

Vergaderjaar 2019–2020

35 252

Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en een aantal andere wetten in verband met diverse maatregelen gericht op het versterken van de positie van mbo-studenten (Wet versterken positie mbo-studenten)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 28 mei 2020

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het voorstel van wet tot wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en een aantal andere wetten in verband met diverse maatregelen gericht op het versterken van de positie van mbo-studenten (Wet versterken positie mbo-studenten). De leden van de CDA-fractie hebben van het wetsvoorstel kennisgenomen en hebben nog enkele vragen. De leden van de GroenLinks-fractie hebben waardering voor het wetsvoorstel. Ook zij hebben nog enkele vragen. De leden van de PvdA-fractie sluiten zich aan bij de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie. Ik zal daarop reageren in de hiernavolgende tekst. Bij de beantwoording van de vragen is de indeling van het nadere voorlopige verslag aangehouden.

Voorafgaand aan de beantwoording nog een opmerking. Vanwege de coronamaatregelen is de behandeling van dit wetsvoorstel vertraagd. Bovendien zijn mbo-scholen de afgelopen weken voor de uitdaging gesteld om het onderwijs op een andere manier aan te bieden aan de studenten. Een opgave die de scholen serieus hebben opgepakt, maar die hen ook veel tijd heeft gekost. Vanwege deze twee omstandigheden hebben mbo-scholen aangegeven te weinig tijd te hebben om het mbo-studentenfonds goed vorm te kunnen geven voor volgend studiejaar. Dit heeft er onder andere mee te maken dat het beleidskader voor het mbo-studentenfonds voor instemming moet worden voorgelegd aan de studentenraad van de instelling. De zomerperiode is daarvoor geen geschikte periode. Al eerder heb ik aan de Tweede Kamer tijdens de behandeling van het wetsvoorstel aangegeven met de mbo-sector in overleg te gaan over een werkbare invoeringsdatum voor de mbo-verklaring. Uit dat overleg blijkt dat de ict-systemen niet tijdig aangepast zijn, waardoor de mbo-verklaringen per 1 augustus aanstaande niet geautomatiseerd kunnen worden opgesteld. Het handmatig moeten opstellen van mbo-verklaringen zou scholen veel tijd kosten. Ik ben daarom voornemens de onderdelen in dit wetsvoorstel over het mbo-studentenfonds en de mbo-verklaring een jaar later, per 1 augustus

2021, in werking te laten treden. De overige onderdelen in het wetsvoorstel kunnen wel per 1 augustus a.s. in werking treden.

De leden van de CDA-fractie vragen of iedere school de garantie krijgt dat ze voldoende middelen ontvangt voor de uitvoering van het mbo-studentenfonds. Voorts vragen deze leden welke garantie zij geeft aan de scholen dat hun lumpsumbudget voor het geven van onderwijs niet moet worden ingezet als de middelen die bestemd zijn voor het mbo-studentenfonds zijn uitgeput. Verder vragen deze leden of de € 10 miljoen buiten de consolidatie van de begrotingen van de scholen gezet kan worden.

De mbo-instellingen dienen het mbo-studentenfonds uit de lumpsum te financieren. Dit geldt ook voor het profileringsfonds in het hoger onderwijs: wettelijke taken van instellingen worden in principe uit de lumpsum gefinancierd. Voordeel voor instellingen is dat de administratieve lasten beperkt worden omdat de financiële verantwoording meeloopt in de reguliere verantwoording over de lumpsum. Het mbo-studentenfonds wordt dan ook niet buiten de geconsolideerde verantwoording geplaatst. Ten behoeve van het fonds wordt het macrobudget voor de lumpsum verhoogd met € 10 miljoen. Op basis van de uitgaven die gedaan worden in het kader van de Tijdelijke regeling voorziening leermiddelen voor deelnemers uit minimagezinnen en het profileringsfonds in het hoger onderwijs is een inschatting gemaakt van de verwachte uitgaven voor het mbo-studentenfonds. De inschatting is dat de uitgaven binnen de aan de lumpsum toe te voegen € 10 miljoen blijven. Aangezien deze inschatting indicatief is zal reeds één jaar na inwerkingtreding van het studentenfonds bekeken worden welk bedrag instellingen aan het studentenfonds uitgeven en of dit binnen de € 10 miljoen blijft. Conform het uitgangspunt van lumpsum financiering mogen instellingen, wanneer er middelen overblijven uit het mbo-studentenfonds, deze middelen inzetten voor een van de andere doelen waarvoor de lumpsum bestemd is. Ook zijn instellingen vrij om, wanneer de instelling dit nodig acht, meer middelen toe te kennen vanuit de lumpsum aan het mbo-studentenfonds.

De voornoemde leden vragen vervolgens of de mbo-scholen bevoegd zijn om Stichting Leergeld-achtige constructies af te dwingen.

Instellingen moeten in hun beleidskader helder aangeven wie in aanmerking komt voor ondersteuning en – in geval van ondersteuning bij onderwijsbenodigdheden – hoe de student en zijn/haar ouders moeten aantonen dat zij in aanmerking komen voor ondersteuning uit het fonds. Dit beleidskader kan steeds worden aangepast naar actuele omstandigheden. Zo kunnen studenten die over onvoldoende financiële middelen beschikken en vanwege de coronamaatregelen een groot deel van hun onderwijsprogramma online moeten volgen, een beroep op het fonds doen voor vergoeding van bijvoorbeeld een laptop en wifi.¹ De studentenraad dient in te stemmen met het beleidskader. Een mogelijkheid is dat de instelling vraagt aan studenten en ouders om via Stichting Leergeld aan te tonen dat zij in aanmerking komen, maar dit kan uiteraard alleen als de student en zijn/haar ouders toegang tot Stichting Leergeld hebben. Stichting Leergeld is niet in elke gemeente actief.

De voornoemde leden vragen voorts of DUO het mbo-studentenfonds kan uitvoeren.

Er is voor uitvoering van het studentenfonds via instellingen gekozen, omdat de instelling goed in staat is om maatwerk te verzorgen. Voor ondersteuning bij onderwijsbenodigdheden is maatwerk noodzakelijk,

¹ Ook de Tijdelijke regeling voorziening leermiddelen voor deelnemers biedt de mogelijkheid om deze middelen te vergoeden.

omdat de type ondersteuning per student kan verschillen. De ene student is geholpen met bruikleen, de andere student met een vergoeding. Daarnaast kan bij een aanvraag bij ondersteuning ook worden gekeken of er aanvullende begeleiding nodig is. Dit maatwerk wordt ook geboden bij de uitvoering van de Tijdelijke regeling voorziening leermiddelen voor deelnemers uit minimagezinnen.

Als DUO het studentenfonds zou uitvoeren, zou DUO uniforme regels moeten hanteren ten behoeve van de uitvoerbaarheid. DUO heeft nog geen standaard om op maat gesneden financiële toekenningen te treffen. Juist voor deze groep waarbij behoefte aan persoonlijk contact essentieel is, is DUO dus niet voldoende toegerust. Daarnaast is de instelling veel beter in staat om ondersteuning bij vertraging in te passen in een breder pakket aan maatwerk en ondersteuning, bijvoorbeeld een individueel leerprogramma of extra begeleiding. Mocht DUO het toch moeten uitvoeren dan zal DUO altijd advies moeten inwinnen bij de instelling om de financiële behoefte vast te kunnen stellen. Dat levert een extra administratieve last op voor de instelling

Ten slotte vragen voornoemde leden of de mbo-scholen op dit moment in staat zijn om de mbo-verklaring uit te voeren per augustus 2020 en wat een haalbare uitvoeringstermijn is voor de invoering van de mbo-verklaring.

Zoals ik in mijn algemene opmerking hierboven heb aangegeven zijn mbo-scholen niet in staat om de mbo-verklaring per 1 augustus 2020 uit te voeren. Mbo-scholen hebben aangegeven dat 1 augustus 2021 een werkbare invoeringstermijn is. Scholen hebben dan tijd om hun systemen op orde te brengen om een mbo-verklaring te genereren. Afgifte van de mbo-verklaring zou handmatig kunnen. Dit kost scholen echter ruim 1,5 uur per verklaring. Aangezien alle jongeren onder de 23 die de instelling verlaten zonder startkwalificatie op grond van dit wetsvoorstel een mbo-verklaring krijgen, kan dit per instelling tot veel werk leiden. Ik vind het van belang om de meer kwetsbare jongeren zo snel mogelijk iets mee geven als zij – ondanks alle inspanningen – toch uitvallen. Het handmatig afgeven van mbo-verklaringen zou scholen echter onevenredig veel tijd kosten. Daarnaast kunnen studenten die daarom vragen tot 1 augustus 2021 verzoeken om een instellingsverklaring.

De leden van de GroenLinks-fractie en de PvdA-fractie vragen waarom in artikel 8.1.5 een geheel andere structuur en logica gehanteerd is dan in art 7.51 WHW, waar het profileringsfonds wordt geregeld? Pagina 6–7 van de memorie van toelichting tekent wel verschillen en overeenkomsten met het profileringsfonds volgens de WHW op, maar legt niet uit waarom dat tot een andere structuur in de wetstekst leidt. Waarom gelden in de WHW bestuurslidmaatschappen en maatschappelijke inzet bij de bijzondere omstandigheden en zijn dat bij het mbo-studentenfonds andere categorieën (lid 2 sub a. en sub b.)? En waarom zijn overige gronden in de WHW een bijzondere omstandigheid (7.51 lid 2 sub h.) en bij het mbo-studentenfonds apart geregeld (artikel 8.1.5b.)? Welke wetssystematiek leidt ertoe dat in deze twee wetten een andere structuur wordt gehanteerd? En waarom noemt de memorie van toelichting bij het lijstje bijzondere omstandigheden (p. 2) niet de onvoldoende studeerbaarheid die in de wetstekst wél in het lijstje staat? Bij het vormgeven van de voorgestelde artikelen voor het mbo-studentenfonds in de Wet educatie en beroepsonderwijs is zoveel mogelijk aangesloten bij de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: WHW). Wel zijn, zoals inderdaad toegelicht in de memorie van toelichting, naast overeenkomsten ook verschillen tussen het mbo-studentenfonds en het profileringsfonds. Dit heeft in de voorgestelde artikelen tot verschil in opzet geleid. In het hoger onderwijs kom je alleen in aanmerking voor een

vergoeding uit het profileringsfonds als sprake is van bijzondere omstandigheden waarbij studievertraging is opgelopen. Voor de studenten die op grond van het voorgestelde artikel 8.1.5 een vergoeding uit het mbo-studentenfonds kunnen krijgen geldt daarentegen niet steeds dat sprake moet zijn van studievertraging. Het lidmaatschap voor bijvoorbeeld een studentenraad is op zichzelf een reden voor financiële ondersteuning. Deze categorie is daarom apart genoemd. Hetzelfde geldt voor de categorie studenten die onvoldoende financiële middelen heeft voor de aanschaf van onderwijsbenodigdheden. Ook daar hoeft geen sprake te zijn van studievertraging. Voor de categorie studenten waarbij zich bijzondere omstandigheden voordoen is, net als in het hoger onderwijs, de voorwaarde gesteld dat sprake moet zijn van studievertraging. Overigens is het genoemde voorbeeld over bestuurslidmaatschappen en maatschappelijke inzet zoals de WHW die kent toegevoegd bij amendement.² Bovengenoemde indeling heeft er waarschijnlijk voor gezorgd dat de indieners van het amendement daarbij hebben aangehouden. Het plaatsen van de overige gronden die leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard zijn in een apart artikel opgenomen, omdat het op deze manier mogelijk is om in één artikel te regelen wat de mogelijkheden zijn als zich een situatie voordoet waarbij sprake is van een onbillijkheid van overwegende aard. Niet alleen kan dan ondersteuning worden verstrekt voor andere bijzondere omstandigheden dan genoemd in het voorgestelde artikel 8.1.5, derde lid, (zoals ook in de WHW het geval is), maar kunnen ook bepaalde voorwaarden buiten toepassing worden gelaten (anders dan in de WHW). De reden dat de memorie van toelichting de bijzondere omstandigheid «onvoldoende studeerbare opleiding» niet noemt komt omdat het hiervoor genoemde amendement deze bijzondere omstandigheid heeft toegevoegd.

Voornoemde leden vragen voorts waarom er voor gekozen is dat instellingen zelf mogen bepalen hoe zij toetsen of een student uit een gezin met een laag inkomen komt. Ware het voor de privacy van de student (en diens gezin) en voor de objectiviteit en rechtsgelijkheid niet beter als dit zou geschieden door een verklaring van een onafhankelijke partij (zoals stichting Leergeld) of de gemeente? Hiervoor is gekozen om maatwerk mogelijk te maken en de uitvoering van het mbo-studentenfonds aan te kunnen laten sluiten bij de huidige processen voor uitvoering van de Tijdelijke regeling voorziening leermiddelen voor deelnemers uit minimagezinnen en andere fondsen die instellingen reeds hebben. Instellingen dienen in het beleidskader aan te geven wanneer en hoe aangetoond moet worden dat een student in aanmerking komt voor ondersteuning. Het is daarmee voor iedereen transparant hoe een instelling toetst of een student uit een gezin met een laag inkomen komt. Een instelling kan daarbij aangeven dat verklaringen van derde partijen zoals Stichting Leergeld of de gemeente ingezet worden.

Ten slotte vragen voornoemde leden hoe het budget van 10 miljoen euro voor het mbo-studentenfonds bovenop de lumpsumfinanciering van 3,5 miljard is bepaald. Hoe is dit bedrag toereikend voor de diversiteit van aanvragen waarvoor het fonds gebruikt kan worden? Hoe verhoudt zich dit tot het budget voor het profileringsfonds in het hoger onderwijs? De Tijdelijke regeling voorziening leermiddelen voor deelnemers uit minimagezinnen wordt verlengd tot en met het studiejaar 2020–2021. De beschikbare middelen zullen vanaf 2021 worden toegevoegd aan het macrobudget voor de mbo-instellingen voor het inrichten van een mbo-studentenfonds.

² Kamerstukken II 2019/20, 35 252, nr. 12.

De inschatting is dat dit bedrag voldoende is om het studentenfonds uit te voeren:

- Voor de uitvoering van de Tijdelijke regeling voorziening leermiddelen voor deelnemers uit minimagezinnen wordt het beschikbare budget niet uitgeput. Naar schatting wordt van de € 10 miljoen die beschikbaar is jaarlijks € 5 miljoen ingezet door instellingen.³
- De inschatting voor de uitgaven bij ondersteuning bij vertraging is gemaakt op basis van het aantal studenten in het hoger onderwijs dat een beroep doet op het profileringsfonds en de gemiddelde hoogte van die ondersteuning. De inschatting is dat instellingen jaarlijks € 3 miljoen uitgeven aan ondersteuning bij vertraging.

Dit zijn echter inschattingen, omdat de studentenpopulatie en het moment waarop een student beroep kan doen op ondersteuning in het mbo verschilt van het hoger onderwijs. Daarom zal reeds één jaar na inwerkingtreding onderzoek gedaan worden of het toevoegen van € 10 miljoen aan de lumpsum toereikend is voor uitvoering van het mbo-studentenfonds.

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

³ Kamerstukken II 2019/20, 35 252, nr. 3, p. 24.