

Vergaderjaar 2011–2012

32 618

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

O

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 21 mei 2012

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ heeft op 17 april 2012 overleg gevoerd met staatssecretaris Zijlstra van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over:

- **de uitvoering van de motie-Ganzevoort (GroenLinks) c.s. over het voorkomen van disproportionele gevolgen voor deeltijdstudenten (EK 32 618, I) bij de Wet verhoging collegegeld langstudeerders (32 618).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de commissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Flierman

De griffier van de Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Bergman

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dupuis (VVD), Linthorst (PvdA), Kox (SP), Sylvester (PvdA), Essers (CDA), Engels (D66), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU) Schaap (VVD), Smaling (SP), Flierman (CDA), (*voorzitter*), Lokin-Sassen (CDA), Backer (D66), Ganzevoort (GL), (*vice-voorzitter*), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Koole (PvdA), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Sörensen (PVV) en Frijters-Klijnen (PVV).

Voorzitter: Flierman
Griffier: Bergman

Aanwezig zijn negen leden der Kamer, te weten: Backer, Engels, Ganzevoort, Dupuis, Koole, Lokin-Sassen, Slagter-Roukema, Th.C. de Graaf en Flierman,

en staatssecretaris Zijlstra van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, die vergezeld is van enkele ambtenaren van zijn ministerie.

De **voorzitter**: Ik heet iedereen van harte welkom, in het bijzonder natuurlijk de staatssecretaris en zijn medewerkers, bij dit mondeling overleg over de regeling van deeltijdstudenten in het hoger onderwijs. Hoewel de vergadering officieel openbaar is, hebben wij om huishoudelijke redenen intern de afspraak gemaakt dat er geen pers bij aanwezig is. Journalisten kunnen wel na afloop de staatssecretaris en leden van de commissie bevragen, maar dat wordt via de communicatie van de Kamer en de woordvoerder van de staatssecretaris geregeld. Vanwege het strakke tijdschema houd ik geen voorstelronde. Ik geef het woord aan de heer Ganzevoort, de indiener van de motie.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks): Voorzitter. Het is een goede zaak dat wij vandaag kunnen praten over de uitwerking en de uitvoering van de motie. Een en ander staat in het licht van een veel groter verhaal. Ik begrijp dat de visie op de ontwikkeling van de deeltijdstudie ook eventjes geduurd heeft. Het lastige aspect is aan de ene kant dat wij dat gesprek vandaag niet voeren – dat ligt eerst bij de Tweede Kamer – en aan de andere kant dat er binnen dat langetermijnperspectief een kortetermijnvraag moet worden behandeld. Ik probeer mij daaraan te houden maar zeg tegelijk dat de flexibilisering in dat langetermijnplan een belangrijk perspectief is.

Voor nu is het de vraag of de zorgen die de Eerste Kamer had over de positie van deeltijdstudenten zijn weggenomen. Ik constateer dat daarvoor een oplossingsroute gezocht is via het profileringsfonds. Ik waardeer dat. Ik constateer echter ook dat die oplossing op het individuele vlak ligt. De staatssecretaris zegt: er is geen stelselprobleem maar individuele problemen. Ik ben het ermee eens dat het niet voor alle deeltijdstudenten een probleem is. In die zin is het geen stelselprobleem. Voor de groep deeltijdstudenten die per definitie al met een verlengde opleiding in jaren te maken heeft, is het echter wel degelijk een stelselprobleem, geen individueel probleem. De vraag is of de oplossing van het profileringsfonds dat probleem voldoende oplost.

Mijn vraag is tweeledig. De eerste betreft de rechtsgelijkheid. Hebben deeltijdstudenten dezelfde rechten als voltijdstudenten? Voltijdstudenten hebben een uitloopjaar, deeltijdstudenten niet. Voor deeltijdstudenten die gewoon binnen de termijn klaar zijn, is er geen probleem. Ik heb het over de specifieke groep die in een aantal gevallen geen uitloopjaar heeft. Om die reden vraag ik naar de rechtsgelijkheid. De tweede betreft de rechtszekerheid. Is gewaarborgd dat studenten die een beroep doen op het profileringsfonds de vrijstelling daadwerkelijk toegekend krijgen of hangt dat af van de regels, de goedwillendheid, de luim en de financiële mogelijkheden van de instelling?

De staatssecretaris verwacht dat van de langstudeerders die tegen de maatregel oplopen slechts 25% een beroep zal doen op het profileringsfonds. Waarop is die verwachting gebaseerd? Mogelijk heeft de rest geld genoeg om het zelf te betalen, maar in het kader van de rechtsgelijkheid kan dat geen argument zijn. Dat is een praktische vraag.

Over het proces stel ik allereerst een vraag over het overleg met het veld. In de motie stond duidelijk «in overleg met het veld». Ik constateer dat er wel overlegd is na het verschijnen van het voorstel, maar niet concreet

over oplossingen voor deeltijders. In elk geval zijn bij het overleg met het veld de studenten buiten beeld gebleven. Ik vind dat wonderlijk want die horen ook bij dat veld. Verder heeft de staatssecretaris ervoor gekozen om de reparatie te regelen via het wetsvoorstel dat hij zo eufemistisch «studeren is investeren» noemt. Ik noem het liever «de wet afbraak masterbeurs» maar dat leidt tot een ander debat. In elk geval is het voor de Eerste Kamer problematisch om op die manier met een combinatiewet geconfronteerd te worden. De vraag is dus waarom het op deze manier is gedaan en of er geen andere, efficiëntere en minstens zo effectieve manieren zijn om het te regelen dan het nu als koppelverkoop in dat andere wetsvoorstel te stoppen.

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA): Voorzitter. Ik sluit mij in grote lijnen aan bij het betoog van de heer Ganzevoort. Met name de deeltijdstudenten die reeds ingeschreven staan in het wetenschappelijk onderwijs – die groep is het meest problematisch – konden toen zij begonnen met hun studie niet voorzien dat zij geconfronteerd zouden worden met een langstudeerbeote van € 3000. Dat kan worden opgelost door de groep studenten die reeds ingeschreven is als deeltijders te ontzien. Die omweg kan dan niet worden misbruikt door voltijders die zich dan snel als deeltijders gaan inschrijven. De bedoelde groep moet worden ontzien omdat er anders wordt gehandeld in strijd met de beginselen van behoorlijk bestuur.

De heer **Koole** (PvdA): Voorzitter. Ook ik sluit mij aan bij het betoog van de heer Ganzevoort. Ik waardeer dat geprobeerd wordt om een oplossing te zoeken met het profileringsfonds. De opmerkingen die daarbij gemaakt zijn, vind ik echter ook heel belangrijk. Er is gesproken over rechtzekerheid en rechtsgelijkheid. Ik maak aanvullend de volgende opmerking daarover. Instellingen krijgen extra gelden in het profileringsfonds gestort. Zij kunnen die uitkeren aan deeltijdstudenten waarvan de instellingen vinden dat ze er een terecht beroep op doen. Worden daarbij dezelfde criteria gehanteerd – gehandicapt, familieomstandigheden – die voor voltijdstudenten gelden? Zijn die exact gelijk? Kunnen studenten daarop ook rekenen? Als studenten het gevoel hebben dat de ene instelling daarmee strenger omgaat dan de andere, beschouwt de staatssecretaris dat dan als iets wat tot de discretie van de instelling behoort? Of hebben studenten de mogelijkheid om dat besluit van de instelling in het individuele geval aan te vechten? Welke criteria worden daarbij gehanteerd? Is het niet beter om de deeltijders die zich niet konden voorbereiden op dit besluit als groep uit te zonderen, zodat die er recht op hebben en niet afhankelijk zijn van de luimen van de instelling? Gelden de criteria voor toepassing voor alle instellingen? Zijn er beroepsmogelijkheden mogelijk? Wie stelt de metacriteria op? Is het niet beter om direct bepaalde groepen als geheel aan te wijzen zodat toewijzing niet afhankelijk is van de instelling zelf?

Er wordt een bedrag genoemd van 10 mln. per jaar. Als instellingen hun werk doen en uiteindelijk op een hoger bedrag uitkomen, wordt dat bedrag dan navenant hoger? Ik neem aan dat als zij het minder doen, zij ook navenant minder krijgen. Er mag geen prikkel voor de instellingen zijn om zo weinig mogelijk uit te keren terwijl zij het geld wel kunnen houden. Dat begrijpt de staatssecretaris natuurlijk ook. In elk geval moet er extra geld zijn voor het geval de uitkeringen boven de 10 mln. per jaar uitkomen.

Verder maak ik mij zorgen over – oneerbiedig gezegd – de koppelverkoop met de wet «studeren is investeren». De maatregel die in aanleg een goede stap is om het probleem aan te pakken, moet zelfstandig beoordeeld kunnen worden. Dat mag niet interfereren met andere afwegingen. Ik pleit er dan ook voor om dat gescheiden te behandelen.»

Staatssecretaris **Zijlstra**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun bijdragen. Met uw permissie ga ik direct in op de vragen. Dat lijkt mij het meest efficiënt. De heer Ganzevoort geeft terecht aan dat wij nu weliswaar spreken over een kortetermijnoplossing, maar dat die verbonden is aan een langetermijnoplossing. Dat is gewoon een feit. Met de langetermijnoplossing wordt een structureel probleem voorkomen. Als niet gekozen zou worden voor die langetermijnoplossing, dan zou er een heel ander veld ontstaan. Ik schets dit toch maar even omdat dat als kleuring van het geheel belangrijk is. Met de langetermijnoplossing wordt meer flexibiliteit voor deeltijd beoogd. Uit ervaringen in het buitenland blijkt dat dat tot meer deelname aan deeltijdstudies leidt. Die flexibiliteit is soms strijdig met de kortetermijnoplossing die nodig is voor deeltijders, namelijk het comprimeren van opleidingen waarmee de studieduur dichter bij elkaar wordt gebracht. Veel opleidingen doen dat al. Vorig jaar is aangegeven, dat er om die reden geen structureel probleem is. Het kan echter voorkomen dat bij een opleiding wordt gedacht: op de lange termijn moet ik flexibiliseren, ik heb geen zin om op de korte termijn de ene kant op te gaan en op de lange termijn de andere kant op te gaan. Om die reden kunnen er knelpunten ontstaan waarvoor een oplossing moet worden gezocht. De student wordt er anders op de korte termijn de dupe van dat een instelling een bepaalde beweging niet wil maken, wat op zich ook begrijpelijk kan zijn.

Er is gesproken over rechtsgelijkheid en rechtszekerheid. Op dat punt is een raakvlak aanwezig met de «koppelverkoop», waarover de heer Koole sprak, met het wetsvoorstel studeren is investeren. Dat heeft eigenlijk te maken met de rechtszekerheid. Wij kunnen een bestuurlijke afspraak maken met de hogescholen en universiteiten dat zij middelen uit het profileringsfonds zullen toepassen zoals beoogd en geschetst is in de brief. Dat is dan slechts een bestuurlijke afspraak. Het is dan aan individuele instellingen om die afspraak na te komen. Dat kunnen wij niet afdwingen. Dat kan alleen als wij dat in de wet borgen. Dan hebben instellingen niet alleen de vrijheid om het toe te passen maar kunnen zij daartoe ook gedwongen worden. De enige manier waarop dat voor 1 september bij wet kan worden geregeld, is via het wetsvoorstel «studeren is investeren». Alleen dat wetsvoorstel komt nog in de Tweede en Eerste Kamer voor 1 september aan de orde. Laat ik heel helder zijn: dit verdient geen schoonheidsprijs. Ik weet dat de Eerste Kamer er, naar mijn mening zeer terecht, de voorkeur aan geeft om wetsvoorstellen netjes gescheiden te behandelen zodat wordt voorkomen dat fracties tegen moeten stemmen terwijl zij wellicht voorstander zijn van een ingevoegd onderdeel. Dit is dan ook geen poging om het wetsvoorstel « studeren is investeren» aantrekkelijker te maken. Ik kan mij voorstellen dat dat in stemverklaringen ook terugkomt. Alleen op deze manier kan het wetstechnisch zodanig geregeld worden dat instellingen het moeten doen. Daarmee wordt de rechtszekerheid maximaal. Als wij het niet doen, dan vallen wij terug op datgene waarvoor wij ook hadden kunnen kiezen, namelijk het maken van een bestuurlijke afspraak. Ik zal dat dan overigens ook doen. Dan is er echter een kans dat een individuele instelling zegt: ik vind het allemaal leuk en aardig maar ik ga dat niet doen. Wij willen dat voorkomen. Om die reden hebben wij voor deze niet-charmante oplossing gekozen.

De heer Ganzevoort gaf aan dat het gaat om een individuele oplossing en vroeg of eigenlijk geen sprake was van een soort stelselmatig karakter. Ik wijs er allereerst erop dat in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) op het punt van de nominale studieduur geen onderscheid wordt gemaakt tussen deeltijd en voltijd. De deeltijdstudieduur is volgens de wet identiek aan de voltijdstudieduur. Deeltijders hebben dus qua uitloopjaren dezelfde rechten. In individuele gevallen gaat het echter mis omdat het bij een aanzienlijk aantal opleidingen en instellingen praktijk is geworden om de studieduur met twee te vermenig-

vuldigen. Een studie waarvoor één jaar staat, is over twee jaar uitgesmeerd. In de wet – daarop moeten wij het beleid op enten – wordt daarin echter geen onderscheid gemaakt. Om die reden is ook gekozen voor die langetermijnoplossing. Daarmee wordt juist de breedte geschetst. Daaruit vloeien individuele afwijkingen op de wet voort. Wij achten het opportuun om juist individuele oplossingen neer te leggen.

Ik kom daarmee op het punt van de rechtszekerheid. Krijgt nu iedereen hetzelfde of niet? Het antwoord op die vraag is nee, het is niet zo dat iedereen altijd dezelfde uitkering krijgt. Als de studieduur uitloopt en iemand met de langstudeermaatregel in aanraking komt – overigens is dat geen boete – dan is het van belang of de oneffenheid in een vakantieperiode heeft plaatsgevonden, waardoor de student er feitelijk niets aan kon doen, of dat er wel sprake was van iets waaraan de student iets kon doen. De tijdsperiode waarin het plaatsvindt, kan dus van belang zijn. De instelling kan dan besluiten om het hele verhoogd collegegeld te dragen of slechts een deel daarvan. Belangrijk is dat een instelling zodanig vorm heeft gegeven aan een studie dat de student eigenlijk automatisch te maken krijgt met overschrijding van de studieduur, gewoon door de vormgeving van de studie. Daarvoor is de overgangmaatregel met name bedoeld. De student wordt dan de dupe van het feit dat de instelling zich niet aan de wet houdt. Er is dan geen sprake van dat de wet wordt overtreden, maar de vormgeving van de studie is dan dusdanig dat daarvoor compensatie moet worden geboden.

Het is aan de toetsing door de instelling om de hoogte van het bedrag te bepalen. Wij hebben daar net zomin als bij het voltijdsprofielingsfonds, geen invloed. De instellingen moeten daarbij wel dezelfde criteria hanteren. Die worden feitelijk wettelijk geregeld. Daarbij zijn ook bezwaar en beroep mogelijk in het geval de student het er niet mee eens is. Dat moet eerst aangetekend worden bij de instelling. Als dat wederom tot niets leidt, dan dient dat aangetekend te worden bij de commissie voor bezwaar en beroep voor het hoger onderwijs. Die toetst vervolgens of de vastgelegde criteria goed zijn toegepast en of het bedrag te billijken is gelet op de regelgeving. Niet iedereen zal een gelijk bedrag krijgen, maar iedereen zal wel aan dezelfde maatstaven onderhevig worden gemaakt. Daarmee zijn de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid voldoende geborgd.

Er is gevraagd of 10 mln. genoeg is. In 2010 heeft de Onderwijsinspectie berekend hoeveel er wordt uitgegeven uit het profileringsfonds. Dat kwam uit op 15 mln. Wij doen daar nu 10 mln. bij. Dat is een aanzienlijke toename die bedoeld is voor een veel kleinere groep studenten. Naar mijn mening is dat een aanzienlijk bedrag, ook omdat wij zien dat veel opleidingen de studieduur wel degelijk comprimeren en daardoor de kern van het probleem op een aantal vlakken al wegnemen. Dat zal niet overal gebeuren en daarom is er gekozen voor een ruim bedrag. Daarmee wordt de kans dat het budget te klein is, voorkomen. De heer Koole vroeg nog heel specifiek of er meer wordt uitgegeven als het meer moet zijn en of er minder wordt uitgegeven als een minder groot budget voldoet. Als instellingen minder uitgeven, dan mogen zij het resterende bedrag houden. Als blijkt dat instellingen echt fundamenteel tekortkomen, zal met hen het gesprek worden aangegaan over het opvangen daarvan. Ik wil niet een prikkel inbrengen om het bedrag zoveel mogelijk op te maken. Instellingen moeten aan de hand van de criteria besluiten. Als dat inhoudt dat zij 8 mln. uitgeven in plaats van 10 mln. dan zijn er ongetwijfeld groepen die daarvan op een andere manier kunnen profiteren. Het is een fixed bedrag tenzij duidelijk wordt dat dat structureel een verkeerde vorm heeft gekregen.

Overleg voeren met het veld houdt niet in dat je ook doet wat het veld wil. De heer De Graaf is net op een bijzonder goed moment binnengekomen. Er is met het veld gesproken. Eerst zijn uitvoerig alle plussen, minnen en analyses gewogen. Vervolgens is er met diverse partijen gesproken. Wij

hebben inderdaad niet direct studenten hierbij betrokken omdat het bij dit onderwerp voornamelijk over deeltijdstudenten gaat. Studentenorganisaties steken vooral in op de voltijdstudent en hadden niet veel kaas gegeten van de deeltijdproblematiek. Dat was dus gewoon een praktische reden.

De heer Ganzevoort gaf de politieke inkleuring van «de wet afbraak masterbeurs» aan het wetsvoorstel « studeren is investeren». Ik ben daarop ingegaan. Dit is niet de manier waarop wij het graag doen, maar wij zijn een beetje door nood gedwongen.

Mevrouw Lokin-Sassen sprak over de beginselen van behoorlijk bestuur. Ik was daarover enigszins verrast want dat onderdeel is uitgebreid onderdeel geweest van de wetbehandeling vorig jaar. Over het invoeringsmoment en op welke groepen het betrekking heeft, is toen besloten. Daarover leefden diverse meningen in de Kamer. Dat is echter nadrukkelijk niet waarover het hier gaat. Als er voor de cohortbenadering gekozen had moeten worden, dan had daartoe vorig jaar besloten moeten worden. Het is niet de bedoeling dat het profileringsfonds alsnog via een omweg de cohortbenadering volgt. Sterker nog, de financiële tegemoetkoming zou daarvoor onvoldoende zijn. Vorig jaar is door een meerderheid van de Kamer geconstateerd dat met het extra jaar zonder verhoogd collegegeld aan de beginselen van behoorlijk bestuur tegemoet is gekomen.

Volgens mij heb ik hiermee de vragen grosso modo beantwoord.

De **voorzitter**: Dank u wel. Ik kijk naar de commissie voor de tweede termijn.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn beantwoording. Voor een deel is er natuurlijk het verschil van taxatie op een aantal punten. Dat de rechtszekerheid wettelijk geborgd moet worden, waardeer ik. Dat lijkt mij op zich een goede zaak. Dat kan echter ook op andere manieren, bijvoorbeeld via een AMvB en dergelijke. Misschien was het dan niet in juni geregeld, maar na de zomer. Vooruitlopend daarop had de staatssecretaris dan een bestuursafpraak kunnen maken. Dat kan best, al duurt het dan net ietsje langer. Ik ben dus niet zo overtuigd van die haast om het voor de zomer wettelijk te borgen, ook al vind ik die wettelijke borging als zodanig wel van belang.

Wat de staatssecretaris zegt over de verankering van het aantal studiejaren in de WHW is natuurlijk waar. Daarin is echter ook het aantal studiepunten verankerd. De relatie tussen studiepunten en studiejaren ligt nu eenmaal anders bij deeltijdstudenten in het wo dan bij voltijdstudenten. Doordat alleen met de studiejaren is gerekend, is een deel van deze discussie juist ontstaan. Als de staatssecretaris zegt «wij kunnen niet anders want de wettelijke regeling draait om het aantal jaren» dan zeg ik: ja, maar de wetgeving draait ook om het aantal studiepunten.

Het effect van het comprimeren van opleidingen via vrijstellingen en dergelijke staat haaks op het vasthouden aan het aantal studiepunten en op het vasthouden aan het niveau. Als het de bedoeling is om de deeltijdopleiding in hetzelfde aantal jaren te halen, dan kan dat alleen door het niveau te verlagen. Voor een deel gebeurt dat ook, bijvoorbeeld bij de verkorte bacheloropleidingen die worden vervangen door pre-masters. Dat is inderdaad een snellere route. Op die manier wordt voorkomen dat mensen in de verkorte bacheloropleiding tegen hun loopjaren aanlopen, maar het niveau wordt op die manier wel verlaagd. Vanuit het gezichtspunt van de kwaliteit van opleidingen vind ik dat een buitengewoon ongewenst gevolg van deze wet.

Naar mijn mening is de grond van waarom het niet langer kan een punt om langer over door te praten. Het feit blijft evenwel dat een deel van de studenten geen uitloopjaar heeft. Die rechtsongelijkheid is niet weggenomen. De staatssecretaris kan wel zeggen dat dat in geval van ziekte kan

worden opgelost met het profileringsfonds, maar het basisprobleem blijft dat deze studenten anders dan de voltijdstudenten geen uitloopjaar meer hebben door de manier waarop het georganiseerd is.

De heer **Koole** (PvdA): Voorzitter. Ik ben het met de heer Ganzevoort eens dat die wettelijke verankering prima is maar meen ook dat dat op een andere manier kan dan via een koppeling aan het wetsvoorstel « studeren is investeren ». Het is eerder voorgekomen dat in deze Kamer heel snel wetten moesten worden aangenomen, bijvoorbeeld over de ID-kaart. Toen kon het ook. Waarom zou het onmogelijk zijn om separaat heel snel te handelen? Daarvoor zijn verschillende vormen denkbaar. Ik ben er dus niet van overtuigd dat dit de enige manier is.

In debatten in de Kamer heb ik er eerder op gewezen dat comprimeren ertoe kan leiden dat opleidingen versneld worden of instellingen nog meer dan zij nu al doen vrijstelling geven. In de brief zegt de staatssecretaris dat in feite ook. Ik heb in de Kamer gewaarschuwd voor het gevaar van nieuwe diplomafraude. De instellingen geven vrijstellingen. Dat kan voor de instellingen een perverse prikkel zijn. Het scheelt de instellingen werk en ondertussen kunnen studenten eerder afstuderen. Dat is echt kwaliteitsverlagend. Dat moeten wij niet willen. Er wordt veel te gemakkelijk gezegd: comprimeren, de instellingen zijn verantwoordelijk. Dat kan echt desastreuze gevolgen hebben. Ik heb toen aangegeven dat ik mij wel een paar opleidingen voor de geest kan halen waarbij het die kant al op gaat. Ik wil dat niet bevorderen, zeker niet voor deze groep studeerders. Ik zou daarvoor niet snel kiezen. Het risico van kwaliteitsverlaging is echt reëel.

Het derde punt is dat van die 10 mln. Dat is een vast bedrag. Het is echter mogelijk dat ook hiervan een perverse prikkel uitgaat. De instellingen hebben er baat bij om zo weinig mogelijk uit te keren van dat extra bedrag want zij mogen de rest houden. Dat is een perverse prikkel die ten nadele van de studenten kan uitwerken. Als er goede, vaste criteria zijn waaraan instellingen zich moeten houden, dan wordt dat geld gewoon uitgekeerd. Voor sommige groepen studenten moet die uitkering misschien per groep gebeuren. Dat geldt zeker voor de studentengroep die al geen uitloopmogelijkheid meer heeft. Het is in elk geval niet de bedoeling dat een instelling gaat overwegen om iets strenger te zijn zodat er nog een paar miljoen overblijft die ergens anders voor kan worden gebruikt. Die perverse prikkel wil ik voorkomen.

Begrijp ik nu goed dat de staatssecretaris zegt dat als een studie in de praktijk twee keer zo lang is geworden, de student die zich daarvoor heeft ingeschreven, ervan uitgaand dat dat met zijn werk te combineren zou zijn vanwege de twee keer zo lange duur, een beroep kan doen op een uitkering uit het profileringsfonds? Zegt de staatssecretaris dat die uitkering ook moet worden toegekend in het geval de studie twee keer zo lang is?

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA): Voorzitter. De beginselen van behoorlijk bestuur betreffen niet alleen de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid maar ook de verwachtingen die door universiteiten bij deeltijders zijn gewekt. Ik ken verschillende gevallen van mensen die ook na dat jaar uitstel geconfronteerd worden met een onmogelijkheid om binnen de termijn, zonder de boete, de studie af te ronden. Bij deze mensen is aan het begin van de studie de verwachting gewekt c.q. de toezegging gedaan dat zij zonder extra collegegelden hun deeltijdopleiding zouden kunnen volbrengen. Verruiming van de tegemoetkoming betekent niet automatisch dat zij die € 3 000 terugkrijgen. Bovendien zullen zij dat geld eerst moeten betalen. Die schuld blijft dus staan. Zij moeten € 3 000 extra betalen voor de studie die zij begonnen zijn. Ik ben ervan overtuigd dat daarvan rechtszaken komen die de overheid zal verliezen, gewoonweg omdat dit in strijd is met de beginselen van behoorlijk bestuur. Ik ben er

voorzitter van om hen één jaar extra te geven, met een afzonderlijk wetje. Dat kan heel snel door de Eerste en Tweede Kamer. Wij hebben gezien dat beide Kamers heel snel kunnen werken. De heer Koole noemde al de wet voor de ID-kaart. Alle medewerkers van de Kamers zullen eraan meewerken om dat voor 1 september te doen.

Ik blijf erbij dat de groep die dit niet heeft kunnen voorzien als geheel ontzien zou moeten worden en niet gehouden moet worden aan betaling van die € 3000.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Voorzitter. Het laatste punt maakte uitdrukkelijk onderdeel uit van de wetbehandeling vorig jaar. De Kamer heeft zich een oordeel gevormd over dat punt. Dat oordeel was: één jaar later invoeren. Het kabinet heeft dat voorstel gedaan en de meerderheid van de Kamer, inclusief CDA-fractie, heeft aangegeven dat daarmee voldoende borging werd gegeven.

De heer Koole heeft ook een vraag gesteld over de bestaande populatie. Hij heeft die vraag echter wat meer ingekaderd en gezegd dat het niet per definitie om de hele groep hoeft te gaan. Daar zit de kern. Als een student begint aan een studie, die nominaal kan aflopen maar vervolgens toch, om wat voor reden dan ook, over de nominale studieduur heengaait, dan zal hij of zij het verhoogde collegegeld dienen te betalen, althans voor de duur van de overschrijding. Als het een halfjaar is dan hoeft er maar voor een halfjaar betaald te worden. Men komt dan niet automatisch in aanmerking voor een langstudeercompensatie uit het profileringsfonds. Dat hangt zeer af van andere factoren. Kan de student er echt niets aan doen? Zijn er andere zaken waardoor de student wel degelijk invloed op de situatie had kunnen hebben? Het gaat mij te ver om die groep automatisch in aanmerking te laten komen voor een bijdrage. Als de studieduur wordt overschreden, wordt er gekeken of iemand voldoet aan de wettelijke criteria. Als dat het geval is, dan dient de instelling gewoon een uitkering te geven. Ook als instellingen geld zouden willen overhouden om er iets anders mee te doen, zullen zij zich toch aan die wettelijke criteria moeten houden. Als een student beroep aantekent tegen een eventuele afwijzing bij de commissie voor bezwaar en beroep, dan zal er een toetsing aan die criteria plaatsvinden waarna de instelling wordt ingehaald door de werkelijkheid. Ik zie daarin genoeg waarborg voor de rechtszekerheid. Ik ben het met de heer Koole eens dat elk financieel systeem zijn perverse neveneffecten kent. Soms zien wij die van tevoren en soms blijken die achteraf. Met het borgen van de regels en het inbouwen van beroepsmogelijkheden, worden instellingen al direct gedwongen om de regeling op een nette manier toe te passen. Bij de voltijdopleidingen werkt het al jaren op deze manier. Daar zit natuurlijk dezelfde prikkel in. Ook daarvoor geldt dat er financieel wordt bijgedragen. Daarvan kan ook gezegd worden dat men probeert om die te minimaliseren. Men moet echter uiteindelijk aan de regels voldoen.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks): Het grote verschil met de andere gronden om een beroep te doen op het profileringsfonds is dat in dit geval de instelling zelf verantwoordelijk is voor het ontstaan van de verlengde route. Anders gezegd: instellingen hebben een flexibel pakket aangeboden aan studenten waarover zij langer konden doen dan de voltijdsopleiding. Zij hebben precies gehandeld volgens de langetermijnvisie, namelijk studenten accommoderen die niet voltijds kunnen studeren. Nu komt daarop een bepaalde druk te staan. De verleiding is groot om de opleiding in te korten en het niveau omlaag te brengen zodat zij niet die uitkering hoeven te verstrekken. Het probleem van de perverse prikkel zit dus niet alleen aan het einde, op het moment van de uitkering, maar ook aan het begin, als instellingen manieren bedenken om te voorkomen dat uitkeringen moeten worden verstrekt, zoals het verlagen

van het niveau van de opleidingen of het geven van vrijstellingen. Op die perverse prikkel heeft de staatssecretaris nog niet gereageerd.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Ik was ook nog niet aan het einde van mijn antwoord.

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA): Voorzitter. De staatssecretaris zegt in reactie op mijn betoog over gewekte verwachtingen dat dat allemaal besproken is bij het wetsvoorstel. Mijn fractie is evenwel akkoord gegaan met het wetsvoorstel vanwege de toezegging dat voor die deeltijders een aparte oplossing zou worden gevonden. De staatssecretaris zegt verder dat een beroep op het profileringsfonds moet worden getoetst op de criteria die in de wet zijn neergelegd. In een nieuw wetsvoorstelletje kunnen echter andere criteria worden opgenomen, gericht op de groep waarover ik spreek, namelijk de mensen die niet konden voorzien dat zij niet op tijd klaar zouden zijn met hun studie en dus automatisch € 3 000 extra moeten betalen.

De heer **Koole** (PvdA): Dat valt dan onder de term «disproportioneel». Bij die groep is dat disproportioneel.

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA): Het is ook in strijd met het beginsel van behoorlijk bestuur, met name de gewekte verwachtingen.

De **voorzitter**: Ik denk dat het punt duidelijk is.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Voorzitter. Over de toezegging zeg ik het volgende. Ik heb volgens mij de motie van de heer Ganzevoort omarmd en aangegeven dat wij zouden zoeken naar oplossingen voor de gevallen waarin de gevolgen disproportioneel waren. Ik heb eigenlijk gezegd dat geen kabinet disproportionele gevolgen voor zijn rekening wil nemen en dat ik dat dus ook niet wil. Impliciet heb ik daarmee gezegd dat ik voor eventuele disproportionele problemen een oplossing zou zoeken. Daarom ligt ook het voorstel voor dat wij vandaag bespreken. Mijn bezwaar tegen de formulering van mevrouw Lokin-Sassen is dat die net een slag breder is. Wat mevrouw Lokin-Sassen zegt, geldt namelijk ook voor voltijdstudenten. Vorig jaar is uitgebreid de vraag aan de orde geweest of er per definitie een cohortbepaling moest worden toegepast of dat het gerechtvaardigd was, ook in relatie tot de wetsgeschiedenis, om financiële maatregelen te nemen omdat de wereld tijdens de studie nu eenmaal is veranderd. Dat kan gebeuren. Om disproportionele gevolgen te voorkomen, is het voorliggende voorstel gedaan. Als daarvoor «de totale groep» zou worden aangewezen, dan zou het ook moeten gaan gelden voor voltijdstudenten. Daarvoor gelden immers dezelfde bezwaren. Een deeltijdstudent die begonnen is met een studie en automatisch in een overschrijding terecht is gekomen, mag daarvan niet de gevolgen dragen. Op individueel niveau zou dat disproportioneel zijn. Om die reden is het voorstel gedaan voor tegemoetkoming uit het profileringsfonds. De heer Ganzevoort en de heer Koole vragen in hoeverre comprimeren leidt tot kwaliteitsverlaging. Dat is de stelling die wordt neergelegd. De heer Koole waarschuwde daarbij nog voor diplomafraude of -inflatie. Er zou te gemakkelijk zijn opgeroepen om te comprimeren. Het omgekeerde geldt echter ook: er is veel te gemakkelijk een verlenging van studieduur neergelegd. In het hbo studeert meer dan 80% van de deeltijdstudenten op tijd af.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks): Voorzitter. Dat is niet vergelijkbaar. Een van de grote punten is dat in het hbo veel beroepsverdiepende opleidingen worden aangeboden. Mensen komen dus met verschillende ervaringen en kwaliteiten binnen en afhankelijk daarvan kunnen vrijstel-

lingen worden verleend. In het wo is dat voor een deel ook het geval. Voor een deel beginnen mensen echter via de deeltijdroute aan een primaire academische kwalificatie. Zij gaan rechten studeren terwijl zij eerst iets heel anders hebben gedaan. Zij kunnen niet allerlei vrijstellingen krijgen. Zij moeten gewoon die hele route volgen. Daar kan er niet gecompri-meerd worden.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Laat ik het dan anders formuleren. In het wo haalt nominaal driekwart van de studenten gewoon de studie. Het is dus geen automatisme dat men in een verlenging komt. Met het voorliggende voorstel komen wij feitelijk tegemoet aan de bezwaren. Ik ben het ermee eens dat comprimeren niet mag leiden tot inflatie van de opleidingen. In individuele situaties zal de vormgeving van de opleiding gecombineerd met de noodzakelijke kwaliteit ervan zodanig zijn dat men die niet gewoon kan halen. Daarvoor is het fonds bedoeld. Als de studie qua vormgeving, studiepunten, kwalitatief niveau dat gehaald moet worden en daarmee qua inspanning die geleverd moet worden echt niet te comprimeren is, dan treedt de overgangmaatregel in werking. Die moet echter niet generiek worden toegepast. Driekwart haalt het sowieso. Voorkomen moet worden dat die studenten rechtsgrond krijgen om het rustig aan te gaan doen omdat zij automatisch in aanmerking komen voor tegemoet-koming uit het profileringsfonds. Daarvan zou aan de andere kant een perverse prikkel kunnen uitgaan. Volgens mij kom ik de Kamer juist tegemoet omdat er geen licht zit tussen de intenties van de Kamer – kwaliteit handhaven, comprimeren waar het kan maar niet als dat de kwaliteit feitelijk ondergraaft – en die van mij.

De **voorzitter**: Beluister ik uit uw woorden dat u eigenlijk vindt dat studenten die een deeltijdopleiding volgen die niet binnen de nominale studieduur plus één jaar is af te ronden in het algemeen voor een tegemoetkoming uit het profileringsfonds in aanmerking komen?

Staatssecretaris **Zijlstra**: Het antwoord op die vraag is ja.

De **voorzitter**: Ik vind dat dat als toezegging genoteerd moet worden. Naar mijn indruk komt u daarmee op een belangrijk punt tegemoet aan een probleem dat bij een bepaalde categorie ontstaat. Ik kijk nu ook naar de andere fracties.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks): Ik denk dat dat inderdaad een belangrijk punt is. De rechtsongelijkheid is dat er bij de voltijders standaard een uitloopjaar is en dat dat er bij een groep deeltijders niet standaard is omdat hun opleiding zo geprogrammeerd is. Als dat op deze manier opgelost is, dan versta ik dat. Het gaat niet om alle deeltijders, zoals ik al eerder zei. De gedachte dat deeltijdstudenten gaan vertragen als de maatregel generiek zou gelden, deel ik niet. Die groep deeltijders is nu al zeer gemotiveerd om het binnen een bepaalde tijd te halen. Het over een aantal jaren niet hoeven te betalen van de € 3 000 extra die zij nu ook al niet hoefden te betalen, zal geen motivatie zijn.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Daar heeft de heer Ganzevoort een punt.

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA): De staatssecretaris heeft de voltijders wel een uitloopjaar gegeven, na druk van de Kamers. Hij heeft de inwerking-treding met een jaar verlengd. Dat is echter gewoon te weinig voor de deeltijders. Als er voor de deeltijders nog een halfjaar of een jaar bij kan komen, dan wordt de rechtvaardigheid die er nu principieel in zit naar mijn smaak opgeheven. Dat is mijn punt. Sommige deeltijders hebben een langere overgangperiode nodig omdat zij de studie anders niet op tijd kunnen afronden, ook niet met dat jaar extra.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Ik begrijp zeer goed het punt van mevrouw Lokin-Sassen, maar volgens de wet is er geen sprake van een overschrijding en hebben deeltijders een uitloop die identiek is aan die van de voltijders. De vormgeving in de praktijk is soms echter anders. De groep die daarmee te maken krijgt, moet daarom de mogelijkheid krijgen om de langstudeermaatregel van het verhoogd collegegeld te ontwijken. Ik moet daarbij echter uitgaan van wettelijke termen. Die termen zijn dat de nominale studieduur voor een deeltijder identiek is aan die van een voltijder. De deeltijder heeft ook gewoon uitloopjaren. Dat was ook de kern van de discussie in Eerste en Tweede Kamer en de reden dat wij de langetermijnoplossing hebben onderzocht. Wij zien dat de formulering van deeltijd in de WHW begint te wringen, niet alleen op dit punt, maar ook op andere punten.

De **voorzitter**: Ik hoor u zeggen dat de categorie studenten die nominaal studeert maar door de vormgeving van het programma over de wettelijke nominale duur plus een jaar uitloop heen komt in algemene zin voor een tegemoetkoming uit het profileringsfonds in aanmerking moet komen.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Exact.

De **voorzitter**: Mij lijkt dat een belangrijke toezegging die goed met de instellingen gecommuniceerd zal moeten worden.

De heer **Koole** (PvdA): Ik trek graag dezelfde conclusie. In aanvulling daarop zeg ik nog dat er bovendien een signaal naar de instellingen moet gaan dat voor degenen die zich hebben ingeschreven voor een studie die zij in beginsel, in algemene zin konden afronden, niet de eisen mogen worden teruggebracht door vrijstellingen te geven. De kwaliteit van de studie moet intact blijven. Studenten die door de organisatie van de studie automatisch meer dan een jaar erover moeten doen, kunnen een beroep doen op het profileringsfonds.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Ik denk dat wij daarop in de praktijk zullen uitkomen. De studenten die al bezig zijn met een deeltijdstudie zijn al een stuk op weg. Comprimeren is voor hen al veel moeilijker. Instellingen zijn nu al bezig om aan studenten die nog gaan beginnen aan een deeltijdstudie opleidingen gecompriëerd aan te bieden. Ik vind dat overigens gewoon een goede ontwikkeling. Het hoeft niet over een langere tijd te worden uitgesmeerd dan nodig is. Voor de groep die al bezig is, is een opleiding moeilijk nog te comprimeren. Wat al achter de rug ligt, valt immers niet meer te comprimeren. Daarvoor geldt gewoon de generieke regel die de voorzitter net keurig heeft verwoord dat als men er qua studeerbaarheid overheen gaat, men in principe in aanmerking komt voor een tegemoetkoming uit het profileringsfonds. Dat moet dan wel komen door de vormgeving van de studie.

De **voorzitter**: Niet door de vormgeving van het privéleven. Ik noteer graag nog dat deze commissie wel zegt dat het comprimeren van deeltijdstudies niet ten koste van de kwaliteit mag gaan.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Ik kan het daarmee alleen maar eens zijn.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks): Voorzitter. Volgens mij is de vraag naar de vormgeving van de wettelijke borging nog niet beantwoord. Verder noemt de staatssecretaris een paar keer de wetsgeschiedenis. Dat lijkt mij volstrekt terecht. Daaraan zit echter wel een probleem vast. De gedachte is dat voltijd- en deeltijdopleidingen niet verschillen in het aantal jaren. Die jaren zijn echter gedefinieerd in aantallen studiepunten per jaar. De deeltijdopleiding mag dus niet qua omvang en niveau onderdoen voor

een voltijdopleiding. Dat niveau moet gelijk zijn. In de loop der tijd zijn de studie jaren een grotere rol gaan spelen in de wet. Door de ontwikkeling van het beleid zijn er vragen ontstaan waartegen wij nu aanlopen. Door nu alleen het punt te pakken van het aantal jaren en niet dat van het aantal studiepunten trekt hij volgens mij de wetsgeschiedenis een beetje scheef. De intentie van de studiepunten was nu juist het borgen van het niveau. In de langetermijndiscussie komt het wel weer terug, maar ook voor de korte termijn moet het worden meegenomen.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Daarom heeft het ook bijna een jaar geduurd. Eigenlijk wilden wij eerst die langetermijnoplossing hebben om vervolgens over de kortetermijnoplossing te kunnen nadenken. Overigens wijkt het aantal jaren niet af van het aantal studiepunten. De jaren zijn opgerekt en daarmee zijn ook de studiepunten opgerekt. Die zijn gewoon verdeeld en dat loopt dus gewoon synchroon. Daar ligt een knelpunt en daarom hebben wij de tijdelijke oplossing van de overgangsmaatregel neergelegd. Dat is ook gebeurd in het licht van de beweging die wij op langere termijn in de brief van 30 maart hebben geschetst. In relatie tot de wettelijke borging merk ik het volgende op. Wij moeten voor een AMvB altijd de Raad van State om advies vragen.

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA): Dat kan heel snel.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Ik neem van u aan dat er bij de Eerste en Tweede Kamer en waarschijnlijk ook bij de Raad van State alle bereidheid is om wetsvoorstellen en AMvB's met grote spoed te behandelen. De vraag is alleen of men dat voor elk wetsvoorstel wil doen. Is dit wetsvoorstel van zodanig belang dat men daartoe bereid is? Bij de Raad van State ligt een enorme berg aan wetsvoorstellen en ook deze Kamer krijgt het nodige op haar bord. Ik ben best bereid om het uit het wetsvoorstel « studeren is investeren » te schrappen. Dat is ook de netste oplossing. Ik wil echter voorkomen dat wij door te werken aan de netste oplossing straks in september moeten concluderen dat wij niet hebben bereikt wat wij wilden bereiken.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks): U zegt net zelf: als het niet lukt, dan doe ik het met een bestuurlijke afspraak.

Staatssecretaris **Zijlstra**: De route van de bestuurlijke afspraak is echt een andere.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks): Nee, wij willen iets anders. Wij willen...

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA): Een eigen wetsvoorstelletje.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Dat heb ik goed begrepen. Deze Kamer hecht eraan om dat als een separaat wetsvoorstel te behandelen zodat zaken op hun eigen merites kunnen worden beoordeeld. Dat is de netste route. Ik vind dat ook. Ik heb goed begrepen van deze Kamer dat als ik in juni met een voorstel kom, er soepel mee zal worden omgegaan. De algemene regel is immers dat het voor 1 mei zou moeten worden aangeleverd. Ik zie nu knikkende gezichten, zo zeg ik even voor het verslag.

De **voorzitter**: Dat zou part of the deal kunnen zijn, ja.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Ik ben bereid om heel snel te kijken of dit een route is die tot succes zou kunnen leiden. Als die route tot succes kan leiden, dan doen wij het gewoon op de nette manier. Ik moet dat overigens nog wel even regelen met de Tweede Kamer. Als het kan, dan doen wij het. Als het niet kan, zal ik het om het wettelijk te borgen in het

wetsvoorstel « studeren is investeren » laten zitten. Ik krijg nu een beetje te maken met een klem. Het wetsvoorstel « studeren is investeren » staat volgende week op de agenda van de Tweede Kamer. Volgende week donderdag wordt daarover gestemd. Wij zullen dit traject voor die tijd afgerond moeten hebben. Ik moet die nota van wijziging eruit trekken of erin laten. Ik kan daarmee namelijk niets meer doen nadat de Tweede Kamer akkoord is gegaan. Dat is nu even de praktische klem waarin wij zitten. Als het kan, dan doen wij het.

De **voorzitter**: Ik noteer ook even als toezegging dat u nagaat of dat haalbaar is en ons dat nog even met een briefje zo snel mogelijk laat weten. Ik kijk rond of er nog een laatste opmerking is.

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA): Ik geef graag nog één ding mee aan de staatssecretaris. Wil hij nagaan in hoeverre hij kans maakt om de zaak te winnen van een student die naar de rechter stapt omdat hij weigert om die € 3 000 te betalen omdat zijn programma niet korter kan? Ik maak mij zorgen daarover. Die studie wordt € 3 000 duurder, zelfs met dat profileringsfonds.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Ik kan daarop nu al ingaan. Ik dien geen wetsvoorstellen in als de kans op verlies voor de rechter vrij groot is. Ik kan echter ook niet garanderen dat ik zo'n zaak win want het mooie van een rechtsstaat is dat de rechtspraak onafhankelijk is en soms besluiten neemt waarmee ik het niet eens ben. Dat kan gebeuren. Mijn inschatting is dat het houdbaar is. Dat zal overigens vrij vlot blijken want er loopt nog een rechtszaak van de studentenbonden tegen de generieke maatregel.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks): Ik snap dat de nota van wijziging inmiddels in behandeling is bij de Tweede Kamer. Als de staatssecretaris toch kiest voor een andere plek daarvoor, dan doe ik graag nog een suggestie voor de formulering. Nu zou de grond zijn: «problemen als gevolg van studeerbaarheid danwel een onvoldoende studeerbare opleiding». Het probleem met die termen is dat daarmee wordt gesuggereerd dat er een probleem is met de accreditatie en visitatie. Studeerbaarheid is daarbij een van de kernproblemen. Ik weet dan ook niet of dit een heel gelukkige formulering is. Ik geef dat mee. Ik hoef dat nu niet uit te debatteren. Ik vond het echter wel een puntje van aandacht.

De **voorzitter**: Als het de aparte route wordt, dan zijn wij alvast begonnen met de inbreng voor het voorlopig verslag. Dat scheelt in behandeltijd.

Staatssecretaris **Zijlstra**: Wij hebben al de nodige discussie gehad over de hanteren termen. Wij proberen zo veel mogelijk aan te sluiten bij overige wetgeving om te voorkomen dat in verschillende wetten verschillende termen worden gebruikt.

De **voorzitter**: Hiermee komen wij aan het einde van dit mondeling overleg met de staatssecretaris. Ik dank de heer Zijlstra en zijn medewerkers hartelijk voor hun komst en toelichting. Er zijn drie duidelijke afspraken gemaakt die ik niet ga herhalen omdat ik daarmee het gevaar loop dat ik de discussie heropen. Wij horen in elk geval graag in hoeverre die aparte route nog mogelijk is.