzonder van belang werd genoemd voor de specifieke groepen die (mede) om financiële redenen besluiten niet te gaan studeren, zoals mbo-leerlingen van wie de ouders niet hebben gestudeerd.⁶ Daarbij redeneerde de Afdeling dat het kabinet, wanneer het zich in het bijzonder richt op die specifieke doelgroep, voor de generieke halvering weinig onderbouwing had gegeven. In de definitieve memorie van toelichting die door de regering bij uw Kamer is ingediend, is dan ook de onderbouwing voor de generieke halvering verduidelijkt en meer gericht op het nut van de halvering van het collegegeld voor iedere eerstejaars student.⁷ Ook in het nader rapport is het kabinet ingegaan op de kritiek van de Afdeling.⁸ Wat betreft de opmerkingen over studiefinanciering het volgende. De regering heeft ervoor gekozen het collegegeld te halveren voor nieuwe eerstejaars studenten in het hoger onderwijs en een extra jaar halvering toe te kennen aan studenten die kiezen voor een lerarenopleiding. Het doel van de halvering van het collegegeld is enerzijds de drempel om te gaan studeren voor alle studenten te verlagen en anderzijds studenten te stimuleren om te kiezen voor een lerarenopleiding. Een verhoging van de aanvullende beurs zou alleen voor een specifieke doelgroep de drempel

⁶ Advies Afdeling advisering van de Raad van State, Kamerstukken II 2017/18, 34 911, nr. 4, p. 2.

⁷ Memorie van toelichting, Kamerstukken II 2017/18, 34 911, nr. 3, p. 1–2.

⁸ Advies Afdeling advisering van de Raad van State, inclusief nader rapport, Kamerstukken II 2017/18, 34 911, nr. 4, p. 5–7.

om te gaan studeren verlagen en draagt daarnaast niet bij aan de bestrijding van het lerarentekort. Ook bij herinvoering van de basisbeurs zou de bestrijding van het lerarentekort niet gebaat zijn.

Voorts merken deze leden op dat studenten die in 2015, 2016 en 2017 zijn begonnen met studeren geen basisbeurs hebben gekregen en nu ook geen korting krijgen op het collegegeld. Vorig jaar december is er een petitie⁹ aan de Kamer overhandigd die werd gesteund door 64.000 studenten. Deze 64.000 studenten willen een eerlijke behandeling van alle studenten. De regering geeft aan dat er geen sprake is van gelijke gevallen. De leden zijn het hier niet mee eens. Studenten die in 2015, 2016 en 2017 zijn begonnen met studeren, hebben flink in de buidel moeten tasten, terwijl studenten die dit jaar beginnen het eerste jaar 50 procent korting krijgen. Deze leden van de SP-fractie scharen zich uiteraard achter deze studenten. Is de regering voornemens om studenten die in 2015, 2016 of 2017 zijn begonnen met studeren enige vorm van compensatie te bieden? In welke vorm zou deze compensatie er, volgens de regering, dan uit moeten komen te zien?

In het Regeerakkoord is afgesproken dat de halvering gaat gelden per studiejaar 2018–2019 voor eerstejaars studenten. Deze halvering van het collegegeld voor nieuwe studenten per studiejaar 2018–2019 is bedoeld om de drempel te verlagen om toe te treden tot het hoger onderwijs. Voor alle studenten die al voor invoering van het voorstel tot halvering van het collegegeld zijn begonnen aan een opleiding in het hoger onderwijs, geldt dat de drempel niet meer verlaagd hoeft te worden. Deze studenten zijn immers al begonnen met studeren. Dit is de reden waarom huidige studenten naar het oordeel van de regering niet in aanmerking hoeven te komen voor de halvering van het collegegeld. Dat geldt ook voor de studenten die vallen onder de Wet studievoorschot hoger onderwijs. Overigens heeft deze laatste groep studenten, zoals ook in de memorie van toelichting is aangegeven, al baat bij de (voor)investeringen in het hoger onderwijs die mogelijk zijn geworden dankzij de invoering van het studievoorschot. Instellingen hebben (voor)investeringen gedaan in de kwaliteit van het onderwijs en deze studenten krijgen bij afstuderen een voucher van € 2.000 die ze tussen de 5 tot 10 jaar na hun afstuderen kunnen gebruiken om nogmaals scholing te volgen.¹⁰

Voorts merken de leden van de SP-fractie op dat in het regeerakkoord staat dat de kosten voor de halvering van het collegegeld voor eerstejaars studenten in 2018 70 miljoen euro, in 2019 en 2020 165 miljoen euro, in 2021 170 miljoen euro en daarna structureel 175 miljoen euro bedragen. De leden zijn benieuwd waar deze berekening op is gebaseerd.

De berekening voor dit bedrag is gebaseerd op de cijfers uit de Referentieraming 2017 en een schatting van het aantal nieuwe eerstejaars studenten en studenten in de eerste twee jaar aan de pabo. Tevens is rekening gehouden met de reguliere jaarlijkse (lichte) stijging van het wettelijk collegegeld,¹¹ uitvoeringskosten voor DUO en implementatie- en uitvoeringskosten voor instellingen. Daarnaast is onderdeel van de reeks vanaf 2018 een bedrag van jaarlijks € 2 miljoen voor het intensiveren van het profileringsfonds bij instellingen.

Hoewel losstaand van dit voorstel, stelt het regeerakkoord ook voor de rente op studieleningen tot 10-jaarsrente te maken, hetgeen op de langere

⁹ Aangeboden petitie LSVb m.b.t. halvering collegegeld (eerstejaars-)studenten d.d. 5 december 2017, Parlisonummer 2017D35735.

¹⁰ Kamerstukken II 2017/18, 34 911, nr. 3, p. 13.

¹¹ Het volledig wettelijk collegegeld wordt jaarlijks aangepast aan de hand van de consumenten-prijsindex. De jaarlijkse verhoging van het volledig wettelijk collegegeld met € 22, bovenop de reguliere indexering, geldt voor het laatst voor studiejaar 2018–2019.

termijn structureel 226 miljoen euro zou moeten opleveren. Is de regering het met de leden eens dat hierbij sprake is van gemengde signalen? Door het collegegeld in het eerste jaar te verlagen maar tegelijkertijd lenen duurder te maken ontstaat het beeld van een «sigaar uit eigen doos»? Hoe ziet de regering dit? Is zij het met de leden eens dat het voor de hand ligt dat studenten uit lagere inkomens relatief meer zullen lenen, en dus ook relatief meer aan rente kwijt zullen zijn? Is de regering tevens met deze leden eens dat, voor het verhogen van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs, het afzien van de 10-jaarsrente waarschijnlijk effectiever is dan het eenjarig verlagen van collegegeld, zo vragen de leden.

De invoering van de 10-jaarsrente staat los van de invoering van de verlaging van het collegegeld voor eerstejaars studenten en een extra jaar voor lerarenopleidingen. Zo is de verlaging van het collegegeld gericht op de toegankelijkheid van het hoger onderwijs aan de poort. De verhoging van de rente is gericht op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op de lange termijn (structurele opbrengsten in 2060). De terugbetaling door studenten wordt gespreid over een zeer lange terugbetaalperiode en ligt ver weg in de tijd. De bedragen van de halvering en de rente zijn daardoor niet met elkaar te vergelijken. Ook is het bedrag wat moet worden terugbetaald afhankelijk van de hoogte van de studieschuld en het inkomen terwijl de halvering voor alle studenten die onder het wetsvoorstel vallen gelijk is.

De lagere inkomensgroepen komen vaker in aanmerking voor een aanvullende beurs waardoor de leenruimte kleiner wordt. Uit de Monitor beleidsmaatregelen 2016–2017 blijkt dat eerstejaars met een aanvullende beurs gemiddeld iets minder lenen dan eerstejaars zonder aanvullende beurs. Belangrijk hierbij is dat de draagkrachtregeling niet wijzigt. De draagkrachtregeling beschermt elke oud-student tegen te hoge maandlasten; hoe hoog de studieschuld ook is. Oud-studenten betalen pas terug als ze een inkomen hebben boven het minimumloon en ze hoeven nooit meer dan 4% van elke euro daarboven te besteden aan de aflossing van hun studieschuld. De draagkrachtregeling beschermt dus studenten die na het afstuderen minder verdienen. En de rente op de studielening is en blijft sociaal. Ook na de voorgenomen verhoging van de rente blijft de rente lager dan de op de markt geldende rentes die gelden bij dergelijke gemiddeld lange looptijden.

Lerarenopleidingen

De leden van de VVD-fractie zijn het met de regering eens dat het lerarentekort een prangend probleem is en dat er meerdere maatregelen moeten worden genomen om het tekort terug te dringen. De maatregel halvering collegegeld voor de eerste twee jaar is er hier één van. In de memorie van toelichting wordt verwezen naar het plan van aanpak lerarentekort uit februari 2017¹². Kan de regering aangeven wat er sinds het uitkomen van dit plan van aanpak in gang is gezet om het lerarentekort terug te dringen en welke maatregelen binnenkort verwacht kunnen worden?

In de brieven die op 26 juni en 28 november 2017 aan uw Kamer zijn verstuurd is ingegaan op de aanpak van het lerarentekort.¹³ In het Algemeen Overleg Leraren op 21 februari en 14 maart jongstleden zijn deze brieven besproken en zijn ook verdere toezeggingen gedaan met betrekking tot de aanpak van het lerarentekort.¹⁴ Zoals aangegeven in het nader rapport wordt via zes actielijnen gewerkt aan het terugdringen van het tekort, waaronder het activeren van de stille reserve en verbetering

¹² Kamerstuk 27 923, nr. 245.

¹³ Brief van 26 juni 2017, Kamerstukken II 2016/17, 27 923, nr. 264 en brief van 28 november 2017, Kamerstukken II 2017/18, 27 923, nr. 281.

¹⁴ Algemeen overleg 21 februari 2018, Kamerstukken II 2017/18, 27 329, nr. 285.

van de beloning en het carrièreperspectief.¹⁵ Voor de zomer zal uw Kamer geïnformeerd worden over de voortgang van deze toezeggingen.

Voorts vragen zij welke (kwantitatieve) resultaten van deze maatregelen worden verwacht.

Voor de te verwachten resultaten verwijst de regering naar bovengenoemde brieven en het lerarendebat. In het najaar 2018 zal uw Kamer wederom een voortgangsrapportage Lerarentekort ontvangen, waarin aandacht zal worden besteed aan de behaalde resultaten.

Tevens vragen de leden van de VVD-fractie of de regering kan aangeven op basis van welke criteria zij het huidige voorstel zal evalueren. Met andere woorden, op basis van welke kwalitatieve en kwantitatieve criteria zal de regering de resultaten succesvol noemen.

De keuze om te beginnen met een opleiding in het hoger onderwijs wordt bepaald door een samenhang van factoren. De doelstelling en de effecten van de voorgenomen verlaging voor alle eerstejaars studenten zijn vooral kwalitatief en moeten meer gezocht worden in de wijze waarop de keuze om wel of niet door te studeren wordt gemaakt. Een korting van ruim € 1.000 is relatief gezien meer waard voor de lagere inkomensgroepen. Daarom zal deze maatregel niet alleen bijdragen aan de toegankelijkheid van het hoger onderwijs, maar ook aan de kansengelijkheid en meer «studenten op de juiste plek».

Studenten aan een lerarenopleiding ontvangen een jaar extra halvering van het collegegeld, waarmee het aantrekkelijker wordt om voor een lerarenopleiding te kiezen. De verwachting is dat dit zal leiden tot een stijging van de instroom in de lerarenopleiding.

Zoals aangegeven in de memorie van toelichting worden de effecten van deze maatregel gemonitord via de jaarlijkse Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs.¹⁶ Daarin zal in ieder geval aandacht worden besteed aan motieven en intenties van aspirant-studenten om wel of niet door te stromen naar het hoger onderwijs en aan de effecten op de instroomcijfers, zowel generiek als voor de lerarenopleidingen. Deze monitor verschijnt in de eerste helft van 2019.

Een van de oplossingslijnen uit het voorgenoemde plan van aanpak is het bevorderen van zij-instroom bij lerarenopleidingen. Begrijpen de leden het goed dat het wetsvoorstel halvering collegegeld niet van toepassing is op mensen die op dit moment al een opleiding op hbo¹⁷-niveau of hoger hebben afgerond en zich in het kader van omscholing in of na het collegejaar na 2018–2019 inschrijven bij een lerarenopleiding, maar alleen voor studenten die vanaf het studiejaar 2018–2019 voor het eerst beginnen aan een opleiding in het hoger onderwijs?

De regering heeft ervoor gekozen alleen studenten die vanaf studiejaar 2018–2019 voor het eerst beginnen aan een opleiding in het bekostigd hoger onderwijs in aanmerking te laten komen voor een halvering van het wettelijk collegegeld. Studenten die voor studiejaar 2018–2019 al zijn begonnen aan een opleiding in het bekostigd hoger onderwijs of al een ho-opleiding hebben afgerond en vanaf studiejaar 2018–2019 beginnen met een lerarenopleiding komen niet in aanmerking voor de halvering van het wettelijk collegegeld. Voor deze groep geldt wel al een bestaande korting: wanneer zij eerder geen opleiding in zorg of onderwijs hebben gevolgd, komen zij voor een tweede studie in aanmerking voor collegegeld ter hoogte van het wettelijke collegegeld in plaats van het geldende instellingscollegegeld.

¹⁵ Kamerstukken II 2017/18, 34 911, nr. 4, p. 6.

¹⁶ Kamerstukken II 2017/18, 34 911, nr. 3, p. 15.

¹⁷ hbo: hoger beroeps onderwijs.

Kan de regering toelichten waarom deze zij-instromers niet in aanmerking komen voor het verlaagde collegegeld, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Er is voor gekozen om de collegegeldhalvering te laten gelden voor studenten die voor het eerst een opleiding in het hoger onderwijs volgen; zij-instromers vallen hier niet onder. Voor zij-instromers in het hoger onderwijs die kiezen voor een lerarenopleiding zijn al diverse regelingen beschikbaar. Als zij niet eerder een onderwijs- of zorgopleiding hebben gevolgd, komen zij in aanmerking voor het wettelijk collegegeld in plaats van het geldende instellingscollegegeld. Wanneer de zij-instromer ouder is dan 30 jaar kan tevens een lening worden aangevraagd bedoeld voor de betaling van het collegegeld (levenlanglerenkrediet).¹⁸ Deze lening wordt onder gunstige voorwaarden terugbetaald, omdat het afhankelijk is van het inkomen (draagkrachtregeling). Ook kan, wanneer er geen recht bestaat op studiefinanciering, aanspraak bestaan op de tegemoetkoming lerarenopleiding (WTOS) bestaande uit een gift van € 1.300 voor de kosten van collegegeld en schoolkosten. Deze regeling is inkomensafhankelijk. Zij-instromers die al beschikken over een bevoegdheid en werkzaam zijn (geweest) op een school kunnen in aanmerking komen voor de lerarenbeurs om de opleiding te bekostigen. Voorwaarde is wel dat niet eerder gebruik is gemaakt van de lerarenbeurs. Voor zij-instromers in het beroep, de groep die via een assessment aan kan tonen al direct voor de klas te kunnen staan, bestaan ook subsidiemogelijkheden.

Kan de regering een kosten-batenanalyse maken van de keuze om de regeling uit te breiden naar zij-instromers van lerarenopleidingen, zo vragen zij.

Zoals hiervoor aangegeven heeft de regering ervoor gekozen studenten die zijn begonnen vóór het studiejaar 2018–2019 niet onder deze regeling te laten vallen. De regering vindt dit niet wenselijk omdat voor de groep zij-instromers al diverse regelingen bestaan om de keuze voor een lerarenopleiding aantrekkelijk te maken. De kosten om deze groep zij-instromers alsnog in de bachelor twee jaar halvering te geven en in de master een jaar halvering te geven bedragen de komende jaren in totaal ongeveer € 6 miljoen per jaar en vanaf 2022 structureel ongeveer € 2,5 miljoen. Daar bovenop komen nog de uitvoeringskosten voor DUO, instellingen en Studielink.

De leden van de D66-fractie vragen de regering nader toe te lichten waarom zij denkt dat specifiek de lerarenopleiding aantrekkelijker wordt gemaakt (en dus zal bijdragen aan het aanpakken van het lerarentekort) als voor alle studies het collegegeld wordt verlaagd.

Het wettelijk collegegeld wordt voor alle eerstejaars studenten gehalveerd. Daarmee wordt de drempel voor de toegang tot het hoger onderwijs voor alle aankomend studenten verlaagd. Studenten aan lerarenopleidingen ontvangen in aanvulling daarop ook een tweede jaar halvering van het wettelijk collegegeld. Met dit extra jaar halvering wordt het voor aankomend studenten aantrekkelijker gemaakt om voor een lerarenopleiding te kiezen.

De bovengenoemde leden vragen de regering voorts of, en zo ja hoe wordt gemonitord of onderhavige maatregel effectief is in het totaalpakket van maatregelen om het lerarentekort terug te dringen.

De effecten van deze maatregel worden gemonitord via de jaarlijkse Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs. Deze monitor verschijnt in

¹⁸ Studenten jonger dan 30 jaar kunnen ook in aanmerking komen voor het levenlanglerenkrediet wanneer zij al een hbo-bachelor of een universitaire master hebben afgerond of wanneer zij een deeltijdopleiding gaan doen aan hbo of universiteit.

de eerste helft van 2019. Daarin zal in ieder geval aandacht worden besteed aan motieven en intenties van aspirant-studenten om wel of niet door te stromen naar het hoger onderwijs en aan de effecten op de instroomcijfers, zowel generiek als voor de lerarenopleidingen. De instroomcijfers bij lerarenopleidingen zullen laten zien of deze maatregel effect heeft op het aantal aspirant-leraren.

De leden van de PvdA-fractie delen de opvatting en wens van de regering om meer mensen te bewegen de lerarenopleiding te gaan volgen en het vak van leraar te gaan beoefenen. De leden stellen samen met de regering vast dat het lerarentekort niet oplosbaar is met enkel een grotere in- en doorstroom naar lerarenopleidingen, maar dat hier een serie aan maatregelen benodigd is om de instroom en de interesse voor het lerarenberoep fors te verhogen, waaronder een forse vermindering van de werkdruk en een eerlijk salaris dat past bij de zwaarte en het belang van de functie van leraar. Kan de regering aangeven waarom zij er niet voor gekozen heeft om deze maatregel alleen in te zetten voor studenten in lerarenopleidingen?

Het doel van de halvering van het collegegeld is niet alleen om studenten te stimuleren te kiezen voor een lerarenopleiding, maar ook om de drempel om te gaan studeren voor alle studenten te verlagen. Zoals ook in de memorie van toelichting is aangegeven is het in de ogen van de regering goed voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs om deze stap te zetten.¹⁹

De leden vinden het de moeite waard om te proberen om op deze manier meer mensen te interesseren voor het volgen van een lerarenopleiding om de instroom in opleiding en onderwijs te vergroten. Zou het, volgens de regering, niet effectiever zijn om de beschikbare middelen vooral in te zetten op studenten die de lerarenopleiding gaan doen en om te kiezen voor een maatregel langer dan de eerste twee studiejaren van een lerarenopleiding (bijvoorbeeld de gehele studieduur)? Heeft de regering dit overwogen en zo ja, waarom is hier niet voor gekozen, zo vragen zij. De leden van de D66-fractie vragen of ook is overwogen om in plaats van een halvering in het eerste jaar, de verlaging van het collegegeld uit te smeren over alle jaren van de studie, en zo ja waarom uiteindelijk gekozen is voor onderhavige maatregel in zijn huidige vorm.

In het Regeerakkoord is de keuze gemaakt om naast de generieke maatregel ook te kiezen voor een extra jaar halvering voor studenten aan een lerarenopleiding. Uitbreiding van de maatregel voor lerarenopleidingen naar de gehele studieduur (ten minste twee jaar extra halvering) zal extra kosten met zich meebrengen die niet zijn geraamd. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven is het in de ogen van de regering goed voor de toegankelijkheid van het onderwijs om ook een generieke maatregel te nemen.

Wanneer het beschikbare budget voor de halvering voor studenten aan een lerarenopleiding of generiek verdeeld zou worden over meerdere studiejaren dan zal het effect op de instroom waarschijnlijk lager zijn, zo geeft de regering aan in de richting van de leden van de PvdA- en de D66-fractie. Zoals ook in het nader rapport is aangegeven is uit de gedragswetenschappen bekend dat een korting nu meer effect heeft dan een naar de toekomst uitgespreide korting.²⁰

¹⁹ Kamerstukken II 2017/18, 34 911, nr. 3, p. 1.

²⁰ Kamerstukken II 2017/18, 34 911, nr. 4, p. 10. Onderzoek naar de relatieve waarde van een korting op verschillende momenten in de tijd (liever een korting nu of een (grotere) korting later) toont aan dat actuele kortingen hoger worden gewaardeerd dan toekomstige kortingen; Frederick, Loewenstein en O'Donoghue, «Time Discounting and Time Preference: A Critical Review», Journal of Economic Literature juni 2002.

2. Inhoudelijk

2.1 Algemeen

De leden van de VVD-fractie vragen of er een voorhangbepaling geldt voor de algemene maatregel van bestuur die ervoor zorgt dat voor bepaalde groepen studenten in het hoger onderwijs het wettelijk collegegeld kan worden verlaagd.

Alleen wanneer in de voorgenomen amvb wijzigingen nodig zouden zijn geweest in de voorwaarden voor de bekostiging, gold er een voorhangbepaling. Voor de thans voorgenomen amvb is dat niet het geval en geldt er dus ook geen formele voorhang. Alle opties voor compensatie die met de onderwijsinstellingen worden besproken blijven binnen de huidige voorwaarden voor de bekostiging die zijn vastgelegd in het Uitvoeringsbesluit WHW 2008.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of ook is overwogen om, in plaats van het collegegeld in het eerste jaar te halveren, het collegegeld voor alle jaren te verlagen. Zou het bijvoorbeeld mogelijk zijn om het collegegeld voor de eerste vier jaar met ruim 250 euro te verlagen, zonder dat er extra budget (bovenop wat er nu gereserveerd is voor de halvering van het collegegeld) nodig is. Waarom is hier niet voor gekozen? Voorts vragen de voornoemde leden met hoeveel euro het collegegeld per jaar omlaag kan als de gereserveerde 173 miljoen euro (structureel) voor het halveren van het collegegeld wordt ingezet om het collegegeld voor alle studenten in het hoger onderwijs in alle jaren te verlagen? Zou dit de uitvoering van het wetsvoorstel makkelijker maken en de uitvoeringskosten verminderen, zo vragen deze leden.

In 2016 waren er in alle studiejaren circa 680.000 studenten in het hoger onderwijs met aanspraak op wettelijk collegegeld. Met het beschikbare bedrag uit het Regeerakkoord voor de halvering van het collegegeld (generieke maatregel eerstejaars en het extra jaar halvering lerarenopleiding) zou het wettelijk collegegeld als alternatief voor alle studenten in het hoger onderwijs met circa € 250 per jaar kunnen worden verlaagd. Wanneer het bedrag van het reguliere wettelijke collegegeld met een vast bedrag zou worden verlaagd voor alle studenten die recht hebben op wettelijk collegegeld zou geen aanpassing van systemen en processen nodig zijn. Structureel zouden er dan geen uitvoeringslasten zijn. De regering heeft echter bewust niet gekozen voor een dergelijke verlaging gedurende meerdere studiejaren voor alle studenten, omdat dit naar verwachting minder effect zal hebben dan een halvering van het collegegeld in het eerste studiejaar. Zoals ook in het nader rapport is aangegeven is uit de gedragswetenschappen bekend dat een korting bij aankoop meer effect heeft dan een naar de toekomst uitgespreide korting (zelfs al is die iets hoger).²¹

2.2 Doelgroepen

Open universiteit en deeltijd

De leden van de fracties van VVD, CDA, D66, GroenLinks, SP en SGP hebben verschillende vragen gesteld over de positie van studenten aan de Open Universiteit, hun collega deeltijdse studenten die aan een andere instelling voor hoger onderwijs studeren en de mogelijkheden en

²¹ Kamerstukken II 2017/18, 34 911, nr. 4, p. 10. Onderzoek naar de relatieve waarde van een korting op verschillende momenten in de tijd (liever een korting nu of een (grotere) korting later) toont aan dat actuele kortingen hoger worden gewaardeerd dan toekomstige kortingen; Frederick, Loewenstein en O'Donoghue, «Time Discounting and Time Preference: A Critical Review», Journal of Economic Literature juni 2002.

onmogelijkheden van een koppeling van de voorgenomen halvering van het collegegeld aan studiepunten. Vanwege de onderlinge samenhang zijn die vragen hieronder uit de verschillende paragrafen van het verslag onder elkaar opgenomen en vervolgens gezamenlijk beantwoord.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering studenten aan de Open Universiteit – die per studiepunt betalen en doorgaans voor een eerste studiejaar twee jaar studeren – juridisch hetzelfde beschouwt als studenten aan een reguliere bekostigde hogeronderwijsinstelling. Heeft de regering overwogen om de verschillen tussen beide typen studenten op praktische relevantie te wegen? Welke risico's zijn er bij het kiezen voor halvering van het collegegeld over de eerste 60 ECTS in plaats van gedurende de eerste 12 maanden voor studenten aan de Open Universiteit? Kan de regering een kosten-batenanalyse maken indien alsnog wordt gekozen voor halvering over de eerste 60 ECTS voor studenten van de Open Universiteit, zo vragen zij.

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregel ook geldt voor studenten aan de Open Universiteit die per studiepunt studeren. Deze leden vragen de regering nader toe te lichten hoe dit praktisch zal worden vormgegeven. De genoemde leden vragen de regering voorts toe te lichten waarom ervoor gekozen is de studenten van de Open Universiteit en andere studenten die flexibel of duaal studeren onder dezelfde voorwaarden van de aaneengesloten periode van 12 maanden te laten vallen. Waarom is er niet voor gekozen om deze groepen studenten ook recht te geven op het verlaagde collegegeld gedurende de tijd dat zij het aantal punten halen dat overeenkomt met een studiejaar? Graag ontvangen de leden van de CDA-fractie een nadere toelichting.

Deze leden vragen de regering ook nader toe te lichten of ook studenten die studeren aan de Open Universiteit of anderszins flexibel of duaal studeren recht houden op de verlaging van het collegegeld indien zij wisselen van opleiding net zoals de studenten die een reguliere opleiding volgen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering waarom er voor deeltijdstudenten (zowel van reguliere universiteiten als van de Open Universiteit) geen uitzondering is gemaakt om langer dan de reguliere periode van 12 maanden aanspraak te maken op halvering van het collegegeld. De leden van de GroenLinksfractie vragen waarom ervoor is gekozen dat bij deeltijd studeren en bij de Open Universiteit studenten alleen een korting ontvangen in het eerste jaar van hun opleiding en niet voor de eerste 60 studiepunten. Deze studenten halen immers in het eerste jaar doorgaans minder studiepunten dan studenten bij reguliere opleidingen. De leden van de SP-fractie merken op dat volgens de wetswijziging de korting die studenten aan de Open Universiteit ontvangen afhankelijk is van het aantal studiepunten die eerstejaars studenten in dat jaar ontvangen. Voltijdstudenten betalen de helft van hun collegegeld voor 60 ECTS²². Wat zijn de bezwaren van de regering om studenten aan de Open Universiteit niet hetzelfde te behandelen, dat wil zeggen, hen ook niet de helft van het collegegeld te laten betalen voor 60 ECTS, of bijvoorbeeld voor een wat langere periode (24 maanden in plaats van 12), zo vragen de leden.

De leden van de SGP-fractie lezen dat er, volgens de regering, geen juridisch relevant verschil is tussen deeltijdstudenten aan de Open Universiteit en aan andere instellingen. Deze leden wijzen erop dat de wet juist een specifieke regeling van betaling op basis van studiepunten kent voor studenten van de Open Universiteit. Het is hen niet duidelijk waarom dit niet bij uitstek een juridisch relevant verschil is. Graag ontvangen zij reactie. Eveneens ontvangen zij graag reactie op de stelling dat een

²² ECTS: Europees studiepuntensysteem.

specifieke regeling voor de Open Universiteit ten opzichte van de extra lasten voor instellingen geen extra uitvoeringslasten oplevert, aangezien het systeem van betaling van studiepunten reeds bestaat.

Gevraagd door de leden van de CDA-fractie naar de praktische vormgeving, wordt het volgende aangegeven. Studenten aan de Open Universiteit schrijven zich in voor losse modules die elk een studielast hebben van een bepaald aantal studiepunten (ECTS). In de voorgenomen amvb wordt geregeld dat studenten gedurende hun eerste twaalf maanden in het hoger onderwijs aanspraak hebben op een korting van 50% op het collegegeld dat zij zouden moeten betalen. De Open Universiteit berekent het bedrag van het collegegeld op basis van het aantal studiepunten dat een module bedraagt en zal dat bij aanvaarding van onderhavig voorstel voor inschrijvingen in de eerste twaalf maanden halveren. Het gaat om een aaneengesloten periode van twaalf maanden. Een voorbeeld om de praktijksituatie te illustreren.

Als een student bijvoorbeeld in oktober 2018 een module van 10 ECTS begint, in december een module van 12 ECTS, in maart een module van 10 ECTS en in juni een module van 15 ECTS, dan heeft de student telkens bij die inschrijving aanspraak op een korting van 50% op het bedrag aan collegegeld OU. Voor 2018–2019 is het reguliere collegegeld OU vastgesteld op een bedrag tussen de € 34 en € 69 per studiepunt, vast te stellen door de Open Universiteit.²³ In totaal heeft de student in dit voorbeeld dus aanspraak op een korting van minimaal € 799 en maximaal € 1.614, afhankelijk van het door de Open Universiteit vastgestelde collegegeldbedrag voor de betreffende modules.

Voor de vijfde module die deze student in november 2019 begint, geldt het volledige collegegeld OU omdat de periode van 12 maanden aaneengesloten dan voorbij is (die liep van oktober 2018 tot en met september 2019 omdat de student voor het eerst in oktober 2018 was begonnen).

Voor alle eerstejaars studenten wordt een korting voorgesteld van 50% van het wettelijk collegegeld voor het eerste jaar. Dat wordt in de amvb vertaald naar een periode van 12 maanden, niet naar studiepunten, zo wordt aangegeven in de richting van de fracties van VVD, CDA, D66, GroenLinks, SP en SGP. Het is aan de studenten zelf hoeveel studiepunten zij in het eerste jaar halen en het is zeker niet gezegd dat een voltijdse student in alle gevallen meer studiepunten zal halen dan een deeltijdse student, bijvoorbeeld aan de Open Universiteit. Een koppeling van de verlaging van het wettelijk collegegeld aan het aantal te behalen studiepunten is niet uitvoerbaar, omdat van studenten niet centraal bij DUO studievoortgangsinformatie (het aantal behaalde studiepunten) wordt bijgehouden. Hoewel die informatie van alleen de Open Universiteit sinds kort wel voor handen is, maakt dat het nog niet uitvoerbaar. De deeltijdse studenten van de Open Universiteit kunnen namelijk niet anders behandeld worden dan deeltijdse studenten aan de andere instellingen voor hoger onderwijs.

Wanneer deeltijdse studenten aan de Open Universiteit in het voorstel anders zouden worden behandeld dan deeltijdse studenten aan de overige instellingen voor hoger onderwijs, moet dat getoetst worden aan het non-discriminatiebeginsel en de juridische kaders die gelden voor gelijke behandeling, zo wordt aangegeven in de richting van de leden van de VVD- en de SGP-fractie. Hoewel de Open Universiteit als instelling verschilt van de andere instellingen en er dus ook andere regels op van toepassing zijn, geldt dat in beginsel niet voor de studenten die daar studeren. Elke student zal zijn eigen beweegredenen hebben om te kiezen voor een deeltijdstudie aan de Open Universiteit of elders, maar een

²³ Zie ook Tabel 2 in de memorie van toelichting, Kamerstukken II 2017/18, 34 911, nr. 3, p. 8. In geval van een aanspraak op halvering, bedraagt het minimumbedrag dus € 17 en het maximumbedrag € 34 per studiepunt.

objectief verschil is in de ogen van de regering niet te vinden. Ook niet in het feit dat de wet voor de Open Universiteit voorschrijft dat zij studenten per module moeten inschrijven. De studenten zelf worden daarmee niet objectief anders. Deze studenten dienen daarom naar het oordeel van de regering zoveel mogelijk gelijk behandeld te worden.

Een koppeling van de halvering van het collegegeld aan studiepunten zou vereisen dat alle instellingen die opleidingen in deeltijd aanbieden een continu actuele administratie moeten gaan bijhouden op basis van studiepunten die – om fouten te voorkomen – ook uitgewisseld moet worden met Studielink en DUO. In de tijd van de zogenoemde tempobeurs is gebleken dat het actueel houden van een dergelijke administratie tot veel problemen kan leiden, bijvoorbeeld wanneer het nakijken van tentamens of het registreren van tentamencijfers wat langer duurt. Bovendien zouden de instellingen die voor deeltijdstudenten bijvoorbeeld slechts 30 studiepunten programmeren in het eerste jaar ook korting moeten verstrekken voor extra behaalde studiepunten of in het tweede studiejaar de korting moeten gaan verrekenen voor reeds eerder – met korting – behaalde studiepunten. Dat levert een haast onuitlegbare situatie op die ook moeilijk uitvoerbaar zal zijn zonder uitgebreide studentadministraties. Het toegepaste collegegeld moet voorts ook worden gecontroleerd in het kader van de accountantscontrole,²⁴ wat de koppeling aan studiepunten verder zou verzwaren. Het is kortom meer dan alleen een praktisch of uitvoeringstechnisch bezwaar. De kosten-batenanalyse wijst duidelijk de kant op van het voorliggende voorstel.

Verlenging van de aanspraak voor alle deeltijders naar bijvoorbeeld 24 maanden lijkt op termijn in principe wel uitvoerbaar, zo wordt aangegeven met name in de richting van de leden van de D66- en de SP-fractie, al wordt het voorgestelde daarmee ingewikkelder en duurder. Dat zou een aanvullende intensivering betekenen van jaarlijks circa € 6 miljoen (structureel). De doelstelling van de generieke maatregel die is opgenomen in onderhavig voorstel en waar de vragen op zien, is het verlagen van de drempel voor de toegang tot het onderwijs. Daarbij gaat het voorstel ervan uit dat die drempel een eenmalig fenomeen is. Voor studenten die eenmaal over die drempel zijn en dus onderdeel zijn gaan uitmaken van het hoger onderwijs, ziet de regering niet telkens opnieuw een drempel. Daarnaast is het collegegeld – met uitzondering van het collegegeld voor studenten die deelnemen aan het experiment «flexstuderende» en studenten aan de Open Universiteit – een bedrag dat vooraf voldaan moet worden, ongeacht het aantal studiepunten dat men in dat jaar zal behalen. De regering ziet daarom in beginsel geen noodzaak voor verlenging van de aanspraak voor deeltijdse studenten in het hoger onderwijs, inclusief de studenten aan de Open Universiteit.

2.2.1 Halvering collegegeld voor eerstejaars associate degree- of bachelorstudenten

De leden van de VVD-fractie lezen dat studenten die een lerarenopleiding volgen naast een andere opleiding, met uitzondering van de academische pabo, niet in aanmerking komen voor het tweede jaar halvering. De reden die voor dit besluit in de memorie van toelichting wordt genoemd, is dat studenten anders mogelijk misbruik maken van de mogelijkheid om zich óók in te schrijven voor een lerarenopleiding enkel om in aanmerking te komen voor een tweede jaar halvering van het collegegeld. De leden zijn het met de regering eens dat misbruik voorkomen moet worden, maar betreuren dat de stimulans om voor een lerarenopleiding te kiezen hiermee wordt ingeperkt. Heeft de regering overwogen om het tweede jaar halvering van het collegegeld alsnog toe te kennen als een student in ieder geval de lerarenopleiding heeft afgerond, bijvoorbeeld door dit bedrag van de studielening kwijt te schelden?

²⁴ Regeling wijziging en nieuwe vaststelling onderwijsaccountantsprotocol OCW 2017.

De regering begrijpt het bezwaar tegen deze maatregel ter voorkoming van misbruik. De regering ziet echter geen efficiënter alternatief om misbruik te voorkomen. Zonder deze maatregel is er een potentieel risico dat 130.000 studenten zich inschrijven op een lerarenopleiding. Wanneer in plaats van een extra jaar halvering van het collegegeld vooraf, gekozen zou worden pas een halvering toe te kennen bij het behalen van een diploma, bijvoorbeeld door het kwijtschelden van een deel van de studieschuld, neemt het misbruikrisico inderdaad af. Dit betekent echter dat studenten meerdere jaren moeten wachten voordat zij de halvering krijgen. Daarnaast hebben niet alle studenten na afloop van hun studie een studieschuld en is kwijtschelding dus niet in alle gevallen mogelijk. Verder brengt het achteraf toekennen van een halvering na het behalen van het diploma met zich mee dat studenten die wel gemotiveerd zijn, maar toch om welke reden dan ook de lerarenopleiding niet afronden de halvering uiteindelijk niet krijgen. Wanneer hiervoor gekozen wordt is het de vraag of zich een stijging van de instroom zal voordoen. Zoals ook in het nader rapport is aangegeven is de verwachting dat een korting achteraf minder effect zal hebben dan een korting vooraf.²⁵

Door de halvering van het collegegeld voor studenten aan lerarenopleidingen ook in het tweede jaar toe te kennen wordt het aantrekkelijker gemaakt om voor een lerarenopleiding te kiezen. Dit is mede de reden waarom de regering kiest voor een halvering van een extra jaar van het collegegeld bij de lerarenopleidingen vooraf en niet achteraf. De consequentie van die keuze is dat mogelijk misbruik alleen efficiënt kan worden voorkomen door de in de memorie van toelichting genoemde anti-misbruikmaatregel te handhaven.

Overigens is het van belang op te merken dat een student aan een willekeurige opleiding nog wel kosteloos een lerarenopleiding als tweede studie erbij kan volgen. Voor een tweede studie die gelijktijdig wordt gevolgd is altijd maar één keer wettelijk collegegeld verschuldigd.

Kan de regering een inschatting maken van de hiermee gemoeide kosten, zo vragen zij.

Het is niet mogelijk om een goede inschatting te maken van de daarmee gepaard gaande kosten. Wanneer gekozen zou worden voor een kwijtschelding dan zal dit een vergroting van de uitvoeringslast voor DUO betekenen. Echter staat voorop dat niet alle studenten na afloop van hun studie een studieschuld hebben. De overheid zou de student dan impliciet verplichten een lening af te sluiten om voor de halvering – via een kwijtschelding – in aanmerking te kunnen komen. Dat acht de regering niet wenselijk.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de verlaging van het collegegeld alleen geldt voor associate degree opleidingen en bacheloropleidingen en niet voor masteropleidingen. Deze leden vragen de regering aan te geven of deze keuze is ingegeven door beleidsmatige overwegingen en zo ja, welke of door financiële overwegingen.

De regering heeft om beleidsmatige redenen gekozen om alle studenten die nieuw zijn in het bekostigde hoger onderwijs in Nederland een verlaging van het collegegeld te geven voor het eerste jaar. Het doel van deze maatregel is om de drempel te verlagen voor deze potentiële studenten om te beginnen aan een opleiding in het hoger onderwijs. Masterstudenten hebben al een opleiding in het hoger onderwijs gedaan en hoeven dus niet meer over de drempel geholpen te worden naar een

²⁵ Onderzoek naar de relatieve waarde van een korting op verschillende momenten in de tijd (liever een korting nu of een (grotere) korting later) toont aan dat actuele kortingen hoger worden gewaardeerd dan toekomstige kortingen; Frederick, Loewenstein en O'Donoghue, «Time Discounting and Time Preference: A Critical Review», Journal of Economic Literature juni 2002.

studie in het hoger onderwijs. Wanneer voor alle masterstudenten die jaarlijks instromen (circa 46.000 tot 50.000) ook het wettelijk collegegeld voor een jaar moet worden gehalveerd is jaarlijks circa € 50 tot € 55 miljoen extra benodigd.

Hoe verhoudt zich dat tot dit meer flexibele studeren waarbij studenten niet altijd een aaneengesloten periode van 12 maanden studeren, maar een aantal punten halen en daar ook voor betalen en dan een tijdje bijvoorbeeld werken en later weer opnieuw punten gaan halen, zo vragen deze leden.

In de voorgenomen amvb wordt ook voor de studenten die deelnemen aan het experiment «flexstuderen» een voorziening getroffen. Nu in dat experiment uitsluitend studenten kunnen deelnemen vanaf het tweede studiejaar, zal het gaan om eventuele tweedejaars studenten die binnen het experiment worden ingeschreven aan een lerarenopleiding. Voor hen geldt dat het bedrag aan collegegeld dat zij betalen voor een studiepuntenpunt en dat in het experimenteerbesluit is vastgesteld, wordt gehalveerd.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering hierbij ook aan te geven of de regering van mening is dat met deze maatregel het level playing field van de niet-bekostigde instellingen wordt aangetast omdat studenten aan deze instellingen niet extra geprikkeld zullen worden een studie te starten als reguliere studenten.

De halvering van het collegegeld geldt alleen voor studies aan bekostigde instellingen. De regering stelt daarvoor ook het wettelijk tarief van het collegegeld vast. Een bekostigde instelling moet met haar financiering, bestaande uit de som van de bekostiging en het collegegeld, het onderwijs financieren. De gedeelde inkomsten door het halveren van het collegegeld voor bekostigde studenten wordt gefinancierd door een aanvulling van de bekostiging. Met het financieren van het onderwijs dat door bekostigde instellingen wordt verzorgd, vervult de overheid haar sociale, culturele en opvoedkundige taak. De overheid is – ook internationaal rechtelijk gezien – verantwoordelijk voor een stelsel van toegankelijk, doelmatig en kwalitatief onderwijs. Bekostigde onderwijsinstellingen hebben een opdracht deze publieke taak uit te voeren, en moeten daarbij voldoen aan de eisen van de wet, zoals eisen rond de kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid, en de organisatie van de instelling en rechtsbescherming, rechten en plichten voor studenten. Niet-bekostigde instellingen met geaccrediteerde opleidingen moeten ook aan een deel van de eisen van de wet voldoen, maar dat gaat minder ver dan de eisen die gelden voor bekostigde instellingen. Zo gaat de regering inzake het niet-bekostigd onderwijs niet over de toegankelijkheid en niet over het tarief van het cursusgeld of de eisen aan bestuur, medezeggenschap en rechtspositie van studenten van een niet-bekostigde instelling. Dit laat onverlet dat ook private partijen formele diplomagerichte mbo opleidingen en opleidingen in het geaccrediteerd hoger onderwijs kunnen aanbieden. Dat private partijen deze opleidingen aanbieden, maakt echter niet dat zij voor middelen in aanmerking moeten kunnen komen die bedoeld zijn voor de publieke taak van de bekostigde onderwijsinstellingen. Hoewel het onderhavige voorstel gevolgen zou kunnen hebben voor de private onderwijsmarkt, is dat in de ogen van de regering nog geen reden om ervan af te zien of om het uit te breiden naar het niet-bekostigd hoger onderwijs.

Kan de regering hierbij ook betrekken dat in het kader van een «leven lang leren» juist vormen van flexibel studeren belangrijke overwegingen zijn van mensen die naast een baan een studie willen volgen, zo vragen zij. De halvering van het wettelijk collegegeld wordt ook voorgesteld voor deeltijders die veelal een baan of gezin combineren met een studie. Dat geldt ook voor studenten aan duale studies die deels in de collegebanken

en deels in de praktijk opgeleid worden. Tot slot wordt ook de route naar het experiment «flexstuderen» opengesteld. Voor de doelgroep werkenden zijn bovendien de afgelopen periode verschillende maatregelen in gang gezet om het onderwijs aantrekkelijker te maken. De belemmeringen om te beginnen met een studie zitten voor deze doelgroep vaak in de beperkte tijd die zij hebben voor studeren naast werk en vaak ook hun gezinsleven. Daarom is er bij deze groep studenten grote behoefte aan maatwerk en flexibiliteit in de opleiding. Voor mensen die financiële belemmeringen ondervinden is er het levenlanglerenkrediet. Om de flexibiliteit te bevorderen loopt in het bekostigde en het niet bekostigde hoger onderwijs het experiment flexibilisering hoger onderwijs, waarbij gewerkt wordt met leeruitkomsten in plaats van met vaststaande onderwijsprogramma's. Dat maakt het bijvoorbeeld mogelijk dat mensen met veel kennis en ervaring in kortere tijd de studie kunnen doorlopen. Er zullen uiteindelijk zo'n 500 deeltijd en duale opleidingen meedoen in dit experiment. Ook het experiment vraagfinanciering is gericht op het vergroten van de flexibiliteit en het maatwerk in deeltijdonderwijs.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de halvering van het collegegeld ook geldt voor studenten uit andere landen. Op dit moment betalen studenten uit een land binnen de Europese Economische Ruimte (EER), Zwitserland en Suriname het wettelijk collegegeld. Geldt de voorgenoemde halvering van het collegegeld ook voor studenten uit deze landen, zo vragen deze leden.

Alle studenten die vanaf studiejaar 2018–2019 voor het eerst beginnen aan een associate degree- of bacheloropleiding of vanaf studiejaar 2021–2022 aan een lerarenmaster in het bekostigd hoger onderwijs en wettelijk collegegeld verschuldigd zijn komen in aanmerking voor de halvering van het collegegeld. Studenten uit de Europese Economische Ruimte (EER), Zwitserland en Suriname die voldoen aan deze voorwaarden komen ook in aanmerking voor de halvering van het wettelijk collegegeld.

Deelt de regering de mening van de genoemde leden dat goede doorstroommogelijkheden van het mbo²⁶ naar het hbo van belang zijn?

De regering zet op verschillende manieren in op het versterken van de doorstroom van het mbo naar het hbo, waaronder het stimuleren van regionale samenwerking tussen het mbo en het hbo. In de beleidsreactie op de Monitor beleidsmaatregelen 2017–2018 zal uiteen worden gezet welke maatregelen genomen worden om de doorstroom van mbo-studenten naar het hbo te verbeteren. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan het verzoek van uw Kamer van 25 januari 2018 waarin werd verzocht om een brief over doorstroom mbo-hbo.²⁷

Ziet de regering mogelijkheden om binnen dit wetsvoorstel hieraan tegemoet te komen, zo vragen de leden van de GroenLinksfractie.

Met dit wetsvoorstel biedt de regering een extra maatregel voor goede doorstroommogelijkheden van mbo naar hbo. Mbo-studenten die voor het eerst doorstromen naar het hbo krijgen een jaar halvering van het wettelijk collegegeld. Wanneer zij kiezen voor een lerarenopleiding krijgen zij twee jaar halvering van het wettelijk collegegeld.

Zou het bijvoorbeeld mogelijk zijn om de studenten die van een mbo-opleiding komen het collegegeld voor de eerste twee jaar te halveren? Wat zou dit kosten, zo vragen deze leden.

De regering acht het niet wenselijk om het collegegeld voor mbo-studenten een extra jaar te halveren. Het wettelijk collegegeld in het

²⁶ mbo: middelbaar beroepsonderwijs.

²⁷ Kenmerk 2018Z01134.

eerste jaar wordt voor deze groep al gehalveerd. Een uitbreiding met een extra jaar zou een aanvullende intensivering betekenen van circa € 30 tot € 35 miljoen waarvoor dekking gevonden zou moeten worden. De doelstelling van de generieke maatregel die is opgenomen in onderhavig voorstel is het verlagen van de drempel voor de toegang tot het hoger onderwijs.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering in te gaan op de constatering van het CBS²⁸ dat studenten uit gezinnen met een middeninkomen minder vaak doorstromen dan uit gezinnen met lage of hoge inkomens. Zij wijzen er daarbij op dat de systematiek van de aanvullende beurs en de veronderstelde ouderlijke bijdrage met het leenstelsel de grootste druk legt op het middeninkomen.

De leden van de SGP-fractie impliceren een verband tussen de beschikbaarheid van de aanvullende beurs voor middeninkomens en de constatering van het CBS dat mbo-studenten uit gezinnen met een middeninkomen een lagere instroomkans hebben in het hoger onderwijs dan mbo-studenten uit de hoge inkomensgroepen. De regering kijkt genuanceerd naar deze informatie en merkt op dat het inkomensbegrip in de studiefinanciering uitgaat van het fiscale verzamelinkomen van de ouders. Dit betekent dat ook voor middeninkomens de inkomensafhankelijke aanvullende beurs²⁹ beschikbaar is, zeker wanneer ze meerdere studerende kinderen hebben. Zo bedraagt bij een ouderinkomen van € 45.000 en één ander studerend kind de aanvullende beurs afgerond € 244 per maand. Bij een ouderinkomen van € 60.000 en één ander studerend kind is dat ongeveer € 81 per maand. In aanvulling daarop kan de student tegen gunstige voorwaarden lenen zodat iedere student over voldoende budget kan beschikken.

Het CBS geeft in het onderzoek³⁰ aan dat er aanwijzingen zijn om te zeggen dat het inkomen een rol speelt bij de kans op instroom, maar dat er ook andere factoren aan te wijzen zijn. Zoals leeftijd, opleidingsniveau ouders, migratieachtergrond en gekozen vooropleiding.

In de eerstvolgende Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs die in het tweede kwartaal van 2018 uitkomt zal nader aandacht besteed worden aan de doorstroomintentie van mbo-studenten, waaronder ook de relatie met de aanvullende beurs. In de beleidsreactie op de Monitor beleidsmaatregelen zal uiteengezet worden welke maatregelen worden genomen om de doorstroom van mbo-studenten naar het hbo te verbeteren.

Daarmee wordt tegemoet gekomen aan het verzoek van uw Kamer van 25 januari 2018 waarin werd verzocht om een brief over doorstroom mbo-hbo.³¹

Waarom heeft de regering het beschikbare budget niet aangewend om voor deze groep lastenverlichting te regelen, zo vragen zij.

De regering heeft ervoor gekozen het collegegeld te halveren voor eerstejaars studenten in het hoger onderwijs en een extra jaar halvering toe te kennen aan studenten die kiezen voor een lerarenopleiding. Het doel van de halvering van het collegegeld is enerzijds de drempel om te gaan studeren voor alle studenten te verlagen en anderzijds te stimuleren dat studenten kiezen voor een lerarenopleiding. Een lastenverlichting voor studenten uit gezinnen met een middeninkomen zou alleen voor een specifieke doelgroep de drempel om te gaan studeren verlagen en draagt daarnaast niet bij aan de bestrijding van het lerarentekort.

²⁸ CBS: Centraal Bureau voor de Statistiek.

²⁹ Een voorlopige lening die bij diplomering binnen 10 jaar wordt omgezet in een gift.

³⁰ «Toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor mbo 4-gediplomeerden», CBS 15 september 2017.

³¹ Kenmerk 2018Z01134.

De leden van de SGP-fractie vragen bij dit wetsvoorstel inzake de inkomenspositie van studenten ook aandacht voor de positie van minderjarige studenten. Het kabinet heeft aangegeven dat de positie van deze studenten niet zou verslechteren wanneer zij gaan studeren. Deze leden ontvangen daarom graag een overzicht waarin op basis van de jaarlijkse financiële ondersteuning op rijksniveau het verschil wordt aangegeven tussen 17-jarige mbo'ers en 17-jarige ho'ers³² in gezinnen met zowel een als twee ouders en een inkomen van 47.000 euro. Zij vragen daarbij te betrekken: de kinderbijslag, het kindgebonden budget, de zogeheten alleenstaande-ouderkop, het collegegeld, de aanvullende beurs en de veronderstelde wettelijke ouderbijdrage. Eveneens vragen zij hierbij onderscheid te maken tussen de huidige regelingen en de situatie zoals die na uitvoering van het regeerakkoord zal bestaan.

Voor zover de vragen gaan over onderhavig wetsvoorstel kan de regering aangeven dat de halvering van het wettelijk collegegeld vanzelfsprekend ook zal gelden voor minderjarige studenten. Ook voor de genoemde doelgroep en hun ouders zal het een betekenisvol bedrag zijn. Het wetsvoorstel brengt geen wijzigingen aan in de aanspraak op studiefinanciering, kinderbijslag en kindgebonden budget. De positie van minderjarige studenten in relatie tot de hiervoor genoemde regelingen is in het bijzonder door de leden van de SGP-fractie onder de aandacht gebracht ten tijde van de wetsbehandeling van de Wet studievoorschot hoger onderwijs. De regering en het parlement hebben daarbij gezamenlijk tot de huidige afbakening besloten waarbij de positie van minderjarigen dus nadrukkelijk aan de orde is geweest.

Experiment vraagfinanciering

De leden van de D66-fractie vragen of de regering voornemens is om de halvering van het collegegeld wel op vraagfinanciering toe te passen wanneer blijkt dat het vraagfinanciering experiment succesvol blijkt te zijn en wordt ingebed in het reguliere systeem.

De eindevaluatie van het experiment vraagfinanciering vindt plaats in 2021. Op dat moment blijkt of het experiment succesvol is of niet. Bij de daaropvolgende besluitvorming over het al dan niet inbedden in het reguliere systeem kan ook de halvering van het collegegeld worden betrokken.

De leden begrijpen de overweging van de regering om studenten die deelnemen aan het experiment vraagfinanciering niet in aanmerking te laten komen voor een halvering van het collegegeld, en vragen wat de reactie van de deelnemers aan het experiment was op dit besluit.

Van 21 december 2017 tot en met 12 januari 2018 is een conceptversie van het wetsvoorstel tegelijkertijd met het ontwerpbesluit openbaar gemaakt voor internetconsultatie zodat belangstellenden hun reactie daarop konden geven. In de internetconsultatie is door twee instellingen een opmerking gemaakt over het experiment vraagfinanciering. Zij hebben aangegeven te verwachten dat er een negatief effect zal zijn op het aantal instromers in het experiment, omdat het voor studenten goedkoper wordt om het eerste jaar van de opleiding middels een reguliere inschrijving in deeltijd onderwijs te volgen. De regering is van mening dat het onwettelijk is het experiment te verstoren met een tussentijdse wijziging van de tariefstelling (een tarief dat tot een maximum vrij kan worden vastgesteld door de instelling). Juist het bijzondere collegegeldregime binnen het experiment is nadrukkelijk onderwerp van het onderzoek.

³² ho: hoger onderwijs.

2.2.2 Halvering collegegeld voor lerarenopleidingen

Hoofregel

De leden van de GroenLinks-fractie hebben eerder het knelpunt aangekaart dat studenten die een opleiding in de zorg of onderwijs hebben afgerond en een tweede studie in deze sector willen doen het instellingscollegegeld moeten betalen. De regering heeft aangegeven dat zij de kosten gaat onderzoeken wanneer alle studenten die een tweede studie volgen op het gebied van onderwijs en zorg in de gelegenheid zouden worden gesteld het wettelijk collegegeld te betalen en de Kamer hierover in de monitor Beleidsmaatregelen te informeren.³³ De voornoemde leden vragen wanneer zij deze monitor zullen ontvangen. Kan de regering al een indicatie geven van deze kosten?

De Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs wordt vóór het zomerreces aan uw Kamer aangeboden. Het is op dit moment nog niet mogelijk een indicatie te geven van deze kosten.

Hoeveel studenten kiezen jaarlijks voor een tweede opleiding in de sector onderwijs of gezondheidszorg, zo vragen de genoemde leden.

In collegejaar 2016–2017 volgden ruim 11.000 studenten een tweede studie in de sector onderwijs of gezondheidszorg. De jaarlijkse instroom bestaat uit circa 5.000 studenten.

Is bekend hoeveel studenten van een tweede opleiding in de sector onderwijs of gezondheidszorg afzien vanwege de hoge kosten van het instellingscollegegeld, zo vragen deze leden.

Het is niet bekend hoeveel studenten vanwege de hoogte van het instellingscollegegeld afzien van een tweede opleiding in de sector onderwijs of gezondheidszorg.

Geen tweede jaar halvering bij een lerarenopleiding naast een andere opleiding

De leden van de D66-fractie merken op dat ondanks het begrip voor de redenering van de regering de leden van mening zijn dat er een blijk van weinig vertrouwen uit wordt gedragen, kijkend naar het verwachte aantal fraudeurs. In hoeverre zijn ook alternatieve mogelijkheden die uitgaan van meer vertrouwen, zoals bijvoorbeeld regels over het achteraf terugbetalen van de korting indien blijkt dat de lerarenopleiding niet is afgemaakt, overwogen? Kan de regering nader toelichten waarom administratieve lasten zwaarder lijken te wegen dan een potentiële en relevante groep studenten toegang geven tot halvering van het collegegeld, zo vragen zij. De regering begrijpt het bezwaar tegen deze maatregel ter voorkoming van misbruik. De regering ziet echter geen efficiënter alternatief om misbruik te voorkomen. Zonder deze maatregel is er een potentieel risico dat 130.000 studenten zich inschrijven op een lerarenopleiding. Wanneer gekozen zou worden de halvering terug te vorderen als geen diploma is behaald, kan het misbruikrisico afnemen. Dit betekent echter dat studenten meerdere jaren moeten wachten voordat zij zekerheid over de halvering hebben.

Daarnaast zorgt een dergelijk alternatief ervoor dat studenten die wel gemotiveerd zijn, maar toch om welke reden dan ook de lerarenopleiding niet afronden de halvering uiteindelijk moeten terugbetalen. De zekerheid over de korting komt bij deze maatregel pas na enkele jaren. Wanneer hiervoor gekozen wordt is het de vraag of zich een stijging van de instroom zal voordoen. De regering kiest er daarom voor om studenten

³³ Plenaire behandeling van het Wetsvoorstel accreditatie op maat (Kamerstuk 34 735) d.d. 6 februari 2018, Handelingen II 2017/18, nr. 48, item 34.

vooraf zekerheid te geven over de korting. De consequentie van die keuze is dat mogelijk misbruik alleen efficiënt kan worden voorkomen door de voorgestelde en in de memorie van toelichting beschreven anti-misbruikmaatregel te handhaven.

Overigens is het van belang op te merken dat een student aan een willekeurige opleiding nog wel kosteloos een lerarenopleiding als tweede studie erbij kan volgen. Voor een tweede studie die gelijktijdig wordt gevolgd is altijd maar één keer wettelijk collegegeld verschuldigd.

2.3 Gevolgen voor studiefinanciering

De leden van de D66-fractie vragen de regering waarom de noodzakelijke aanpassingen met betrekking tot de maximale lening van studenten van de studiefinancieringssystemen bij DUO³⁴ niet voor het studiejaar 2018–2019 kunnen worden gerealiseerd.

Op dit moment is DUO bezig met de implementatie van een geheel nieuw systeem voor het uitvoeren van de Wet studiefinanciering 2000. Dit systeem zal naar huidige inzichten medio mei 2018 worden opgeleverd en in gebruik worden genomen. Daarna neemt DUO nog enige tijd om de gevolgen van een dergelijke overgang te monitoren en eventuele kinderziektes op te lossen. Het implementeren van een aanpassing op de hoogte van het op te nemen collegegeldkrediet was dan ook niet meer haalbaar voor de start van het studiejaar 2018–2019.

Voorts vragen deze leden hoe groot de regering de kans inschat dat studenten toch een hoger collegegeldkrediet lenen dan wat zij aan collegegeld verschuldigd zijn.

De regering ontkent niet dat het mogelijk is dat studenten meer lenen dan wat zij aan collegegeld verschuldigd zijn, maar acht deze kans klein. Studenten wordt bij de aanvraagprocedure gemeld dat zij een bedrag kunnen lenen ter hoogte van het te betalen collegegeld. Een bedrag wordt hierbij niet genoemd (studenten moeten zelf een bedrag invullen). DUO gaat er dan ook van uit dat het opnemen van een te hoge lening in het kader van het collegegeldkrediet niet veel voor zal komen bij deze categorie studenten.

3. Uitvoering en handhaving

De leden van de D66-fractie vragen de regering om een nadere toelichting voor de praktische uitvoering betreffende hoe studenten die teveel hebben geleend als gevolg van het niet eerder kunnen aanpassen van de maximale lening hun overschot aan lening moeten terugbetalen.

De regering gaat ervan uit dat dit probleem zich niet zal voordoen omdat studenten op elk moment zelf kunnen bepalen hoeveel zij lenen. Als studenten er later achter komen dat zij naar hun mening teveel hebben geleend en direct willen terugbetalen, kan dit teveel geleende bedrag te allen tijde worden teruggestort. Daarnaast kunnen studenten via MijnDUO het bedrag dat zij lenen maandelijks aanpassen.

4. Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie vragen of zij het goed begrijpen dat het collegegeld bij instellingen die een hoger wettelijk collegegeld mogen vragen, zoals University Colleges, ook gehalveerd wordt en dat daarmee de korting hoger is dan de ruim 1.000 euro korting die geldt voor opleidingen die het wettelijk collegegeld vragen.

De regering heeft ervoor gekozen om het wettelijk collegegeld dat nu drie differentiaties kent alle drie te halveren. De drie differentiaties betreffen

³⁴ DUO: Dienst Uitvoering Onderwijs.

gedeeltelijk wettelijk collegegeld (voor deeltijd en duaal), volledig wettelijk collegegeld (regulier) en verhoogd wettelijk collegegeld (opleidingen met het predicaat kleinschalig en intensief). Het klopt dat voor studenten aan opleidingen met het predicaat kleinschalig en intensief onderwijs zoals University Colleges die een verhoogd wettelijk collegegeld vragen bij halvering daarvan dus een hogere korting geldt dan de € 1.030 bij het volledig wettelijk collegegeld.

Hoeveel extra kosten brengt dit met zich mee ten opzichte van een korting op basis van de halvering van het reguliere tarief voor het collegegeld?

In de praktijk vragen opleidingen met het predicaat kleinschalig en intensief onderwijs tussen de € 3.000 en € 4.000 collegegeld. Gemiddeld is dit ongeveer € 3.600. Uit de cijfers van 2016 blijkt dat er circa 3.000 studenten zijn die deelnemen aan kleinschalig en intensief onderwijs. De extra kosten die hiermee gemoeid zijn bedragen circa € 2,5 miljoen structureel.

Kan de regering toelichten waarom zij hiervoor gekozen heeft, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

In het Regeerakkoord is gekozen voor een halvering van het collegegeld, niet voor een korting van € 1.030. De regering heeft ervoor gekozen de verschillende soorten wettelijk collegegeld te halveren voor studenten aan bekostigde instellingen. Dat geldt zowel voor deeltijders die soms minder betalen dan € 2.060 en dus minder korting krijgen dan € 1.030 als voor studenten die zich inschrijven voor kleinschalig en intensief onderwijs waarbij de korting hoger kan zijn dan € 1.030.

Heeft de regering overwogen om de korting te maximeren op het bedrag van de helft van het reguliere wettelijk collegegeld? Zo ja, wat is de reden dat de regering deze mogelijkheid heeft verworpen?

In het Regeerakkoord is afgesproken dat het collegegeld gehalveerd zal worden. De regering heeft daarom gekozen voor halvering van de verschillende soorten wettelijk collegegeld.

Kan de regering een kosten-batenanalyse maken van het huidige voorstel, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De kosten van huidige voorstel zijn opgenomen in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. De reeks loopt op tot structureel € 173 miljoen. Het voorstel draagt bij aan de toegankelijkheid van het hoger onderwijs en er wordt een hogere instroom verwacht bij de lerarenopleidingen. De maatschappelijke baten hiervan kunnen niet worden berekend.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat er jaarlijks ook twee miljoen euro is gereserveerd voor het profileringsfonds. Bij de afgelopen begrotingsbehandeling is aangegeven dat de Kamer in de zomer van 2018 een rapportage ontvangt over de aard en de omvang is van de vergoedingen uit het profileringsfonds.³⁵ Ontvangt de Kamer dan ook het voorstel hoe deze twee miljoen euro wordt besteed of kan de regering dat nu al aangeven? Worden deze gereserveerde middelen in 2018 geheel besteed, zo vragen deze leden.

In het Regeerakkoord is een structurele intensivering van het profileringsfonds aangekondigd van € 2 miljoen per jaar, vanaf 2018. In de sectorakkoorden die met VH, VSNU, ISO en LSVb zijn gesloten is afgesproken dat deze intensivering met ingang van 2018 wordt ingezet voor studenten die

³⁵ Schriftelijke antwoorden van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media op vragen gesteld in de eerste termijn van de behandeling van het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2018 (34 775 VIII), Handelingen II 2017/18.

extra ondersteuning en begeleiding nodig hebben, zoals zwangere studenten en studenten met een beperking, een chronische ziekte, psychische problemen of bijzondere persoonlijke omstandigheden.³⁶

5. Gevolgen voor de regeldruk

De leden van de SGP-fractie constateren dat de invoering van het verlaagd collegegeld de systematiek van studiefinanciering en collegegeld verder compliceert. Instellingen moeten door het wetsvoorstel extra bewerkingen gaan verrichten, bijvoorbeeld bij overstap van studenten tijdens het eerste jaar. Zij vragen waarom de regering niet besloten heeft de verlaging van het collegegeld niet direct als vergoeding door DUO te laten verstrekken, zodat instellingen veel rompslomp bespaard blijft. Voor de uitvoering van de verlaging van het collegegeld kan gebruik gemaakt worden van de reguliere infrastructuur die is ingericht voor de geautomatiseerde inschrijving van studenten en vaststelling van de hoogte van het verschuldigde collegegeld via Studielink. Daarmee wordt een nieuwe gegevensstroom voorkomen en worden geen wijzigingen aangebracht aan gegevens die worden uitgewisseld, partijen waarmee wordt uitgewisseld of de wijze van beveiliging van en toezicht op de gegevensverwerking.

Wanneer wordt gekozen voor uitbetaling door DUO is een geheel nieuwe gegevensstroom nodig van instellingen aan DUO waarvoor ook allerlei systeemaanpassingen en processen nodig zijn. De hoogte van het wettelijk collegegeld kan namelijk verschillen (deeltijd, OU en kleinschalig en intensief onderwijs). Instellingen worden in dat geval dus niet ontlast en moeten meer administratie gaan voeren.

6. Gevolgen voor Caribisch Nederland

De leden van de D66-fractie vragen de regering waarom er met de voorgenomen maatregelen geen gevolgen zijn voor Caribisch Nederland. Doordat er op Bonaire, Sint Eustatius en Saba geen bekostigde instellingen voor hoger onderwijs gevestigd zijn waar de halvering van het collegegeld voor kan worden voorgeschreven, zijn er ter plaatse geen directe gevolgen voor de Caribisch Nederlandse ho-studenten. Wanneer zij in de regio gaan studeren, krijgen zij te maken met het in het betreffende land geldende collegegeldtarief. Wanneer zij echter naar Europees Nederland komen voor een ho-opleiding, dan krijgen zij, zoals in de memorie van toelichting aangegeven,³⁷ op dezelfde wijze als Europees Nederlandse studenten aanspraak op halvering van het collegegeld voor eerstejaars en voor een extra jaar in geval van een lerarenopleiding.

7. Gevoerd overleg en advies

De in deze paragraaf van het verslag gestelde vragen over de Open Universiteit en deeltijdse studenten van de fracties van VVD, D66 en SGP zijn opgenomen en beantwoord onder paragraaf 2.2 van deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de SP-fractie merken op dat in de memorie van toelichting staat dat instellingen aangeven dat het niet duidelijk is op welke wijze zij worden gecompenseerd voor de halvering van het collegegeld. Hierover worden nog afspraken gemaakt met de VSNU³⁸ en VH³⁹. Wanneer kunnen

³⁶ Sectorakkoord wetenschappelijk onderwijs 2018, p.7; Sectorakkoord hoger beroepsonderwijs 2018, p. 7.

³⁷ Kamerstukken II 2017/18, 34 911, nr. 3, p. 12–13.

³⁸ VSNU: Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten.

³⁹ VH: Vereniging Hogescholen.

we deze afspraken verwachten? Zit deze compensatie al in de structurele 175 miljoen euro die de regering uittrekt voor het halveren van het collegegeld? Is bij de onderhandelingen met de instellingen alleen de wijze van compensatie of ook de hoogte punt van discussie? Is de regering het met de leden eens dat het de voorkeur heeft om compensatie te bieden op jaarbasis gebaseerd op het reëel aantal ingeschreven studenten, zodat de werkelijke kosten ook vergoed worden, en dus compensatie niet over meerdere jaren uit te smeren, zo vragen de leden.

Tijdens de internetconsultatie (21 december 2017 tot en met 12 januari 2018) hebben enkele instellingen aangegeven dat voor hen nog niet duidelijk is op welke wijze de gederfde inkomsten (minder inkomsten collegegeld) worden gecompenseerd. In het Regeerakkoord is een reeks opgenomen ter compensatie van de daling van inkomsten vanwege de halvering van het collegegeld. In deze reeks is tevens rekening gehouden met invoerings- en tijdelijke en structurele uitvoeringskosten voor instellingen en de uitvoeringslasten voor DUO. De reeks uit het Regeerakkoord is inclusief € 2 miljoen voor intensivering van het profileringsfonds. De hoogte van de compensatie is geen punt van discussie met de instellingen. De reeks is in het Regeerakkoord vastgesteld. Met VSNU en VH wordt overleg gevoerd over de methode van compensatie via de bekostiging. De regering kiest als insteek om de verdeling zo simpel mogelijk te houden zonder de parameters in het bekostigingsmodel aan te passen. Wanneer gekozen wordt voor het vergoeden van werkelijke kosten zou dit een hoge administratieve last met zich meebrengen voor instellingen en DUO. Instellingen moeten dan jaarlijks aanleveren bij DUO hoeveel studenten recht hadden op de halvering en wat zij exact hebben betaald, en daar moet een accountsverklaring over worden verstrekt. DUO moet daarop de bekostiging jaarlijks aanpassen. Wanneer gekozen wordt voor het toevoegen van de reeks aan de bekostiging dan wordt niet 1-op-1 gecompenseerd maar zijn de administratieve lasten veel lager. Een eerste inschatting van het Ministerie van OCW over de cijfers voor 2016 heeft laten zien dat per instelling de compensatie niet veel zal afwijken wanneer de reeks wordt toegevoegd aan de reguliere bekostiging (studentenbonden financiering) ten opzichte van jaarlijks afrekenen op basis van daadwerkelijke kosten.

De leden van de SGP-fractie hebben de indruk dat er erg snel over de bezwaren van instellingen inzake de administratieve problemen heen wordt gestapt. Zij vragen waarom het bezwaarlijk zou zijn om te bepalen dat de indicatie van het collegegeld door DUO als besluit geldt. Deze leden hebben de indruk dat voor de rechtsgevolgen die voor studenten ontstaan de indicatie van DUO vrijwel altijd doorslaggevend zal zijn. In dat geval zou het onevenredig belastend kunnen zijn om de instellingen op te zadelen met de behandeling van het bezwaar.

De Indicatie soort collegegeld (ISC) die DUO afgeeft aan de instellingen is geen besluit (geen beslissing gericht op rechtsgevolg), maar een dienstverlening van DUO aan de instellingen. Het is uiteindelijk de verantwoordelijkheid van de instelling om de juiste hoogte van het collegegeld vast te stellen en het bedrag te innen.

Bovendien weet DUO op het moment dat de indicatie soort collegegeld wordt afgegeven niet bij welke instelling en opleiding een student zich daadwerkelijk gaat inschrijven. Daarnaast heeft DUO geen informatie over de hoogte van het collegegeld dat afwijkt van het volledig wettelijk collegegeld.

8. Communicatie

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering inzicht kan geven hoe en op welke termijn zij van plan is de studenten, instellingen en andere betrokken op de hoogte te stellen van deze voorgenomen maatregel. Daarbij zijn de leden ook benieuwd naar de communicatiedoelstellingen. De leden van de D66-fractie verzoeken de regering om toelichting te geven op wat zij verstaat onder het «tijdig» op de hoogte stellen van de voorgenomen halvering van het collegegeld.

In reactie op deze vragen van de leden van de VVD en de D66-fractie geeft de regering aan dat het van belang is dat de aankomend studenten voor wie deze voorgenomen maatregel gaat gelden, zo snel mogelijk hiervan op de hoogte worden gebracht. Daarom is gelijktijdig met het starten van de internetconsultatie een informatiepagina over het wetsvoorstel op rijksoverheid geplaatst. Op de website staat de meest recente informatie over de inhoud en het proces betreffende het wetsvoorstel. Tijdens de technische briefing op 22 maart 2018 is uw Kamer de campagnevideo getoond die na het aanbieden van het voorstel aan uw Kamer is gepubliceerd als start van de online campagne op sociale media. De video die hiervoor is gemaakt vertelt aankomend studenten over de maatregel en de doelgroep. Na behandeling van het wetsvoorstel door uw Kamer zal een infographic worden gepubliceerd en zal meer informatie worden gegeven over de concrete uitwerking van de halvering voor lerarenopleidingen.

Instellingen zijn in januari 2018 per brief geïnformeerd over de maatregel. De aankomende studenten worden op dit moment al op de hoogte gesteld over het voorgenomen wetsvoorstel, in die zin tijdig, omdat daarmee de doelgroep bereikt kan worden die zich voor 1 mei aanmeldt. Na de behandeling in de Tweede Kamer zullen de instellingen een nieuwe brief krijgen met informatie over de maatregel. Tevens zijn instellingen in het mbo en het vo middels nieuwsbrieven op de hoogte gesteld met een verwijzing naar rijksoverheid.nl.

De communicatiedoelstellingen zijn gericht op aankomende studenten en instellingen. Belangrijkste doelstelling is de doelgroep informeren over de voorgenomen maatregel en het wetstraject. Daarbij is het doel om ook potentiële studenten voor een lerarenopleiding te bereiken. Het communicatiedoel gericht op instellingen is het informeren van de onderwijsinstellingen zodat zij zich kunnen voorbereiden op de maatregel en zo nodig aspirant-studenten kunnen informeren.

9. Monitoring

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering stelt dat de effectiviteit van deze maatregel in de praktijk zal moeten blijken. Daarnaast geeft zij aan dat de effecten gemonitord zullen worden. Kan de regering aangeven hoe zij de effectiviteit gaat beoordelen?

Studenten aan een lerarenopleiding ontvangen een jaar extra halvering van het collegegeld, waarmee het aantrekkelijker wordt om voor een lerarenopleiding te kiezen. De verwachting is dat dit zal leiden tot een stijging van de instroom in de lerarenopleiding. Of de maatregel effectief is in het totaal van maatregelen zal in de praktijk moeten blijken. De effecten worden gemonitord via de jaarlijkse Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs. Deze monitor verschijnt in de eerste helft van 2019. Daarin zal in ieder geval aandacht worden besteed aan motieven en intenties van aspirant-studenten om wel of niet door te stromen naar het hoger onderwijs en aan de effecten op de instroomcijfers, zowel generiek als voor de lerarenopleidingen.

Wanneer is zij tevreden en welke doelstelling stelt zij hier concreet bij met betrekking tot het vergroten van instroomeffecten richting lerarenopleidingen, zo vragen zij.

Er is geen concrete kwantitatieve doelstelling gesteld in het onderhavige voorstel. Hoeveel procent de instroom zal stijgen valt niet te voorspellen en zal daarom in de praktijk moeten blijken.

10. Inwerkingtreding

De leden van de VVD-fractie lezen dat de wet indien nodig in werking kan treden met terugwerkende kracht tot het begin van het studiejaar 2018–2019. Kan de regering aangeven hoe zij dit gaat doen, mocht de wet niet tijdig behandeld zijn? Welk effect heeft het eventueel met terugwerkende kracht invoeren van de wet op het voornoemde communicatieplan, zo vragen de leden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wanneer dit wetsvoorstel uiterlijk zou moeten worden aangenomen om voor aanvang van het studiejaar 2018–2019 in werking te treden. Wordt hierbij rekening gehouden dat studenten zich uiterlijk 1 mei moeten aanmelden, zo vragen zij. De voornoemde leden van de GroenLinksfractie lezen in de memorie van toelichting dat de wet zo nodig ook met terugwerkende kracht in werking kan treden. Wat zou dat betekenen voor de studenten die in het studiejaar 2018–2019 beginnen met een studie in het hoger onderwijs? Betekent dit dat zij dan eerst het volledige wettelijk collegegeld betalen en op een later moment de helft terug zullen krijgen, zo vragen deze leden. De regering heeft het wetsvoorstel zo snel mogelijk aangeboden en uw Kamer en de Eerste Kamer gevraagd dit wetsvoorstel met spoed te behandelen zodat zo snel mogelijk duidelijkheid aan aankomende studenten geboden kan worden. Als het wetsvoorstel voor het zomerreces door beide Kamers is aanvaard is die duidelijkheid er voor studenten die in september gaan studeren. Om studenten mede met het oog op de 1 mei-aanmelddatum op de hoogte te brengen van de voorgenomen maatregel is gelijktijdig met het starten van de internetconsultatie een informatiepagina op rijksoverheid geplaatst over het wetsvoorstel waarop de meest recente informatie over de inhoud en het proces staat. Daarnaast is na het aanbieden van het voorstel aan uw Kamer een campagnevideo gepubliceerd als start van de online campagne op sociale media.

De regering wil de halvering van het collegegeld voor studenten zo klantvriendelijk mogelijk laten verlopen en heeft daarom de sterke voorkeur om studenten niet eerst het volledige collegegeld te laten betalen en daarna de helft weer terug te laten betalen. Vandaar dat de systemen zeer binnenkort klaar zijn voor het toepassen van de halvering voor studiejaar 2018–2019. In het wetsvoorstel is de mogelijkheid van terugwerkende kracht opgenomen om te zorgen dat studenten zo nodig achteraf alsnog de halvering kunnen krijgen.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdelen C en D

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering geen inhoudelijke maatstaf opneemt voor de uitwerking van het verlaagd wettelijk collegegeld in de algemene maatregel van bestuur. Zij constateren eveneens dat de regering ten onrechte veronderstelt dat volgens de Afdeling op het niveau van de wet opleidingen zouden moeten worden aangewezen. Kern van de kritiek is dat een inhoudelijk criterium voor afwijking van de hoofdregel van het wettelijk collegegeld ontbreekt. Deze leden merken op dat hiermee de rechtsgelijkheid in het geding is en dat

deze door het ontbreken van enige maatstaf onder druk kan komen te staan door louter politieke wensen. Zij vragen hierop nader in te gaan. Anders dan de leden van de SGP-fractie in het nader rapport menen te lezen, heeft het kabinet in het nader rapport niet bedoeld dat de Afdeling zou hebben geadviseerd om opleidingen in de wet te noemen. De bedoelde zinsnede ziet op de wenselijkheid om het onderhavige voorstel niet volledig in de wet te regelen, maar te delegeren naar het niveau van een amvb. Kern van de reactie van de zijde van het kabinet op het punt over criteria, is dat er geen inhoudelijke criteria bedacht kunnen worden die niet al vanzelfsprekend zijn: voor het verlagen van collegegeld moet er een bepaald nut of een bepaalde noodzaak zijn, het moet uitvoerbaar, uitlegbaar en betaalbaar zijn en er moet goed nagedacht zijn over eventuele ongewenste effecten. Het kabinet heeft dat factoren genoemd waarmee rekening moet worden gehouden bij het vaststellen van een amvb, maar heeft ervoor gekozen om die niet in de wet «te laten stollen» omdat dit criteria zou opleveren die in de ogen van de regering niet in de wet thuis horen. Het vastleggen van algemeenheden als criteria – zoals «toegankelijkheid», «arbeidsmarkttekort» – zou voor de toekomst enerzijds te vaag kunnen zijn en anderzijds te beperkend kunnen werken. Ook het door de leden van de SGP-fractie gesuggereerd rechtsgelijkheids-criterium is een vanzelfsprekendheid die bij de vaststelling van een amvb aan de orde komt, niet in de laatste plaats in de advisering van de Afdeling. De regering sluit daarom aan bij de bestaande wettelijke systematiek waarin voor de vaststelling van het collegegeld en de aanspraken op verschillende soorten collegegeld geen inhoudelijke criteria zijn gegeven op het niveau van de wet.

Van de gelegenheid van deze nota naar aanleiding van het verslag is gebruik gemaakt om door middel van een nota van wijziging in het wetsvoorstel een verschrijving te corrigeren.

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