

Vergaderjaar 2010–2011

32 618

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

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 16 maart 2011

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een uitgebreid verslag uitgebracht over het wetsvoorstel verhoging collegegeld langstudeerders. Diverse fracties hebben indringende vragen gesteld over het wetsvoorstel. Deze hebben onder meer te maken met aspecten van kenbaarheid en rechtszekerheid. De regering komt hier uitgebreid op terug in paragraaf 5.

Naast kritische opmerkingen is er ook steun voor de wijze waarop de regering door middel van een collegegeldverhoging voor langstudeerders financiële dekking heeft gevonden voor de voorgenomen investeringen in de kwaliteit van het hoger onderwijs. De middelen die door de maatregel vrijkomen, zijn voorwaarde om in het hoger onderwijs te kunnen investeren.

De regering is de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap erkentelijk voor de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen en zal daarop hierna reageren. Daarbij is zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden.

2. Doelstelling van de wet en beleidsachtergrond

De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe het sociaal leenstelsel in de masterfase, de langstudeerregeling, de studiefinanciering en de 30+ maatregel in het mbo zich tot elkaar verhouden.

De regering beschouwt de opbrengsten van dit wetsvoorstel, de maatregelen in het mbo en de studiefinancieringsmaatregelen als onontbeerlijk om weer te kunnen investeren in het onderwijs. Dat is het gemeenschappelijke kenmerk en ook het gemeenschappelijke belang van deze maatregelen, die voor het overige verschillende OCW-terreinen betreffen. De 30+ maatregel in het mbo zal overigens anders worden vormgegeven dan aanvankelijk was voorgesteld.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering waarom zij de breed levende kritiek op de voorgestelde maatregel om financiële redenen negeert. Deze leden willen een uiteenzetting over eventuele alternatieve maatregelen om de financiële taakstelling te behalen. Van negeren is volgens de regering geen sprake. Zo heeft bestuurlijk overleg met studenten en koepels geresulteerd in de keuze voor een extra uitloopjaar. Dit kabinet neemt in beginsel alle kritiek serieus, maar staat ook voor haar keuzes. Zeker voor deze langstudeerdersmaatregel die goed is te verdedigen, niet alleen uit financieel, maar ook uit beleidsmatig oogpunt. Het kabinet deelt dan ook niet de kritiek van deze leden, dat de maatregel afbreuk doet aan de kwaliteit en toegankelijkheid van het hoger onderwijs. In het regeerakkoord is aangegeven op welke wijze het kabinet het huishoudboekje van het Rijk weer in balans wil brengen, om daarmee de samenleving nu en straks houdbaar te laten zijn. Over de keuzes die het kabinet daarbij heeft gemaakt, is vorig jaar tijdens de algemene politieke en financiële beschouwingen uitgebreid met de Tweede Kamer gedebatteerd. Die keuzes zijn voor het kabinet inmiddels een gegeven. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom niet is ingezet op andere verbeteringen, op inhoudelijke gronden, vanuit de adviezen van de Commissie Veerman. Deze leden willen graag weten waarom deze maatregel niet breder wordt bekeken in het licht van de strategische agenda. Ook willen zij weten hoe de mogelijke effecten van deze maatregel worden verweven met latere maatregelen en ambities. Het kabinet heeft inhoudelijke voorstellen rond verbeterde begeleiding, voorlichting etc. betrokken in haar beleidsreactie op het advies van de Commissie Veerman (Kamerstukken II 2010/11, 31 288, nr. 150). In deze reactie zijn op hoofdlijnen voorstellen opgenomen om het studierendement te verhogen. Deze zullen nader worden uitgewerkt in de Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek, die de Kamer voor het zomerreces ontvangt. De regering zal dus naast dit wetsvoorstel ook aandacht schenken aan andere maatregelen om het studierendement te verhogen. De mogelijke effecten van de maatregel langstudeerders worden zorgvuldig gemonitord. De resultaten daarvan worden zo nodig meegenomen in latere maatregelen.

De leden van de SP en D66-fractie vragen naar het doel van het wetsvoorstel en naar de relatie met het advies van de Commissie Veerman. Deze leden vinden het onmogelijk om alle maatregelen nog in samenhang te bezien. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de regering toe te lichten, waarom vooruitlopend op de strategische agenda voor een zo vergaande maatregel wordt gekozen als de langstudeerdersmaatregel.

De regering benadrukt dat de maatregel een tweeledig doel heeft: a. een financieel doel: om te kunnen investeren in de verhoging van de onderwijskwaliteit, is het noodzakelijk om eerst ombuigingen door te voeren en b. een beleidsmatig doel: het verhogen van het studierendement. Het is één van de maatregelen die noodzakelijk is om de onderwijskwaliteit en het studierendement te kunnen verbeteren. Aanvullende maatregelen zullen deel uitmaken van de Strategische Agenda voor het Hoger Onderwijs en Onderzoek.

De leden van de SP-fractie vragen voorts om een reactie op de aanbeveling van de Afdeling advisering van de Raad van State dat de onderwijskwaliteit beter verhoogd kan worden door intensiever onderwijs. Dat ook andere maatregelen noodzakelijk zijn om de onderwijskwaliteit te verhogen, staat voor de regering vast. Echter, om te kunnen investeren in de verhoging van de onderwijskwaliteit, is het noodzakelijk om eerst ombuigingen door te voeren. De collegegeldverhoging als gevolg van de maatregel langstudeerders maakt daarvan deel uit. Om die reden gaat dit wetsvoorstel aan de andere maatregelen vooraf.

Volgens de leden van de GroenLinks-fractie lijken de doelstellingen van het wetsvoorstel tegenstrijdig. Zij vragen zich af of verbetering van het studierendement ertoe leidt, dat automatisch niet wordt voldaan aan de financiële taakstelling.

De regering hecht eraan dat het doel van de maatregel helder is. Het doel van de maatregel is tweeledig, maar niet tegenstrijdig. Om te kunnen investeren in de verhoging van de onderwijskwaliteit, is het noodzakelijk om eerst ombuigingen door te voeren. Daarnaast wil het kabinet ook het studierendement verbeteren. Naast de verhoging van het collegegeld voor langstudeerders die studenten zal prikkelen de studie binnen de nominale studieduur af te ronden, zal een efficiencykorting bij de instellingen plaatsvinden. Ook als het studierendement verbetert, blijft laatstbedoelde korting bestaan.

De leden van de GroenLinks-fractie betwijfelen of deze maatregel het studiesucces zal bevorderen. Zij vrezen dat hierdoor juist een zesjes-cultuur zal worden bevorderd.

De regering gaat er vanuit dat de collegegeldverhoging voor langstudeerders en de daarmee samenhangende inspanningen van de instellingen tot bewustere studiekeuzes en bewuster studiegedrag zullen leiden. Langer studeren en verkeerde studiekeuzes gaan de student meer geld kosten. Een goede studiekeuze is van groot belang bij het streven naar meer studiesucces. De laatste jaren zijn belangrijke stappen gezet die een bewuste studiekeuze bevorderen. Op grond van de Wet versterking besturing mogen studenten nog maar één bachelor- en één masteropleiding tegen wettelijk collegegeld volgen. Daarna bepaalt de instelling de hoogte van het collegegeld. De eerste studie wordt daardoor naar verwachting bewuster gekozen. Dit kabinet zet het beleid dat is gericht op bewuster studiegedrag, met dit wetsvoorstel voort. In de Strategische Agenda wordt verder ingegaan op andere voorstellen om het studiesucces te verbeteren.

Ook de leden van de D66-fractie vragen de regering waarom de langstudeerdersmaatregel niet in samenhang met andere maatregelen wordt gezien, zoals de reactie op de aanbevelingen van de Commissie Veerman en de motie Van der Ham en Dijkgraaf. Deze leden willen graag weten welke middelen de instellingen worden geboden om het studierendement te verhogen.

De vraag naar de samenhang met andere maatregelen heeft de regering hiervoor beantwoord naar aanleiding van dezelfde vragen van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de SP en de ChristenUnie. Zoals aangegeven worden voorstellen die betrekking hebben op de aanbevelingen van de Commissie Veerman, nog voor het zomerreces aan de Kamer voorgelegd. Een reactie op de motie Van der Ham en Dijkgraaf wordt daarbij betrokken. De instellingen staan nu reeds diverse instrumenten ter beschikking om het studierendement te verhogen. Die instrumenten variëren van studiekeuzegesprekken, bindend studieadvies tot en met uitdagend onderwijs. Het kabinet heeft aanvullende voorstellen over selectie aan de poort en het bindend studieadvies betrokken in haar beleidsreactie op het advies van de Commissie Veerman.

De leden van de fractie van de ChristenUnie informeren eveneens naar de samenhang van het wetsvoorstel met het advies van de Commissie Veerman. Voorts vragen deze leden de regering toe te lichten op welke wijze het voorstel bijdraagt aan een kwaliteitsimpuls voor het hoger onderwijs, aan het bevorderen van excellentie en aan de ambitie om tot de top 5 van kennis-economieën te behoren.

Op de samenhang met het advies van de Commissie Veerman is de regering hiervoor ingegaan. De besparingen die met dit wetsvoorstel en met de voorgenomen efficiencykorting op de instellingen worden gerealiseerd, zet de regering voor een belangrijk deel in voor een

kwaliteitsversterking van het hoger onderwijs. De concrete uitwerking van die kwaliteitsimpuls zal plaatsvinden in de eerder genoemde Strategische Agenda. Daarin zal ook aandacht worden geschonken aan excellentiebevordering en andere ambities die de regering voor ogen heeft op het terrein van het hoger onderwijs.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering toe te lichten op basis waarvan zij de mening is toegedaan dat de instellingen geen of onvoldoende invulling hebben gegeven aan hun verantwoordelijkheid voor een goed studierendement. Deze leden verzoeken de regering aan te geven welke instrumenten de instellingen hebben om maatregelen te nemen tegen langstudeerders.

De regering stelt vast dat het studierendement onvoldoende is en dat studenten en instellingen een gedeelde verantwoordelijkheid hebben om het rendement te verhogen. De instellingen beschikken over tal van instrumenten om een goede match tussen student en opleiding en een goed studietempo te bevorderen. De regering heeft dat hiervoor aangegeven. De regering is van mening dat het studierendement alleen structureel te verhogen is door een combinatie van maatregelen die, afgezien van de langstudeerdersmaatregel, nader worden uitgewerkt in de Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek.

Voorts verzoeken de leden van de fractie van de ChristenUnie in te gaan op de conclusie van de Inspectie van het Onderwijs dat er bij de instellingen een sterk gevoel van urgentie bestaat om de problemen in het hoger onderwijs op het gebied van uitval en achterblijvend rendement aan te pakken en op het feit dat in 2008 meerjarenafspraken zijn gemaakt met de VSNU en de HBO-raad, waarin expliciet aandacht was voor de verbetering van het studierendement.

De regering twijfelt niet aan de inzet van de instellingen. De meerjarenafspraken uit 2008 zullen in 2011 een follow up krijgen. Verbetering van het studierendement zal onderdeel blijven van de nieuwe meerjarenafspraken. Mede bepalend voor de inhoud van die afspraken is de evaluatie door de Inspectie, die in juni van dit jaar wordt afgerond. De follow-up wordt nader uitgewerkt in de Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek.

De leden van de fractie van de ChristenUnie missen een goed onderbouwde probleemanalyse en verzoeken de regering toe te lichten welke oorzaken zijn aan te geven voor het lage studierendement en welke beleidsalternatieven zijn overwogen om het studierendement te verhogen.

De regering stelt vast, dat de oorzaken van de lage studierendementen en lange studieduur zowel bij de studenten als bij het onderwijs liggen. Al geruime tijd zijn er klachten van studenten over gebrek aan onderwijsintensiteit, diepgang en uitdaging. Van de studenten in het hbo voelt ongeveer de helft zich niet uitgedaagd; in het wo is dit percentage bijna 40%. Tegelijkertijd zijn studenten ook zelf verantwoordelijk voor de hoge uitvalpercentages. Studiekeuzes worden in veel gevallen niet goed doordacht en jongeren maken weinig gebruik van onafhankelijke studiekeuze-informatie. Bijna de helft van de studenten die is uitgevallen, geeft aan dat een verkeerde studiekeuze de hoofdreden voor de uitval is. Voor een uitgebreidere analyse van de problematiek van de lage rendementen en hoge studie-uitval verwijst de regering kortheidshalve naar het rapport van de commissie Veerman, «Differentiëren in drievoud» (april 2010). De regering acht de langstudeerdersmaatregel, naast andere maatregelen, noodzakelijk als bijdrage aan het oplossen van deze problematiek.

De leden van de fractie van de ChristenUnie stellen een aantal vragen over de precieze kosten die het gevolg zijn van het verschijnsel «langstudeerders» en hoe het totaal van deze kosten zich exact tot het totale beschikbare budget verhoudt. Deze leden verzoeken daarbij ook in te gaan op het feit dat instellingen geen inschrijvingsbekosting ontvangen voor

langstudeerders, alsmede op het feit dat de prestatiebeurs de nominale duur van de opleiding betreft.

Naar aanleiding van deze vragen wijst de regering op de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Daarin is aangegeven dat bij de berekening van de taakstelling uitgegaan is van een gemiddelde onderwijsbijdrage aan het hoger onderwijs over de afgelopen jaren van € 6 000 per student. De langstudeerder heeft voor dit bedrag bij het bepalen van de omvang van het macrobudget de afgelopen jaren meegeteld en daarmee een beslag gelegd op de publieke middelen. Het bedrag dat hiermee gemoeid is, is € 370 miljoen. Voor langstudeerders gold dus geen ander uitgangspunt dan voor andere studenten. Het macrobudget is het totale budget dat jaarlijks beschikbaar is voor de onderwijs- en onderzoeksactiviteiten van de hoger onderwijsinstellingen. De aantallen langstudeerders en het bedrag komen overeen met ca. 10% van de ho-studentenpopulatie en ca. 10% van het beschikbare onderwijsdeel van de rijksbijdrage voor de ho-instellingen. Dat studenten vanaf 2011 alleen nog voor de nominale studieduur meetellen voor de bekostiging (de verdeling van het macrobudget), staat dus los van de berekening van de € 370 miljoen. De kosten voor studiefinanciering zijn hierbij niet van belang. Deze hebben geen effect op het budget van de instellingen. De leden van de fractie van de ChristenUnie willen weten of er de afgelopen decennia een stijgende of een dalende trend waarneembaar is in het aantal jaren dat studenten erover doen om hun studie af te ronden. De regering stelt op basis van cijfers van het CBS vast, dat er in het hbo bij voltijdstudenten een licht dalende trend in de studieduur waarneembaar is. Van 54 maanden in 1995/96 naar 52 maanden in 2007/08. Daartussen was de studieduur ook een aantal jaren 50 maanden. In het wo is er onder voltijdstudenten in de gehele studieduur (dus bachelor- en masterfase) een licht stijgende trend waarneembaar. Van 72 maanden in 1995/96 naar 74 maanden in 2007/08.

Tenslotte willen de leden van de fractie van de ChristenUnie leden graag weten hoe dit voorstel zich verhoudt tot recente maatregelen, zoals de zogenaamde harde knip en het instellingscollegegeld voor de tweede opleiding.

Het principe «eerst je bachelor, dan je master» (de «harde knip») is onderdeel van het wetsvoorstel «Ruim baan voor talent». De regering acht het invoeren van dit principe dan ook van belang in relatie tot de nu voorliggende langstudeerdersmaatregel. Een aantal universiteiten heeft dit principe al ingevoerd, maar de regering is van oordeel dat bij alle instellingen hetzelfde principe bij de toelating tot de master dient te worden gehanteerd. Dit voorstel sluit aan bij de brede Europese aanpak in het kader van het Bolognaproces. Eén van de beoogde effecten van dit principe is het verhogen van het studierendement in de masterfase door ervoor te zorgen dat er in de masteropleiding een groep studenten zit die zich volledig op de masteropleiding kan concentreren. Juist in de laatste fase van het hoger onderwijs is een groep van gelijkgestemde studenten belangrijk voor de intensiteit en kwaliteit van de opleiding.

Voor wat betreft het instellingscollegegeld voor de tweede opleiding merkt de regering het volgende op. De maatregel langstudeerders geldt uitsluitend voor studenten die vallen onder het regime van het wettelijke collegegeld. Als een student na het afronden van een eerste bachelor of master een tweede bachelor of master wil volgen, geldt hiervoor het instellingscollegegeld. Studenten die een tweede studie volgen op het gebied van gezondheidszorg of onderwijs vormen hierop een uitzondering. Een student die als tweede opleiding een opleiding volgt op het gebied van onderwijs of gezondheidszorg en het wettelijke collegegeld is verschuldigd, kan dit gedurende de reguliere studieduur plus één uitloopjaar doen tegen wettelijk collegegeld in zowel de bachelor- als masterfase. Hierna is ook deze student langstudeerder.

Zoals de regering hiervoor heeft aangegeven zijn zowel de regeling van het instellingscollegegeld voor de tweede opleiding als de langstudeerdersmaatregel van dit wetsvoorstel bevorderlijk voor een weloverwogen studiekeuze en dus voor een beter studierendement. In dat opzicht wordt het beleid van het vorige kabinet voortgezet.

De leden van de SGP-fractie vragen naar recente cijfers over het studierendement mede in vergelijking met andere Europese landen.

De meest recente gegevens (CBS) waarover de regering beschikt, betreffen het cohort 2004 na vier jaar. Hiervan zijn de rendementen in het hbo 55% en in het wo 61%. Het rendement van het cohort 2004 is daarmee in het hbo nagenoeg gelijk aan dat van 2001. In het wo is het rendement aanzienlijk hoger dan dat van 2001. Dit wordt veroorzaakt doordat in deze statistiek in het wo ook de driejarige bachelor meetelt. De meest recente cijfers over studierendement in internationaal perspectief zijn te vinden in de OECD-publicatie *Education at a Glance 2010*, tabel A4.1 (cijfers zijn exclusief kort hoger onderwijs). Nederland zit met 72% (2008) boven het OECD- en EU-gemiddelde (beide 70%). Nederland scoort lager dan landen als Denemarken (82%) en het Verenigd Koninkrijk (81%), maar hoger dan landen als Oostenrijk (64%) en Duitsland (67%). België en Finland zitten net als Nederland op 72%.

De leden van de SGP-fractie vragen tenslotte naar een toelichting op het begrip «wenselijkheid» als het gaat om een langere studieduur. Deze leden vragen waar de regering de legitimatie voor een verhoging van collegegeld voor langstudeerders vindt, wanneer de overheid voor deze studenten geen bekostiging meer verschaft en de betaling van collegegeld slechts een aangelegenheid is tussen student en instelling.

De vraag naar de legitimatie van een verhoging van collegegeld voor langstudeerders in relatie tot bekostiging heeft de regering hiervoor beantwoord naar aanleiding van dezelfde vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie. Langstudeerders in de zin van de wet zijn per definitie studenten die aanspraak maken op wettelijk collegegeld. Het is dus een misvatting dat de betaling van het collegegeld slechts een aangelegenheid is tussen instelling en student. Zowel de student als de instelling heeft een verantwoordelijkheid bij het tegengaan van langstudereren. Daarom kiest het kabinet ervoor de verantwoordelijkheid ook over beiden te verdelen: van de langstudeerder wordt een verhoogd collegegeld gevraagd en van de instelling worden passende maatregelen verwacht om het langstudereren tegen te gaan.

3. Financiële consequenties en berekeningsgrondslag

De leden van de PvdA-fractie betwijfelen of dit wetsvoorstel het belang van het hoger onderwijs dient en vraagt de visie van de regering daarop. Ook de leden van de CDA-fractie willen weten op welke wijze de opbrengsten weer ingezet worden voor de noodzakelijke verbeteringen in het (hoger) onderwijs.

Het kabinet kiest voor kwaliteits- en rendementsverbetering in het hoger onderwijs. Om dit te realiseren is een aantal ombuigingen noodzakelijk. In het hoger onderwijs is voor een kwaliteitsimpuls een bedrag beschikbaar van € 50 miljoen in 2012, oplopend tot € 230 miljoen in 2015. In de daaropvolgende jaren zal dit verder oplopen tot € 300 miljoen structureel en vinden in het hoger onderwijs substantiële investeringen plaats. De bezuiniging op het instellingenbudget en de invoering van extra collegegeld voor langstudeerders maken uiteindelijk een gerichte investering in de kwaliteit van het hoger onderwijs mogelijk. Aan de drie uitgangspunten die in het nader rapport worden genoemd, wordt recht wordt gedaan. Het belang van het hoger onderwijs staat centraal; zowel instellingen als studenten dragen bij; de maatregelen zijn niet alleen financieel maar ook beleidsmatig profijtelijk. In de Strategische Agenda

voor het Hoger Onderwijs en Onderzoek die de Kamer in juni zal ontvangen, wordt aangegeven op welke wijze de investeringen in het hoger onderwijs en onderzoek worden gedaan.

De leden van de PvdA-fractie willen weten waarop het bedrag € 3 000 is gebaseerd. Zij vragen een relatie te leggen met de kosten die kunnen worden toegerekend aan langstudeerders. Ook de leden van de CDA-fractie willen weten hoeveel een langstudeerder kost.

Bij de berekening van de taakstelling is de regering uitgegaan van een gemiddelde onderwijsbijdrage aan het hoger onderwijs over de afgelopen jaren van € 6 000 per student. De langstudeerder heeft voor dit bedrag bij het bepalen van de omvang van het macrobudget de afgelopen jaren meegeteld en daarmee een beslag gelegd op de publieke middelen. Het bedrag dat hiermee gemoeid is, komt overeen met de € 370 miljoen taakstelling op het macrobudget dat beschikbaar is voor het hoger onderwijs. Langstudeerders maken onnodig lang gebruik maken van kostbare, publiek gefinancierde onderwijsvoorzieningen. Zowel de student als de instelling heeft een verantwoordelijkheid bij het tegengaan van langstuderen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering uiteen te zetten, op welke wijze een bewustere studiekeuze bij studenten kan worden bevorderd en welke gedragseffecten van de voorliggende maatregel zijn te verwachten. De verwachting van de regering, dat studenten als gevolg van de collegegeldverhoging sneller en efficiënter zullen gaan studeren, is gebaseerd op de ervaringsregel dat wanneer bepaalde voorzieningen of vormen van dienstverlening duurder worden, daarvan kritischer gebruik wordt gemaakt. Dat is ook bevestigd door een studie van het CPB van 2004 en wordt eveneens bevestigd door een recent onderzoeksrapport van de Stichting Onderwijs Evaluatie Rapport («studievertraging: een bewuste keuze?»), waarin 25% van de respondenten aangeeft sneller te gaan studeren door de maatregel langstudeerder (<http://www.dub.uu.nl/sites/default/files/Rapport%20Studievertraging.pdf>).

Uitsluitend deze maatregel is echter onvoldoende voor een bewustere studiekeuze. Essentieel is een goede voorbereiding voorafgaand aan de studiekeuze. Zoals is aangegeven in de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie Veerman komt er één integrale aanpak voor loopbaanoriëntatie en studiekeuzebegeleiding waarin de initiatieven in het vo, mbo en ho op elkaar worden afgestemd. Daarnaast is een betere matching tussen student en opleiding van groot belang. In het wetsvoorstel «Ruim baan voor talent» worden hiervoor de eerste concrete voorstellen gedaan. In de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie Veerman heeft de regering aangegeven welke maatregelen de regering in dit kader nog meer voorziet.

De leden van de CDA-fractie vinden dat instellingen meer instroommomenten per jaar zouden moeten aanbieden. Deze leden vragen om een toelichting op de verantwoordelijkheid van instellingen om voldoende contacturen aan te bieden. Zij zouden dat aantal als ook de intensiteit van het onderwijs hoger willen zien.

De regering neemt aan dat deze leden doelen op de noodzaak van meerdere instroommomenten in de masterfase. Iets minder dan de helft van de masteropleidingen kent al meer dan één instroommoment. De instellingen die nu al het principe «eerst je bachelor, dan je master» hanteren, zien het als een logisch gevolg dat er meer dan één instroommoment wordt geboden (zie ook een brief hierover aan de Kamer; Kamerstukken II 2009/10, 31 288, nr. 81). In de strategische agenda presenteert het kabinet de maatregelen voor de kwaliteitsverbetering, zoals verhoging van de onderwijsintensiteit, en de financiering daarvan. De leden van de CDA-fractie vrezen dat nu de korting van de instellingsbudgetten niet langer gerelateerd wordt aan het aantal langstudeerders

bij de instellingen, de prikkel om het studierendement te verhogen bij die instellingen is weggefallen.

De regering verwacht niet dat, nu deze financiële prikkel is weggefallen, instellingen geen ambities meer zullen hebben om het studierendement te verhogen, ook omdat de regering – zoals reeds eerder aangegeven – in de Strategische Agenda maatregelen opneemt die het studierendement moeten verhogen.

De leden van de CDA-fractie willen graag weten of de regering van plan is om ervoor te zorgen dat het mogelijk is alleen met een bachelorgraad de arbeidsmarkt te betreden. Zij zijn benieuwd naar de samenhang hiervan met de invoering van een sociaal leenstelsel in de masterfase.

De regering ziet dat als volgt. Bij het sociaal leenstelsel in de masterfase gaat het vooral om het principe «studeren is investeren». Het blijft ook in het sociaal leenstelsel goed mogelijk en heel interessant om aansluitend een master te volgen, maar de investeringsbeslissing van een student kan inderdaad ook zijn om eerst te gaan werken en later een master te volgen. Over de uitwerking van het principe «studeren is investeren» heeft de Kamer onlangs een beleidsnotitie ontvangen.

De leden van de SP-fractie willen weten welk percentage van het bruto binnenlands product in de top 5 van kennislanden naar onderwijs gaat en wat dat percentage in Nederland bedraagt.

Met behulp van onderstaande tabel geeft de regering een overzicht van de publieke en private onderwijsuitgaven in de top 10 van kennislanden wereldwijd. De rangschikking is gebaseerd op het Global Competitiveness Report 2010–2011 van het World Economic Forum. Kolom 1 geeft de totale onderwijsuitgaven; kolom 2 toont de uitgaven aan hoger onderwijs. Onder onderwijsuitgaven worden begrepen de uitgaven aan onderwijsinstellingen. Ondersteuning aan studenten (zoals studiefinanciering) is niet meegenomen. De gegevens komen uit Education at a Glance 2010 van de OECD. Nederland is als achtste gerangschikt.

	Score Global competiti- veness report	(1)			(2)		
		Publieke en private uitgaven aan onderwijs (%BBP)			Publieke en private uitgaven aan hoger onderwijs (%BBP)		
		Publiek	Privaat	Totaal	Publiek	Privaat	Totaal
1. Zwitserland	5.63	5,1	0,4	5,5	1,2	0,1	1,3
2. Zweden	5.56	6,1	0,2	6,3	1,4	0,2	1,6
3. Singapore	5.48	–	–	–	–	–	–
4. Verenigde Staten	5.43	5,0	2,6	7,6	1,0	2,1	3,1
5. Duitsland	5.39	4,0	0,7	4,7	0,9	0,2	1,1
6. Japan	5.37	3,3	1,6	4,9	0,5	1,0	1,5
7. Finland	5.37	5,5	0,1	5,6	1,6	0,1	1,6
8. Nederland	5.33	4,7	0,8	5,6	1,1	0,4	1,5
9. Denemarken	5.32	6,6	0,5	7,1	1,6	0,1	1,7
10. Canada	5.30	4,6	1,5	6,1	1,5	1,1	2,6

Bron: Education at a Glance, 2010 (tabellen B2.4 en B1.1b)

De tabel laat zien dat de totale onderwijsuitgaven (in percentages BBP) in Nederland internationaal gezien op een hoog niveau liggen. Van de landen waarvan vergelijkbare data beschikbaar zijn, geven alleen Zweden, de Verenigde Staten, Denemarken en Canada meer uit. Voor het hoger onderwijs geldt ongeveer hetzelfde beeld. Bij Canada en de Verenigde Staten is de hogere bijdrage hoofdzakelijk toe te schrijven aan een veel hogere private bijdrage.

De regering kan niet voorkomen dat instellingen personeel ontslaan. De leden van de SP-fractie informeren daarnaar en naar de omvang van het

eigen vermogen bij instellingen. Het personeelsbeleid is een autonome bevoegdheid van de instellingen. De medezeggenschapsorganen zien op de uitoefening van die bevoegdheid toe. Het totale eigen vermogen van de instellingen bedraagt op basis van de jaarrekeningen 2009 ca. 4 miljard euro. Ook de wijze waarop een bestuur van een instelling zijn financiën regelt, is onderdeel van de autonomie van de instelling. Aanwenden van eigen vermogen behoort daartoe, maar is niet de enige mogelijkheid om tegenvallers op te vangen. Gedacht kan ook worden aan het verlagen van de overhead of bureaucratie.

Ook de leden van de SP-fractie vragen wat de feitelijke kosten zijn van een langstudeerder. Zij vragen of de regering de mening van de VSNU deelt, dat instellingen worden gekort op studenten waar ze al geen inschrijvings-bekostiging voor ontvangen en dat daarmee een dubbele bezuiniging wordt gerealiseerd.

De vraag naar de feitelijke kosten van een langstudeerder en de relatie met de bekostiging heeft de regering hiervoor beantwoord naar aanleiding van dezelfde vragen van de leden van de fracties van de PvdA en het CDA.

De leden van de SP-fractie vragen ook hoeveel studenten komend collegejaar langstudeerder zullen worden. Zij vragen de regering aan te geven hoeveel studenten zullen stoppen met hun studie en hoeveel studenten zullen uitwijken naar andere opleidingen.

De regering gaat ervan uit dat de beoogde verhoging van het collegegeld voor langstudeerders inmiddels breed bekend is bij studenten. Deze bekendheid zal naar verwachting ook gevolgen hebben voor het aantal inschrijvingen van langstudeerders in het studiejaar 2011/2012. Zo is ruim 25% van de langstudeerders, ingeschreven op 30 september 2010, meer dan 3 jaar langer dan de reguliere studieduur ingeschreven en ligt een bezinning op de verdere studieloopbaan bij deze studenten in de rede: of snel afronden of uitschrijven. De meeste van deze langstudeerders zullen in de eindfase van hun opleiding zitten en deze ongetwijfeld (misschien zelfs versneld) willen afronden. Uitwijken naar een andere opleiding om betaling van het verhoogde collegegeld te voorkomen, is niet zinvol omdat de student ook bij die andere opleiding langstudeerder is. Precieze informatie over de keuzes die studenten voor het komend studiejaar gaan maken, is echter pas in het voorjaar van 2012 beschikbaar.

De leden van de SP-fractie verzoeken de regering te reageren op een concreet rekenvoorbeeld: wanneer een student begint met een tweejarige master en in het tweede jaar van die master met een driejarige master begint, welke studieduur wordt dan gehanteerd om te bepalen of het om een langstudeerder gaat?

De regering reageert daarop als volgt. Voor de berekening van het studiejaar waarin een student langstudeerder wordt, is het moment van eerste inschrijving voor een master bepalend. Indien de student de twee masters tegelijkertijd volgt en uitloopt met zijn eerste masteropleiding, is de nominale studieduur van de eerste masteropleiding bepalend. In dit geval wordt de student in het vierde jaar een langstudeerder. Hij zit dan in het derde jaar van zijn tweede masteropleiding. Dat betekent dat hij voor zijn eerste masteropleiding het basistarief en later het verhoogde tarief betaalt. Voor zijn tweede gelijktijdige studie, krijgt hij vrijstelling voor het betalen van wettelijk collegegeld. Als de student zijn graad behaalt voor zijn eerste masteropleiding, is hij aan het begin van een nieuw studiejaar verplicht voor de tweede masteropleiding instellingscollegegeld te betalen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering van mening is dat de universitaire bachelor een eindopleiding is. Zij vragen de regering wat het arbeidsperspectief voor een universitaire bachelor is. In andere landen die deelnemen aan het Bologna proces wordt de bacheloropleiding volgens deze leden gezien als een volledige opleiding. Deze leden informeren naar

de gemiddelde duur van een bacheloropleiding in deze landen en naar andere verschillen met het buitenland.

De regering stelt vast dat door de meeste betrokkenen de wo-bachelor nog niet als eindopleiding wordt gezien (Cheps, *New degrees in the Netherlands*, 2008, pg. 31). Er zijn dan ook nog niet veel wo-bachelor gediplomeerden die uitstromen naar de arbeidsmarkt. In Nederland heeft het grootste deel van de afgestudeerden dat op de arbeidsmarkt komt, een bachelorgraad, namelijk de hbo-bachelors. In die zin is Nederland vergelijkbaar met veel andere landen. De duur van de bacheloropleidingen verschilt tussen de Bolognalanden en is drie of vier jaar. De leden van de SP-fractie vragen hoeveel studenten zullen uitvallen omdat zij geen extra leningen willen aangaan; hoeveel studenten op een lager niveau onderwijs zullen gaan volgen en in hoeverre leenangst bij allochtonen groter is dan bij autochtonen. Zij willen weten of de regering hier onderzoek naar heeft gedaan en wat de regering gaat doen om deze risico's te bestrijden.

De regering heeft hier geen nieuw onderzoek naar gedaan, omdat zij bedoelde risico's niet hoog inschat. In het verleden zijn via de studentenmonitor wel verschillen gerapporteerd tussen het leengedrag van allochtonen en autochtonen. De verklaring dat dit door een grotere leenangst bij allochtonen zou komen, is daarbij niet gegeven. Gegeven het bovenstaande acht het kabinet het op basis van eerder onderzoek van onder meer het CPB, zoals opgenomen in het brede heroverwegingsrapport «*Studeren is investeren*» (april 2010), niet waarschijnlijk dat deze maatregel tot een hogere studie-uitval zal leiden. Dit laat onverlet dat het kabinet zwaar inzet op de bestrijding van uitval. Hiervoor wordt verwezen naar de reactie op het rapport van de Commissie Veerman en de voor het zomerreces uit te brengen Strategische Agenda.

De leden van de SP-fractie vroegen tenslotte om een nadere toelichting op het gedragseffect dat de regering bij langstudeerders verwacht mede in relatie tot de bekostiging van de instellingen.

De verwachting van de regering dat van de collegegeldverhoging een positief effect uitgaat uit oogpunt van studierendement, is gebaseerd op een ervaringsregel. Korthedshalve verwijst de regering naar het antwoord op dezelfde vraag van de leden van de CDA-fractie. Als het aantal langstudeerders op termijn sneller afneemt dan het veronderstelde gedragseffect van 25%, zal de generieke korting voor de instellingen groter worden. De instellingen hebben dan echter minder kosten, aangezien er minder studenten zijn om onderwijs aan te geven.

De leden van de fractie van GroenLinks willen eveneens weten waaruit het gedragseffect bestaat waarmee de regering in 2012 € 180 mln. verwacht te bezuinigen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoeveel een student die onder de noemer langstudeerder valt, het ministerie kost. Ook willen zij weten welke bekostiging universiteiten en hogescholen gemiddeld krijgen voor deze studenten. Daarnaast willen zij helderheid over het totaalbedrag dat er wordt bezuinigd en geïnvesteerd.

Het gedragseffect betreft de verwachting van de regering dat vanwege deze maatregel het aantal langstudeerders en daarmee het aantal studenten in het hoger onderwijs zullen afnemen. De verwachting is dat er in het studiejaar 2014/2015 25% minder langstudeerders zullen zijn dan in het studiejaar 2011/2012. De € 180 mln. waarnaar deze leden verwijzen, zijn de opbrengsten van het verhoogde collegegeld.

De vraag naar de kosten van een langstudeerder is hiervoor reeds beantwoord. In het hoger onderwijs is voor de kwaliteitsimpuls een bedrag beschikbaar van € 50 miljoen in 2012, oplopend tot € 230 miljoen in 2015. In de daaropvolgende jaren zal dit verder oplopen tot € 300 miljoen structureel. Als wordt gekeken naar het saldo van bezuinigingen en intensiveringen (inclusief de verhoogde collegegeldinkomsten) die betrekking hebben op de instellingen voor hoger onderwijs, dan hebben

de instellingen in 2012 en 2013 minder financiële middelen ter beschikking. Daarbij is rekening gehouden met de onzekerheden van de reserveringen voor de ontwikkeling van de studentenaantallen (het zogenaamde ramingsrisico) en de subsidietaakstelling. In 2014 verandert dit beeld. Na 2015 is er sprake van een substantieel positief saldo om te investeren in de kwaliteit van het hoger onderwijs.

De leden van de fractie van GroenLinks willen weten, waarom de regering zich geen zorgen maakt over het rechtszekerheidsbeginsel.

De regering gaat er vanuit dat er geen sprake is van schending van het rechtszekerheidsbeginsel. Het komt vaker voor dat wetgeving die financieel nadelige gevolgen voor burgers heeft, onmiddellijk, zonder overgangsrecht, in werking treedt. Dergelijke wetgeving kan zijn ingegeven door verslechterde financieel-economische omstandigheden en de daarmee verband houdende noodzaak tot bezuinigen. Dat zijn bestuurlijk moeilijke beslissingen. Als blijkt dat de wetgever alle betrokken belangen zorgvuldig heeft afgewogen, dan gaat de regering er vanuit dat het ontbreken van overgangsrecht de toets der (rechterlijke) kritiek zal kunnen doorstaan.

Het is duidelijk dat de regering er veel waarde aan hecht dat dit wetsvoorstel met ingang van het studiejaar 2011–2012 in werking treedt. Het is van groot belang dat al in 2011–2012 een begin wordt gemaakt met het behalen van de financiële doelstellingen. Bij de afweging van alle betrokken belangen, ook die van de studenten die in september geconfronteerd worden met een verhoogd collegegeld, hebben diverse overwegingen een rol gespeeld. Zonder ombuigingen zijn investeringen in het onderwijs niet mogelijk. Het is dus van groot belang, dat er geen tijd verloren gaat. De regering heeft maatregelen getroffen voor studenten die fysieke of psychische functiebeperkingen hebben. Studenten kunnen daarnaast een beroep doen op het Profileringsfonds, ook als het om het verhoogde collegegeld gaat.

De leden van de fractie van GroenLinks informeren waarom is gekozen voor de termijn van één uitloopjaar voor alle bachelor- en masteropleidingen. Zij vragen of dit recht doet aan het verschil in zwaarte van de opleidingen.

De regering is van mening dat elke student, ongeacht de feitelijke duur van de studie, recht heeft op één uitloopjaar in de bacheloropleiding en één uitloopjaar in de masteropleiding. Als uitgangspunt is daarbij de nominale studieduur genomen, die weer verband houdt met het aantal studiepunten dat voor een opleiding staat. Uit een oogpunt van rechtsge gelijkheid is het van belang het begrip studieduur op deze manier te objectiveren. Binnen deze tijd moet elke student zijn studie kunnen afronden. Dit betekent dat de huidige studenten die langer dan een jaar zijn uitgelopen onder de regeling komen te vallen. De regering ziet geen eenduidige relatie tussen het aantal langstudeerders en de zwaarder geachte opleidingen. Als bij de wo-bacheloropleidingen het percentage langstudeerders wordt afgezet tegen het aantal ingeschreven studenten bij de opleidingen techniek, recht, en taal en cultuur, dan zijn deze percentages hoger dan het gemiddelde, en is de kans dat een student die een van deze opleidingen begint en langstudeerder wordt, navenant hoger dan bij andere opleidingen. Het percentage langstudeerders is bij zwaar geachte opleidingen in de gezondheidszorg en natuur juist lager dan het gemiddelde.

Tot slot vragen de leden van de fractie van GroenLinks of de huidige studenten die een inschrijvingsduur hebben langer dan twee jaar dan de nominale studieduur, maar die nog niet met hun masterfase begonnen zijn, onder de regeling zullen komen te vallen.

Studenten worden in het voorstel van de regering langstudeerders als zij langer dan de nominale studieduur plus een uitloopjaar over hun bachelor- of masteropleiding doen. In het gegeven voorbeeld overschrijdt de student dat aantal studie jaren met één jaar en is hij in het tweede

uitloopjaar dus langstudeerder geworden. Wanneer hij aan zijn masteropleiding begint, staat de teller weer op nul. Hij betaalt dan weer het basistarief.

De leden van de D66-fractie willen weten hoe de regering de generieke bezuiniging van € 190 mln. over de instellingen voor hoger onderwijs verdeelt en welke verdeelcriteria daarvoor gelden. Ook willen zij weten welke gevolgen de bezuiniging heeft op het studierendement en de onderwijskwaliteit.

De regering is van plan de korting generiek toe te passen via de gebruikelijke verdeelsystematiek van het bekostigingsmodel van het hoger onderwijs.

Dit kabinet heeft de ambitie om Nederland tot de top 5 van kenniseconomieën te laten behoren. De leden van de D66-fractie informeerden daarnaar.

Het regeerakkoord zet daarom nadrukkelijk in op een kwaliteitsimpuls voor het hoger onderwijs. Om dit te realiseren is een aantal ombuigingen noodzakelijk. De bezuiniging op de instellingen voor hoger onderwijs en de invoering van verhoogd collegegeld voor de langstudeerders betekenen uiteindelijk een investering in de kwaliteit van het hoger onderwijs.

De leden van de D66-fractie willen weten hoeveel van de bezuinigde middelen de regering weer in het hoger onderwijs investeert en hoe de regering garandeert dat dit geld daadwerkelijk ten goede komt aan het hoger onderwijs.

In het hoger onderwijs is voor de kwaliteitsimpuls een bedrag beschikbaar van € 50 miljoen in 2012, oplopend tot € 230 miljoen in 2015. In de daaropvolgende jaren zal dit verder oplopen tot € 300 miljoen structureel. Deze middelen staan op de aanvullende post bij het Ministerie van Financiën. Het streven is er vanzelfsprekend op gericht deze gereserveerde middelen voor het hoger onderwijs in te zetten. Daarnaast is in het regeerakkoord € 270 miljoen onderwijsbreed gereserveerd voor «Kwaliteitsimpuls/reservering ramingsrisico». De toedeling hiervan aan de verschillende onderwijssectoren is afhankelijk van de daadwerkelijke leerlingenraming. Bij de Voorjaarsnota 2011 vindt hierover besluitvorming plaats.

Tevens vragen de leden van de D66-fractie welke alternatieven zijn overwogen. Zij informeren naar de verwachte effectiviteit van het voorstel en de wetenschappelijke onderbouwing daarvan.

De doelstelling van de maatregel langstudeerders is tweeledig. Het is zowel een ombuiging om te kunnen investeren in de verhoging van de onderwijskwaliteit, als een instrument om het studierendement van studenten in het hoger onderwijs te verhogen. Zoals de regering hiervoor heeft aangegeven naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA-fractie, is vorig jaar tijdens de algemene politieke en financiële beschouwingen uitgebreid met de Tweede Kamer gedebatteerd over de keuzes die het kabinet heeft gemaakt.

De aannemelijkheid van de beoogde effecten is gebaseerd op ervaringsregels en twee onderzoeken (een onderzoek van het CPB en de studentemonitor). Korthedshalve verwijst de regering naar het antwoord op dezelfde vraag van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering het rechtvaardig vindt dat de bezuinigingen bij studenten worden gezocht. Deze leden vragen de regering aan te geven hoeveel de kosten per student de afgelopen jaren zijn gestegen en hoe de ontwikkeling van de uitgaven aan onderwijs zich verhoudt tot de uitgaven aan de andere onderdelen van de Rijksbegroting.

De regering vindt het alleszins redelijk en rechtvaardig, van studenten die langer dan wenselijk met overheidssubsidie gebruik maken van de hoger onderwijsvoorzieningen, een hogere eigen bijdrage te vragen. Zoals blijkt

uit onderstaand overzicht zijn ten opzichte van 2006 de onderwijsuitgaven per student voor het hbo tussen 2006 en 2009 gestegen. Bij het wo zijn de onderwijsuitgaven gelijk gebleven.

Onderwijsuitgaven per student	Realisatie 2006	Realisatie 2007	Realisatie 2008	Realisatie 2009
hbo	5,7	5,8	5,9	6,0
wo	5,9	5,9	6,0	5,9

Bedragen x € 1000. Bron: Jaarverslag 2009 OCW (Kamerstukken II 2009/10, 32 360 VIII, nr. 1).

Wat betreft de ontwikkeling van de uitgaven aan onderwijs gerelateerd aan de andere onderdelen van de Rijksbegroting geldt het volgende: Totaal onderwijsuitgaven OCW als percentage van de rijksuitgaven: 2006: 19,2% (16,6% onderwijssectoren, 2,6% studiefinanciering) 2007: 18,3% (16,1% onderwijssectoren, 2,2% studiefinanciering) 2008: 18,3% (16,0% onderwijssectoren, 2,3% studiefinanciering) 2009: 17,5% (15,5% onderwijssectoren, 1,9% studiefinanciering).

De uitgaven voor het hoger onderwijs (inclusief studiefinanciering) bedragen ruim 30% van de totale uitgaven OCW (Bron: Kerncijfers 2005–2009, tabel 2.22).

De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze studenten die hun nominale studietijd overschrijden, beslag leggen op de publieke middelen en waar deze publieke middelen vandaan komen. Deze leden vroegen om een tabel.

Bij de berekening van de taakstelling is de regering uitgegaan van een gemiddelde onderwijsbijdrage aan het hoger onderwijs over de afgelopen jaren van € 6 000 per student. De langstudeerder heeft voor dit bedrag bij het bepalen van de omvang van het macrobudget de afgelopen jaren meegeteld en daarmee een beslag gelegd op de publieke middelen. De financiële middelen hiervoor komen van de rijksoverheid. Een tabel is in verband met dit antwoord achterwege gelaten.

De leden van de D66-fractie willen weten hoe de bezuiniging zal worden gerealiseerd, als het aantal langstudeerders achterblijft bij de raming van de regering. Zij vragen in dat verband of de bezuinigingen op instellingen en studenten als communicerende vaten functioneren. Ook willen zij weten of het achterblijven van het aantal langstudeerders een autonome tegenvaller voor het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap betekent, die generiek opgelost gaat worden of binnen de begroting van dit ministerie.

De regering bevestigt dat de daling van het macrobudget van de instellingen en de collegegeldverhoging functioneren als communicerende vaten. Het macrobudget van de hoger onderwijsbegroting zal met ingang van 2012 worden verlaagd met € 370 miljoen. De regering zal hierbij een instellingsspecifieke korting (gerelateerd aan de te verwachten verhoogde collegegeldinkomsten als gevolg van de aanwezigheid van langstudeerders) en een generieke korting hanteren. De verhoogde collegegeldinkomsten compenseren deels de daling van het macrobudget. Als het aantal langstudeerders op termijn sneller afneemt dan het veronderstelde gedragseffect van 25%, zal de generieke korting voor de instellingen groter worden, maar hebben de instellingen ook minder kosten, aangezien er minder studenten zijn om onderwijs aan te geven. De leden van de D66-fractie vragen of de regering heeft gekeken naar alternatieven, zoals een andere opbouw van de collegegeldverhoging, waarbij voor langere overschrijding een hoger collegegeld wordt opgelegd en voor een kortere overschrijding een lager collegegeld. Deze leden vragen om verschillende scenario's met de bijbehorende kosten.

De regering is van mening, dat de regeling niet alleen redelijk, effectief en proportioneel moet zijn, maar ook eenvoudig uitvoerbaar en niet moet leiden tot administratieve lastenvermeerdering. Het wetsvoorstel dat nu voorligt, voldoet volgens de regering aan die uitgangspunten. Voor de regering bestaat er daarom geen aanleiding alternatieven te onderzoeken. De leden van de D66-fractie vragen tenslotte of het verhoogde collegegeld alleen wordt gevorderd over de daadwerkelijk gestudeerde tijd. De regering wijst op artikel 7.43 van de wet. Daaruit blijkt dat collegegeld wordt betaald voor een volledig studiejaar. Daarbij wordt geen rekening gehouden met de daadwerkelijke tijd, dat een student studeert. Wel is het zo dat collegegeld naar evenredigheid wordt gerestitueerd als een studiejaar niet wordt volgemaakt. Dat geldt zowel voor het basistarief als voor het verhoogde tarief. Artikel 7.48 regelt de situaties waarin een student aanspraak maakt op betaling van slechts een gedeelte van het collegegeld en op terugbetaling van reeds betaald collegegeld.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de inwerking-treding van de maatregel voorzien is in het studiejaar 2011–2012. De leden van deze fractie verzoeken de regering nader toe te lichten op welke wijze de snelle invoering bijdraagt aan het verhogen van het studierendement. Voorts vragen deze leden de regering de stelling nader toe te lichten dat de snelle invoering nodig is voor de in het regeerakkoord genoemde investeringen. Zij willen weten of het klopt, dat er in 2012 € 370 mln. bezuinigd wordt door deze maatregel en dat daarvan in 2012 slechts € 50 mln. gegarandeerd terugvloeit in het hoger onderwijs. Ook informeren zij naar de garantie dat de middelen die zijn gereserveerd op de aanvullende post van Financiën voor het ramingsrisico en de kwaliteitsimpuls, ook worden uitgekeerd in 2012 en volgende jaren.

De bijdrage aan de verhoging van het studierendement is vooral gelegen in de financiële prikkel voor studenten om hun studievoortgang beter te bewaken. Hoe eerder met dat nieuwe beleid wordt gestart, des te beter. Het is niet correct dat er in 2012 vanwege de maatregel langstudeerders € 370 miljoen minder beschikbaar is voor het hoger onderwijs. Tegenover de daling van het door de overheid beschikbaar gestelde budget met € 370 miljoen staat een verhoging aan collegegeldinkomsten van naar verwachting € 180 miljoen. Tevens zijn investeringen van € 50 miljoen in 2012 en middelen voor het ramingsrisico voorzien. Over de inzet van de middelen voor het ramingsrisico en de kwaliteitsimpuls, die betrekking hebben op het gehele onderwijs, wordt bij Voorjaarsnota 2011 besloten. Het streven van de regering is er vanzelfsprekend op gericht de gereserveerde middelen voor het hoger onderwijs in te zetten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de regering de stelling dat geen enkele student als gevolg van dit wetsvoorstel met zijn opleiding hoeft te stoppen nader toe te lichten. Deze leden vragen de regering uiteen te zetten wat de uitkomsten zijn van het onderzoek naar het verwachte gedragseffect van de langstudeerdersmaatregel.

De regering is van mening dat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs als gevolg van het wetsvoorstel gewaarborgd blijft, onder meer omdat studenten die onder de Wet studiefinanciering 2000 vallen het hogere bedrag kunnen lenen. Om deze toegankelijkheid verder te waarborgen wordt voor de huidige populatie studenten een tijdelijke overgangsregeling (drie jaar) voorgesteld. De regering zal op korte termijn met een nota van wijziging komen. Studenten kunnen in deze periode de verhoging van € 3 000 lenen. Dit geldt voor studenten die geen recht meer hebben op collegegeldkrediet. Wat betreft het verwachte gedragseffect gaat de regering ervan uit dat dit wetsvoorstel studenten prikkelt sneller en efficiënter te studeren. Het is aannemelijk dat studenten hun studietempo beter zullen bewaken als langstudeeren meer gaat kosten. De resultaten van een CPB studie uit 2004 hebben aanleiding gegeven om een gedragseffect van 25% te verwachten van de collegegeldverhoging.

Maar de regering kan er geen uitspraak over doen of dit gedragseffect ook precies in deze mate gerealiseerd zal worden. De regering zal de effecten van het wetsvoorstel daarom monitoren.

De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de regering nader toe te lichten welke rekensom of redenering ten grondslag ligt aan uitkomst van de studie van het CPB dat een gedragseffect van 25% te verwachten valt. Deze leden verzoeken de regering daarbij in te gaan op het feit dat het verbeterde studierendement in het aangehaalde onderzoek enkel zag op studenten aan de universiteit en dat uit het onderzoek tevens bleek dat studenten meer tijd aan bijbaantjes zijn gaan besteden en minder tijd aan hun studie.

Het aangehaalde onderzoek van het CPB had inderdaad betrekking op studenten aan de universiteit. Er is echter geen reden te veronderstellen dat deze resultaten niet ook gelden voor hbo-studenten. Deze studeren doorgaans sneller. In het hbo staan daardoor minder langstudeerders ingeschreven.

De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de regering tenslotte uiteen te zetten wat de gedragseffecten zijn geweest van de eerdere maatregelen die gericht waren op het verbeteren van het studierendement, zoals de Wet tweefasestructuur wetenschappelijk onderwijs, de Harmonisatiewet, de invoering van de prestatiebeurs, de invoering van het (bindend) studieadvies, de bachelor-masterstructuur en de diverse verhogingen van het collegegeld.

Ondanks de bovengenoemde maatregelen is het studierendement de afgelopen jaren vrijwel constant gebleven. De maatregel van dit wetsvoorstel (een collegegeldverhoging voor langstudeerders) is echter nog niet eerder toegepast. In juni van dit jaar zal de regering u de Strategische Agenda voor Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap sturen. In die agenda zal ook worden ingegaan op aanvullende voorstellen om het studiesucces te verbeteren.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering waarom zij veronderstelt dat de langstudeerdersregeling een gedragseffect zal bewerken, wanneer dit zal zijn en waarom zij de regeling niet slechts toepast op de studenten die hun gedrag nog kunnen veranderen.

De redenen waarom de regering veronderstelt dat dit wetsvoorstel tot een gedragsverandering zal leiden, zijn hiervoor reeds aan de orde gekomen naar aanleiding van vragen van de leden van het CDA, GroenLinks en de ChristenUnie. De voorgenomen regeling is sinds het najaar van 2010 bekend. Ook huidige studenten hebben nog kans hun studietempo te versnellen. Ook de regeling van de restitutie van het collegegeld kan een reden zijn voor studenten om hun studiegedrag zo snel mogelijk aan te passen.

4. Toegankelijkheid

De leden van de PvdA-fractie voorzien met het voorliggende wetsvoorstel een ernstige beperking van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Deze leden vragen de regering om meer informatie te verschaffen over effecten die kunnen optreden door deze maatregel.

De regering bestrijdt de opvatting dat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs zou worden beperkt. Ook langstudeerders behouden hun recht op inschrijving en hun aanspraak op studiefinanciering, zoals dat ook voor andere studenten geldt. De voorgestelde verhoging van het collegegeld zal naar verwachting studenten prikkelen sneller en efficiënter te studeren waardoor het hoger onderwijsstelsel als zodanig betaalbaar blijft. Dat is naar het oordeel van de regering uiteindelijk in het belang van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs.

De leden van de PvdA-fractie gaan ervan uit dat de regering, voor wat betreft haar opmerking dat het voorstel niet «evidence based» is, uitsluitend heeft gedoeld op beschikbaar Nederlands onderzoek. Zij hechten echter ook aan internationale gegevens voor zover die beschikbaar zijn. Deze leden vragen de regering om een weergave van data en onderzoeken over de relatie tussen collegegeldverhogingen, gedragseffecten en gevolgen voor de toegankelijkheid voor uiteenlopende inkomensgroepen in internationaal verband. Deze leden willen weten welke internationale voorbeelden er zijn voor het stimuleren of beïnvloeden van studenten met te weinig studievoortgang.

De regering heeft inderdaad uitsluitend op beschikbaar Nederlands onderzoek gedoeld. In vergelijking met de VS, Engeland en Australië is het collegegeld in Nederland relatief laag. In vergelijking met andere Europese landen is het Nederlandse collegegeld relatief hoog. Wel is het zo, dat ook in landen met een laag collegegeld de trend is dat het geleidelijk verhoogd wordt. Daarnaast is er een trend, dat collegegeld wordt ingevoerd in landen waar dat tot nu toe niet bestond. Uit internationale literatuur over de gedragseffecten na collegegeldverhoging komt naar voren dat de toegankelijkheid afneemt, wanneer de prijs stijgt zonder dat er studiebeurzen of leningen worden aangeboden. Wanneer dat laatste wel het geval is, zijn er op de lange termijn geen substantiële effecten op de toegankelijkheid gevonden. Zo is in Canada in het begin van de jaren negentig het collegegeld verhoogd zonder een verruiming van de leenmogelijkheden. Dit leidde tot een daling van de deelname en een grotere samenhang tussen het inkomen van de ouders en de kans op deelname. Toen midden jaren negentig de leenmogelijkheden verruimd werden, nam de deelname toe, en werd de samenhang tussen het ouderlijk inkomen en de kans op deelname kleiner. In het Verenigd Koninkrijk zijn in 2006 de collegegelden fors verhoogd. Het eerste jaar was er sprake van een schokeffect en was er sprake van een daling in het aantal studenten. Dit herstelde zich echter in de daaropvolgende jaren. Toen in Nederland in de jaren negentig de collegegelden zijn verhoogd en het recht op studiefinanciering is beperkt, is de deelname aan het hoger onderwijs toch gestegen (zie bijlage 7, hoofdstuk 5, CPB notitie 25 maart 2010, «Effecten hogere private bijdragen voor hoger onderwijs»). Noemenswaardig is verder de studie van Belot et al (2007, zie pg. 15, CPB), waaruit naar voren komt dat hogere private bijdragen als gevolg van de invoering van de prestatiebeurs geleid hebben tot minder omzwaaien en betere studieprestaties. uit een recente studie voor Italië is gebleken dat hogere collegegelden (in het vierde jaar van de studie) leiden tot sneller afstuderen. (Garibaldi e.a., 2007, zie pg. 15, CPB).

5. Overgangsregeling/rechtszekerheidsbeginsel

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om nogmaals de verhouding van dit wetsvoorstel tot het Harmonisatiewet-arrest toe te lichten en daarbij de begrippen rechtsongelijkheid en rechtszekerheid te betrekken.

De regering gaat daar graag nogmaals op in. De Harmonisatiewet (wet van 7 juli 1988, Stb. 334) trad op 1 augustus 1988 in werking. Bij deze wijziging van een aantal wetten op het terrein van het hoger onderwijs en studiefinanciering heeft de wetgever bepaald dat een student recht had op maximaal zes inschrijvingsjaren. Het deed er niet toe of het een eerste of tweede studie betrof. Voordat de Harmonisatiewet van kracht werd, had een student recht op zes inschrijvingsjaren voor zijn eerste studie. Indien een student na het behalen van een diploma een tweede studie wilde volgen aan een instelling binnen een ander hoger onderwijstype (OU, wo of hbo), dan kreeg hij of zij opnieuw zes inschrijvingsjaren toegekend voor deze studie. Met de inwerkingtreding van de Harmonisatiewet werd het

totaal aan inschrijvingsjaren dus beperkt tot zes jaar. Voor studenten die al aan een tweede studie begonnen waren, werden de zes inschrijvingsjaren verkort. Studenten die na 15 september 1987, dat wil zeggen, voor de indiening van dat wetsvoorstel en voor inwerkingtreding van de wet, een aanvraag voor verlenging van de inschrijving hadden gedaan, werd geen verlenging toegekend. De Hoge Raad achtte deze voorschriften: » (...) in strijd (...) met de gerechtvaardigde verwachtingen van de betrokken studenten en derhalve met het rechtszekerheidsbeginsel». Het betreft hier onder andere de inwerkingtredingsbepaling met terugwerkende kracht. Het was vooral deze terugwerkende kracht waartegen werd geageerd. De Hoge Raad achtte het echter – in verband met de aard van de wetgevende functie en de positie van de rechter in het staatsbestel – niet juist om de wet in verband met de toetsing aan het rechtszekerheidsbeginsel buiten werking te stellen.

Anders dan toen het geval was, is er in het wetsvoorstel Langstudeerders geen sprake van ontneming van inschrijvingsrechten al dan niet met terugwerkende kracht. In dit wetsvoorstel wordt het recht op inschrijving op geen enkele wijze aangetast. Het gaat in dit wetsvoorstel namelijk uitsluitend om de verplichting een hoger, maar nog steeds wettelijk gemaximeerd, collegegeld te betalen.

Voorop gesteld zij, dat het in beginsel aan de Kroon is om de hoogte van het collegegeld vast te stellen. De hoogte van het collegegeld wordt namelijk – afgezien van de overgangssituatie voor het komende studiejaar – bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. De Kroon heeft daarbij volledige beleidsvrijheid gekregen van de wetgever in formele zin. Die vrijheid wordt begrensd door algemene rechtsbeginselen, waaronder het beginsel van de rechtszekerheid.

De vraag of uit een oogpunt van rechtszekerheid al dan niet moet worden voorzien in overgangsrecht, is, ook naar de opvatting van de Afdeling advisering van de Raad van State, een beleidsmatige afweging tussen het beginsel van de rechtsgelijkheid en het beginsel van de rechtszekerheid, waarbij doelstelling en aard van de regeling evenzeer van belang zijn. De regering hecht er daarom nadrukkelijk aan te wijzen op de doelstelling en de aard van dit wetsvoorstel.

De wettelijke maximering van het collegegeld blijft bestaan – alleen het tarief wordt voor een bepaalde categorie studenten verhoogd. Niet willekeurig, maar volgens het redelijke principe dat de overheid studenten financieel ondersteunt als het om het behalen van een eerste bachelor- en een eerste mastergraad gaat, voorzover de student in een redelijk tempo studeert. Een student mag nog langer gebruik maken van de hoger onderwijsvoorzieningen, maar dan betaalt hij of een hoger tarief (langstudeerders) of het instellingscollegegeld (tweede opleiding). Het collegegeld is een eigen bijdrage in de kosten van de opleiding, die voor het overige voor rekening van de overheid komt. De hoogte van eigen bijdragen kan in de loop van de tijd fluctueren; dat is een algemeen verschijnsel, dat zich op alle terreinen van het maatschappelijk leven voordoet. Een student die in enig jaar met zijn studie begint, kan en mag er niet op rekenen, dat zijn eigen bijdrage een aantal jaren later nog dezelfde zal zijn. Uiteraard streeft ook dit kabinet ernaar om eigen bijdragen voor publieke voorzieningen zo laag mogelijk te houden, maar de financieel-economische realiteit stelt daar grenzen aan. Met die realiteit moet iedere burger rekening houden en dat gebeurt over het algemeen ook. Voor wat betreft het beginsel van de rechtszekerheid is de regering van mening dat die voldoende is gewaarborgd wanneer studenten alle mogelijkheden blijven houden om hun studie af te maken, ook al kost dat meer dan zij een aantal jaren geleden mogelijk hadden verwacht.

Daarnaast vindt de regering een belangrijk nadeel van een cohortsgewijze invoering – afgezien van de negatieve financiële gevolgen – de rechtsongelijkheid die daardoor zou ontstaan. Het zou namelijk betekenen dat de

financieel nadelige effecten van deze wetswijziging uitsluitend bij toekomstige studenten worden neergelegd.

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop, dat studenten zich niet op deze maatregel en de financiële consequenties hebben kunnen voorbereiden. Deze leden willen weten hoe de regering hier tegen aankijkt en welke alternatieven er bekeken zijn om wel tot cohortsgewijze invoering te kunnen overgaan.

Gelet op de financiële taakstelling, is een cohortsgewijze invoering van het verhoogde collegegeld, naar de opvatting van de regering, geen optie. Zoals de regering hiervoor heeft aangegeven, vindt zij het bovendien onredelijk wanneer de investering in de kwaliteit van het hoger onderwijs slechts door de cohorten die vanaf 2011–2012 aantreden, worden opgebracht. In het nader rapport heeft de regering gemotiveerd aangegeven waarom zij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State op dit onderdeel niet overneemt.

Naar de mening van de leden van de PvdA-fractie kunnen algemene beginselen van behoorlijk bestuur niet vanwege een financiële taakstelling opzij worden gezet, waarvan de effectiviteit naar het oordeel van deze leden bovendien hoogst twijfelachtig is. Deze leden vragen de regering andere concrete voorbeelden te geven, waarin door middel van wetgeving algemene beginselen van behoorlijk bestuur opzij zijn gezet ter wille van financiële overwegingen.

De regering merkt daarover het volgende op. Met name bij regelgeving die mede is ingegeven door een financiële taakstelling en om die reden onmiddellijk in werking treedt, kan de vraag opkomen, in hoeverre die regelgeving inbreuk maakt op bijvoorbeeld het beginsel van de rechtszekerheid. Het is aan de wetgever om een afweging te maken tussen alle betrokken financiële en andere publieke belangen. Het is niet ongebruikelijk om geen overgangsrecht tot stand te brengen bij wetsvoorstellen die een financiële verslechtering inhouden voor bepaalde categorieën belanghebbenden. Het ontbreken van overgangsrecht is ook niet per definitie onzorgvuldig.

Ook op het terrein van het hoger onderwijs komt onmiddellijke invoering van wetgeving regelmatig voor. Een recent voorbeeld is de Wet versterking besturing die is ingediend door het vorige kabinet. In die wet wordt de hoogte van het collegegeld voor de tweede opleiding niet langer wettelijk gemaximeerd. Het is aan de desbetreffende instelling zelf om de hoogte ervan te bepalen. Dat redelijke, maar voor studenten ingrijpende, voorstel is zonder overgangsrecht op 1 september 2010 in werking getreden. Voor studenten die hun eerste opleiding reeds hadden afgerond en met een tweede waren begonnen, gold dat zij in september 2010 zonder overgangsregime werden geconfronteerd met instellingscollegegeld. De hoogte hiervan kan zeer uiteenlopen en ook het bedrag kan hoog oplopen. Instellingscollegegeld impliceert dat er geen wettelijk maximum geldt. Het kan dus (veel) hoger zijn dan het verhoogde tarief volgens het onderhavige wetsvoorstel. In de praktijk blijkt dat ook zo te zijn.

Op grond van het Bestuursakkoord dat is afgesloten tussen de VSNU, HBO-raad en de studentenorganisaties LSvB en ISO hebben de instellingen een specifieke categorie studenten, namelijk de studenten die tijdens hun eerste opleiding aan een tweede opleiding waren begonnen, toegezegd het instellingscollegegeld voor de tweede opleiding nog enkele jaren op het niveau van het wettelijke collegegeld te houden. Dit flankerende beleid is echter niet opgenomen in de wet. De wet zelf is zonder overgangsrecht voor studenten onmiddellijk ingevoerd.

Een ander, zeer recent voorbeeld is het door het vorige kabinet ingediende wetsvoorstel tot wijziging van de Wet studiefinanciering 2000 en de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten in verband met onder meer niet-indexering normbedragen voor 2011 en 2012 en

aanpassing aanvullende beurs (Stb. 2010, 807). Deze recent in werking getreden wet betreft het niet indexerende van normbedragen gedurende twee jaar. Ook deze maatregelen zijn zonder overgangsrecht en deels zelfs met terugwerkende kracht in werking getreden.

Overigens heeft de regering besloten op korte termijn in een nota van wijziging bij wijze van overgangsregeling het aantal jaren gedurende welke aanspraak kan worden gemaakt op een leenfaciliteit tijdelijk met drie jaar te verlengen voor langstudeerders. Met de lening kan de opslag van € 3 000 gedurende drie extra jaren worden geleend. De regeling is vooral bedoeld als tegemoetkoming voor studenten die in september van dit jaar langstudeerder worden en geen aanspraak meer kunnen maken op collegegeldkrediet.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering voorbeelden te geven van relevante jurisprudentie waarin de afweging tussen een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur enerzijds en financiële overwegingen anderzijds aan de orde was.

De rechter kan overheidsbesluiten aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur toetsen. Regelmatig worden besluiten van de overheid, ook besluiten waaraan financiële overwegingen ten grondslag liggen, vernietigd wegens strijd met die beginselen. Een wet in formele zin is echter niet een besluit dat zonder meer door de rechter aan algemene rechtsbeginselen kan worden getoetst. Artikel 120 Grondwet verzet zich volgens vaste rechtspraak daartegen (HR 20 maart 2009, NJ 2009, 233, HR 16 november 2001, NJ 2002, 469 en het Harmonisatiewet-arrest). De algemene rechtsbeginselen dienen primair door de wetgever zelf in acht te worden genomen. Lagere regelgeving kan door de rechter wel worden getoetst aan de algemene rechtsbeginselen. Een voorbeeld is een recente uitspraak van het Hof Den Haag, waarbij het besluit om het macrobudget voor ziekenhuizen met bijna € 550 mln. te korten in overeenstemming met algemene rechtsbeginselen werd geacht (Hof Den Haag 9 november 2010, LJN: BO3321).

De Hoge Raad en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State stellen zich terughoudend op waar het de toetsing van lagere regelgeving aan algemene rechtsbeginselen betreft (HR 16 mei 1986, NJ 1987, 251 en ABRvS 22 juni 2005, JB 2005/250). Het vaste criterium van de Hoge Raad is: «(...) de rechter (heeft) niet tot taak om de waarde of het maatschappelijk gewicht dat aan de betrokken belangen moet worden toegekend, naar eigen inzicht vast te stellen, terwijl zowel de aard van de wetgevende functie, als de positie van de rechter in ons staatsbestel, zoals deze mede in artikel 11 Wet Algemene Bepalingen tot uiting komt, meebrengen dat hij ook overigens bij deze toetsing terughoudendheid moet betrachten». Dit criterium wordt ook door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State aangehouden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de opvatting van deze leden deelt, dat indien financiële overwegingen boven de algemene beginselen van behoorlijk bestuur komen te staan, daarmee de bijl aan de wortel van ons rechtsbestel wordt gelegd.

Het is niet zo dat de regering financiële overwegingen boven algemene rechtsbeginselen stelt. Van enig gevaar voor ons rechtsbestel is geen sprake. Financiële overwegingen kunnen in een concreet geval tot een bepaalde weging van die beginselen leiden. Het is aan de Kamer als medewetgever om de wijze waarop de regering deze collegegeldregeling in werking wil laten treden, in haar afweging te betrekken.

Naar de mening van de leden van de PvdA-fractie is er weliswaar in wettelijke zin geen sprake van een beperking van de mogelijkheid om af te studeren, maar zullen studenten de facto wel beperkt worden, waardoor er sprake is van schending van het rechtszekerheidsprincipe.

Zoals de regering hiervoor heeft uiteengezet, is er volgens de regering geen sprake van schending van het rechtszekerheidsbeginsel. De regering

gaat er van uit dat de voorgestelde verhoging van het wettelijke collegegeld geen belemmering voor studenten vormt een opleiding af te ronden. Studenten zijn zelf in de positie hun studietempo te bewaken, dan wel bewust te kiezen voor een hoger collegegeld in geval zij bijvoorbeeld twee opleidingen willen volgen. Ook voor de nu zittende studenten geldt dat het voorgenomen wetsvoorstel geen belemmering vormt om de studie af te ronden. Zeker niet nu het aantal jaren gedurende welke het verhoogde bedrag kan worden geleend, bij nota van wijziging tijdelijk wordt verlengd.

De leden van de PvdA-fractie menen, dat er sprake is van aantasting van het rechtsgelijkheidsbeginsel nu het wetsvoorstel voor de groep studenten die aan het begin van hun studie staan, wel tijdig de mogelijkheid biedt om aan een hoger collegegeld te ontkomen, maar voor de groep studenten die ver in hun studie is gevorderd niet. Deze leden stellen vast dat er hoe dan ook sprake is van een schending van een gerechtvaardigde verwachting, namelijk de verwachting dat een student die vergevorderd is in zijn studie, die zonder zware financiële gevolgen moet kunnen afmaken.

De regering heeft al eerder aangegeven, dat de vraag of een wetsvoorstel van overgangsrecht moet worden voorzien, het resultaat is van een politieke afweging. Dat het ene beginsel soms afgewogen wordt tegen het andere beginsel en dat ook andere aspecten dan de algemene rechtsbeginselen een rol spelen, heeft de regering hiervoor reeds toegelicht.

Daarnaast kiest de regering er niet voor om de effecten van deze wetswijziging alleen bij toekomstige studenten neer te leggen. Wel is de regering van oordeel dat er voor wat betreft de regeling van een leenfaciliteit een tijdelijke overgangsregeling dient te komen. Daarvoor zal binnenkort een nota van wijziging worden ingediend.

Het komt de leden van de PvdA-fractie voor, dat voorkomen moet worden dat een onvoldragen wetsvoorstel tijdens de parlementaire behandeling dan wel eventueel later voor de rechter sneuvelt. Het zou daarom wenselijk zijn als de regering het aspect van het rechtszekerheidsbeginsel dan wel het rechtsgelijkheidsbeginsel en vertrouwensbeginsel aan de Landsadvocaat zou voorleggen. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie informeren of de regering over de juridische houdbaarheid van de voorgestelde maatregel advies heeft gevraagd aan de Landsadvocaat.

De regering is zich ervan bewust dat in onze rechtstaat ook wetgeving ter toetsing aan de (Europese) rechter kan worden voorgelegd. Het zal duidelijk zijn, dat de regering dit wetsvoorstel niet onvoldragen vindt. De regering ziet geen aanleiding reeds op voorhand advies in te winnen van de Landsadvocaat. De Landsadvocaat is er onder meer voor om de Staat desgevraagd te adviseren over concrete juridische geschillen of in juridische procedures te vertegenwoordigen. Het gaat hier echter niet om een juridisch geschil of om procesvertegenwoordiging, maar om een wetsvoorstel. De wijze waarop de inhoud van een wetsvoorstel, waaronder dus ook het overgangsrecht, wordt vormgegeven is het resultaat van beleidsmatige en politieke afwegingen. Bij de besluitvorming daarover zijn primair de regering en het parlement partij. Daarnaast vragen de leden van de PvdA-fractie in welke mate met de Nederlandse beginselen van behoorlijk bestuur vergelijkbare beginselen ook in andere lidstaten van de Europese Unie worden gehanteerd. Met name zijn de leden van deze fractie geïnteresseerd in de wijze waarop het rechtszekerheidsbeginsel in andere lidstaten wordt toegepast. Deze leden vragen in dat verband hoe de regering de verhouding ziet tussen het inwerkingtredingsregime van dit wetsvoorstel en het rechtszekerheidsprincipe zoals dat in het Europees verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) of in andere verdragen is verankerd.

De regering wijst erop dat het rechtszekerheidsbeginsel als zodanig noch in het EVRM noch in enig ander voor Nederland relevant verdrag

verankerd is. Algemene rechtsbeginselen kunnen in internationaal verband wel een rol spelen bij de toetsing van wetten aan verdragen, bijvoorbeeld in verband met het beginsel van non-discriminatie. De zorgvuldigheidseisen die aan wetgeving worden gesteld, worden vooral op nationaal niveau ontwikkeld. De vraag van deze leden in welke mate met de Nederlandse beginselen van behoorlijk bestuur vergelijkbare beginselen, met name het rechtszekerheidsbeginsel, in andere lidstaten van de Europese Unie worden gehanteerd vindt de regering dan ook te ver verwijderd van de behandeling van dit wetsvoorstel.

Tenslotte verzoeken de leden van de PvdA-fractie om een overzicht van relevante jurisprudentie over de wijze waarop het Europees Hof voor de Rechten van de Mens het begrip rechtszekerheid hanteert. Zij willen weten of op grond van Nederlandse beginselen van behoorlijk bestuur een zaak aan een Europese rechter worden voorgelegd? En zo ja, op grond van welke beginselen.

Nationale wetgeving kan aan internationale verdragen, dus ook aan het EVRM worden getoetst. In dat verdrag is echter niet in algemene zin een fundamenteel recht op rechtszekerheid vastgelegd, waarop burgers rechtstreeks een beroep zouden kunnen doen. Wel is daarin gewaarborgd dat feiten die voor de inwerkingtreding van regelgeving zijn geschied, niet strafbaar of zwaarder strafbaar worden gesteld. Van een bestuursrechtelijke of strafrechtelijke sanctie is in dit wetsvoorstel echter geen sprake. Verder kan het zo zijn, dat een burger als gevolg van (onrechtmatige) wetgeving eigendom wordt ontnomen of in het gebruik van zijn eigendom onevenredig wordt beperkt. Onder bijzondere omstandigheden kan dan een beroep worden gedaan op artikel 1 van het Eerste protocol, behorend bij het EVRM, dat de bescherming van eigendom betreft. Voor toepassing van het Eerste Protocol is nodig dat het wettelijk voorschrift inbreuk maakt op een eigendomsrecht. Dat begrip wordt ruim uitgelegd. Daar kunnen onder omstandigheden ook aanspraken op een financiële vergoeding jegens de overheid onder vallen, maar dan moet er wel sprake zijn van een duidelijk wettelijk geregelde aanspraak op die vergoeding, die kan worden aangemerkt als een «legitimate expectation» (EHRM 28 september 2004, nr. 44912/98). De enkele verwachting op een aanspraak is daarvoor niet voldoende (EHRM 12 juli 2001, nr. 42527/98). Onder omstandigheden is zelfs een heffing met terugwerkende kracht mogelijk (EHRM 8 november 2005, nr. 63134/00).

De leden van de CDA-fractie zien graag nog een nadere toelichting van de regering op de verschillende punten van kritiek door de Afdeling advisering van de Raad van State. Met name zien deze leden graag een nadere toelichting op de keuze voor het niet opnemen van een overgangsregeling mede in het licht van het Harmonisatiewet-arrest. In het nader rapport is de regering uitvoerig ingegaan op de kritische opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State. Het nader rapport geeft voldoende inzicht in de afwegingen die de regering daarbij heeft gemaakt. Vooropgesteld zij, dat wetten geen overgangsrecht hoeven te hebben. Onmiddellijke werking van een nieuwe regeling is de hoofdregel. Zo is dat ook vastgelegd in de Aanwijzingen voor de regelgeving. Naar aanleiding van het verzoek van de leden van de CDA-fractie over de betekenis van het Harmonisatiewet-arrest verwijst de regering naar het antwoord naar aanleiding van dezelfde vraag daarover van de leden van de VVD-fractie.

Ook de leden van de SP-fractie komen terug op het rechtszekerheidsbeginsel. Zij vragen de regering hoe de huidige studenten zich op de wetswijziging hebben kunnen voorbereiden. Zij zijn van oordeel, dat de spelregels tijdens het spel worden veranderd en vragen waarom de regering geen overgangsregeling heeft gemaakt, zoals ook de Raad van State adviseert.

De regering heeft een brede afweging gemaakt en daarbij het rechtszekerheids- en rechtsgelijkheidsbeginsel betrokken. Studenten die nu al meer dan één jaar uitlopen op de nominale duur van hun bachelor- of masteropleiding hebben zich het afgelopen jaar kunnen voorbereiden op de komende collegegeldverhoging. Voor de langstudeerders worden de spelregels niet veranderd. Ze mogen blijven studeren en behouden hun aanspraak op wettelijk collegegeld, zij het dat er sprake is van een verhoogd wettelijk collegegeld in verband met het «langer dan wenselijk studeren». Het verhoogde bedrag kunnen studenten lenen. De leenmogelijkheid wordt bij nota van wijziging tijdelijk uitgebreid. Geen enkele student zal zijn studie dus hoeven af te breken. Een cohortsgewijze invoering, zoals de Afdeling advisering van de Raad van State heeft voorgesteld, is financieel niet haalbaar, gelet op de investeringen die de regering in het onderwijs wil doen. Bovendien is een zodanige invoering zoals hiervoor uiteengezet juridisch niet nodig.

De leden van de D66-fractie vermoeden dat het Harmonisatiewet-arrest een voorbode is van de juridische afweging die ook over de voorliggende wetswijziging zal worden gemaakt. Zij willen weten waarom het voorliggende wetsvoorstel geen overgangsrecht bevat.

De regering heeft de redenen dat het voorliggende wetsvoorstel geen overgangsrecht kent – anders dan de voorgenomen tijdelijke uitbreiding van een kredietregeling –, reeds uitvoerig toegelicht in het nader rapport. Ook naar aanleiding van vragen van de leden van de fracties van het CDA, VVD, PvdA en SP is deze kwestie aan de orde gekomen. Korthedshalve verwijst de regering daarnaar. Overheidsbesluiten, waaronder wetten, kunnen in onze rechtstaat aan de rechter worden voorgelegd. De rechter stelt zich zeer terughoudend op als het toetsing van wetten in formele zin aan algemene rechtsbeginselen betreft. Hiervoor heeft de regering aangegeven, dat de wijziging die de Harmonisatiewet introduceerde, ingrijpender was dan de collegegeldverhoging die nu wordt geregeld. Voor het overige kan de regering uiteraard niet voorspellen hoe een rechter in voorkomend geval over deze wet – indien dit wetsvoorstel tot wet zal worden verheven – zal oordelen, maar de regering ziet een eventuele procedure met vertrouwen tegemoet.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen op een passage in het nader rapport waarin wordt gesteld, dat de maatregel niet onverwacht wordt ingevoerd, aangezien de maatregel reeds in september 2010 is aangekondigd. De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten of de regering daarmee bedoelt te zeggen dat studenten die op 1 september 2011 langstudeerder zullen zijn, hun gedrag hadden kunnen aanpassen, omdat de maatregel voorzienbaar was. Deze leden vragen of de regering de maatregel vindt getuigen van behoorlijk bestuur.

De regering doet daar inderdaad op, maar ook op de omstandigheid dat studenten zo nodig een jaar de tijd hebben om in financiële zin maatregelen te treffen. De regering is van oordeel, dat er sprake is van zorgvuldige wetgeving. Het is aan het parlement om zijn eigen oordeel als medewetgever te vormen.

Het heeft de leden van de SGP-fractie bevreemd dat aan aspecten als kenbaarheid en rechtszekerheid geen aandacht wordt besteed in de memorie van toelichting.

Graag wijst de regering erop dat niet alleen in het algemeen deel van de toelichting, onder 2.1, tweede alinea, en 2.2, derde alinea, maar ook in de artikelsgewijze toelichting, bij artikel VIII, uitvoerig aandacht is geschonken aan deze aspecten.

De leden van de SGP-fractie hebben begrepen dat de regering de rechtszekerheid voor studenten zwaar heeft meegewogen bij het wetsvoorstel, terwijl op dit punt uiteindelijk geen praktische tegemoetko-

mingen voor studenten zijn opgenomen. Deze leden vragen hoe, gelet op de feiten, van een zware afweging gesproken kan worden.

Onder een zware afweging verstaat de regering een complexe afweging, waarbij veel uiteenlopende belangen zijn betrokken. Dat die afweging zou leiden tot een resultaat waarin iedereen zich kan vinden, was niet te verwachten. Overigens heeft de regering inmiddels besloten dat er een leenfaciliteit bij wijze van overgangsmaatregel geïntroduceerd wordt voor langstudeerders die geen aanspraak meer maken op collegegeldkrediet. De leden van de SGP-fractie vragen waarom niet voor de studenten die direct met de nieuwe regeling geconfronteerd worden een uitzondering wordt gemaakt.

De regering acht die uitzondering in strijd met het beginsel van de rechtsgelijkheid. Daarnaast neemt de regering in aanmerking dat aan elke uitzondering een prijskaartje hangt. Door een dergelijke uitzondering te maken zouden er minder middelen overblijven voor een kwaliteitsimpuls in het onderwijs. De regering heeft daar niet voor gekozen, maar wel voor een tijdelijke leenfaciliteit. Daarmee beoogt de regering te voorkomen dat studenten die geen recht meer hebben op collegegeldkrediet, het verhoogde collegegeldbedrag niet zouden kunnen financieren.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering in dit geval niet voor een overgangsregeling heeft gekozen, terwijl dat bij veel andere voorzieningen en tegemoetkomingen in het onderwijs van lichtere aard wel gebruikelijk is.

Naar het oordeel van de regering kan niet op eenvoudige wijze worden vastgesteld, wat een «lichte» maatregel en wat een «zware» maatregel is. De regering vindt het verhogen van het collegegeld voor studenten die te lang gebruik maken van de hoger onderwijsvoorzieningen niet bijzonder «zwaar». De regering vindt een overgangsregeling, anders dan de bij nota van wijziging te realiseren tijdelijke leenfaciliteit, niet nodig.

De leden van de SGP-fractie vragen tenslotte hoe de regering zich heeft vergewist van de kans dat de voorgestelde regeling voor de rechter stand zal houden en welke adviezen van experts daarbij zijn ingewonnen. Zoals ook uit het voorgaande blijkt, heeft de regering de juridische aspecten van dit wetsvoorstel zorgvuldig bekeken. De regering gaat er dat ook vanuit dat dit wetsvoorstel, indien het tot wet zal zijn verheven, door de rechter in stand zal worden gelaten.

De afdeling advisering van de Raad van State is de adviseur van de regering als het om wetgeving gaat. In deze fase van het wetgevingsproces is het parlement aan zet. Van een juridische procedure is op dit moment geen sprake. De regering acht het niet zinvol om in deze fase van het wetgevingsproces advies in te winnen over hypothetische situaties.

6. Uitzonderingscategorieën

De leden van de VVD-fractie zijn voorstander van het mogelijk maken van collegegeldvrij besturen. Deze leden hebben een voorstel ontvangen van de Landelijke Kamer van Verenigingen (LKvV) en Interstedelijk Studenten Overleg (ISO) getiteld «Collegegeldvrij Besturen 2.0», waarin wordt voorgesteld dat studenten zich kunnen uitschrijven van hun studie bij het vervullen van een fulltime bestuursfunctie en toch gebruik kunnen maken van het Profileringsfonds en bijvoorbeeld de mogelijkheden voor een lening bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). De leden van de VVD-fractie vragen de regering wat zij van deze oplossing vindt en of het voorstel inderdaad budget neutraal kan worden uitgevoerd. Ook de leden van de D66-fractie vrezen dat steeds minder studenten kiezen voor een bestuursfunctie of actieve deelname aan de medezeggenschap. Zij vragen of de regering bereid is een voorstel voor collegegeldvrij besturen voor een deel van de studentbestuurders aan het wetsvoorstel toe te voegen. In het voorstel van LKvV en ISO «Collegegeldvrij Besturen 2.0» wordt voorgesteld dat studenten zich uitschrijven bij de onderwijsinstelling als

zij een fulltime bestuursfunctie vervullen en desondanks gebruik kunnen blijven maken van het Profileringsfonds en enkele voorzieningen op het gebied van de studiefinanciering.

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het voorstel, maar zal er geen gevolg aan geven. De regeling wordt voorgesteld voor een specifieke, kleine groep. De regering is van mening dat, indien gevolg gegeven wordt aan dit voorstel, andere specifieke groepen zouden worden achtergesteld. De regering vindt dat onwenselijk en wil ook voorkomen dat voor allerlei specifieke groepen een uitzondering wordt gemaakt. In het wetsvoorstel is een extra uitloopjaar gegeven; studenten mogen zowel in de bachelor- als in de masterfase een jaar uitlopen. De extra uitloopjaren gelden voor alle studenten, maar zijn vooral een handreiking voor studenten die extra vakken willen volgen of een bestuursfunctie willen vervullen. De regering is van mening dat het vervullen van een bestuursfunctie vooral een goede investering in je eigen toekomst is. Drie jaar geleden is de positie van studenten met een bestuursfunctie eveneens aan de orde geweest. De toenmalige minister van OCW, de heer Plasterk, heeft daarover toen gesproken met de ISO, LSvB en LkkV. Hun voorstel om collegegeldvrij te kunnen besturen stuitte toen op vrijwel dezelfde bezwaren als die de regering hierboven heeft beschreven. Naar aanleiding van het overleg is de regeling voor financiële ondersteuning aangepast. Deze regeling bestaat eruit dat deelnemers aan het overleg tussen de minister en studenten (Studentenkamer) op grond van art. 3.3 WHW een uitkering ontvangen. Ook ontvangen 20 andere organisaties van enige omvang, waaronder politieke jongerenorganisaties en landelijke organisaties die voor het hoger onderwijs relevante activiteiten ontplooiën, een financiële ondersteuning (art. 7.51 lid 6). Het voorstel van LKvK en ISO impliceert verder een stevige uitbreiding van administratieve lasten vanwege de daarmee noodzakelijke landelijke beoordeling en registratie van bestuursfuncties die wel en die niet betekenisvol zouden zijn voor het hoger onderwijs. Het voorstel zal voor de instellingen niet budgettair neutraal zijn vanwege een groter beroep op het Profileringsfonds.

De leden van de VVD-fractie willen weten op welke termijn is geregeld dat inschrijvingen bij de Open Universiteit (OU) geregistreerd worden in BRON-HO (beoogde opvolger van het Centraal register inschrijving hoger onderwijs), zodat er geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen de overige instellingen en de OU. De leden vragen de regering hoe wordt voorkomen dat de OU een vluchtroute wordt voor langstudeerders. Voorzien is dat BRON-HO (Basisregistratie Onderwijsnummer-hoger onderwijs) in 2013 operationeel wordt en de Open Universiteit daarop aangesloten is. De langstudeerdersmaatregel kan dan op inschrijving bij de OU van toepassing worden. Gegeven de modulaire opbouw van het onderwijsaanbod bij de OU en daarmee de beperkte aansluiting op het onderwijsaanbod bij de overige universiteiten, verwacht de regering niet dat de OU een reële vluchtroute wordt voor langstudeerders.

De leden van de VVD-fractie willen weten of de regeling van de restitutie van het collegegeld ook geldt voor het verhoogde tarief.

Het antwoord daarop is bevestigend. In het vierde lid van artikel 7.48 WHW wordt de terugbetaling van het collegegeld geregeld. Deze regeling heeft betrekking op studenten die het wettelijk collegegeld verschuldigd zijn. Dat betreft zowel het basistarief als het verhoogd tarief dat geldt voor een langstudeerder.

De leden van de PvdA-fractie wijzen de regering op het belang van uitzonderingsposities voor groepen studenten in bijzondere persoonlijke of studieomstandigheden. Zij noemen in dat verband studenten met vertraging vanwege ernstige medische redenen of relevante studietech-nische redenen. Zij denken ook aan studenten die niet direct worden toegelaten tot een studie en die tijdelijk een andere, aansluitende studie

doen om daarna in te stromen in de studie van hun keuze. Daarnaast noemen zij de bètastudies. Deze leden vragen de regering waarom voor een student met bijzondere medische omstandigheden geen individueel maatwerk wordt geboden bij ernstige vertraging. Ook de leden van de SP-fractie vragen hoe de regering voorkomt dat minder studenten een bètastudie zullen kiezen.

Ten aanzien van studenten met vertraging door medische oorzaken is in het wetsvoorstel opgenomen dat indien een student verlenging van de duur van de prestatiebeurs wordt verleend op grond van artikel 5.6, tiende lid, van de Wet studiefinanciering 2000, deze verlenging wordt opgeteld bij het aantal inschrijvingsjaren van de student om te bepalen of die het verhoogd wettelijk collegegeld is verschuldigd. Indien sprake is van meer studievertraging dan een jaar, is de instelling in de gelegenheid om via het Profileringsfonds een financiële tegemoetkoming te verstrekken vanwege bijzondere omstandigheden en daarmee het bedoelde maatwerk te realiseren.

Ten aanzien van studenten die tijdelijk een andere, aansluitende studie doen om daarna in te stromen in de studie van hun keuze, is de regering van mening dat het aan de betreffende student om zelf is de (financiële) consequenties te dragen van een «parkeerstudie» in afwachting van een mogelijke inloting bij een andere opleiding. Ten aanzien van de bètastudies merkt de regering op dat de regering de studenten hierin tegemoet is gekomen door in het wetsvoorstel op te nemen dat studenten in de bachelor 1 jaar en in de master 1 jaar mogen uitlopen in plaats van 1 jaar in totaal. De regering ziet, zoals hiervoor naar aanleiding van een vraag van de leden van de fractie van GroenLinks is toegelicht, geen eenduidige relatie tussen het aantal langstudeerders en de zwaarder geachte opleidingen, zoals bètastudies. Uit beschikbare gegevens inzake het aantal langstudeerders, blijkt dat als bij de wo-bacheloropleidingen het aantal langstudeerders wordt afgezet tegen het aantal ingeschreven studenten bij de opleidingen techniek (22,2%), recht (19,1%), en taal en cultuur (19,4%), deze fors hoger zijn dan het gemiddelde. De kans dat een student die deze opleiding aanvangt een langstudeerder wordt, is navenant hoger dan bij andere opleidingen, terwijl dit percentage bij zwaar geachte opleidingen in de gezondheidszorg (14,3%) en natuur (10,7%) juist lager dan het gemiddelde ligt.

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd naar de criteria om voor een extra jaar prestatiebeurs in aanmerking te komen in geval van een beperking. Zij willen weten om welke beperkingen het gaat en door wie en op welke wijze wordt bepaald dat een student hiervoor in aanmerking komt. Deze leden vragen of de instellingen beleid hebben ontwikkeld om bij de student met een beperking of chronische ziekte aan te geven of zijn of haar verwachting van de studie en de studiedruk realistisch is.

De regering merkt naar aanleiding van deze vragen op dat de criteria om hiervoor in aanmerking te komen zijn opgenomen in artikel 5.6, tiende lid, van de Wet studiefinanciering 2000. Het gaat om beperkingen op grond van handicap of chronische ziekte. Om in aanmerking te komen geldt in beginsel dezelfde procedure als een aanvraag voor een extra jaar prestatiebeurs: de student moet aanvragen bij DUO. Hij dient daarbij een medische verklaring en een verklaring van de studentendecaan over te leggen. Namens de minister neemt DUO vervolgens een besluit.

Over het algemeen besteden universiteiten en hogescholen aandacht aan studievertraging van studenten als gevolg van een beperking. Een student die vertraging oploopt als gevolg van een beperking wordt over het algemeen aangeraden contact op te nemen met de studentendecaan. Sinds kort verplicht de nieuwe accreditatiewetgeving de instellingen tot beleid op het gebied van toegankelijkheid en studeerbaarheid van het onderwijs voor studenten met een beperking. Deze maatregel en andere

beleidsmaatregelen voor studeren met een beperking zijn verwoord in mijn brief van 25 november 2010 (Kamerstukken II 2010/11, 29 355, nr. 47). De leden van de CDA-fractie willen weten of bij een bindend studieadvies ook rekening wordt gehouden met de beperkingen van een student en of de regering bereid is om te monitoren wat de effecten van de langstudeerdersmaatregel zijn op deze groep studenten.

Bij een bindend studieadvies wordt inderdaad ook rekening gehouden met de beperkingen van een student. Het derde lid van artikel 7.8b. van de WHW gaat over het studieadvies aan het eind van de propedeutische fase. Daarin staat dat het instellingsbestuur rekening moet houden met de persoonlijke omstandigheden van de student. Artikel 2.1 van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 geeft een opsomming van deze persoonlijke omstandigheden. Hieronder vallen ziekte, lichamelijke, zintuiglijke en andere functiestoornissen.

De regering gaat monitoren wat de effecten van het wetsvoorstel zullen zijn. Hierin wordt ook het effect op de groep studenten met een functiebeperking meegenomen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering inzicht heeft of instellingen de aanspraak op het Profileringsfonds ook zullen openstellen voor langstudeerders en welke ruimte die instellingen daarnaast nog hebben om studenten financieel bij te staan.

Het Profileringsfonds is geregeld in de Wet versterking besturing en per 1 september 2010 geïntroduceerd. Het is een voorzetting van de oude afstudeer- en studiefondsen. De wet biedt de instellingen de mogelijkheid de omvang van de financiële ondersteuning vast te stellen, alsmede het moment van uitkering, de duur ervan en aanvullende omstandigheden vast te stellen (naast de in de wet genoemde), waarin de student een beroep op het fonds kan doen. Gezien de korte werkingsduur van de bepaling over het Profileringsfonds, heeft de regering nog geen zicht op hoe instellingen daarmee omgaan. Voorts laat de regering het aan de instelling over om een goede afweging te maken bij de vraag of men langstudeerders in de gelegenheid wil stellen een beroep op het fonds te doen en – ingeval een regeling wordt getroffen – eveneens een goede afweging te maken bij de gronden en omvang van de tegemoetkoming, de periode dat men aanspraak heeft etc. De wet biedt in ieder geval voldoende ruimte om ook langstudeerders zo nodig tegemoet te komen. De leden van de CDA-fractie informeren vervolgens naar de uitvoering van de motie Lucas/De Rouwe (Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VIII, nr. 61) over scholarships door bedrijven in verband met de ondersteuning van excellente studenten.

Het kabinet heeft de motie onderschreven. Er blijken veel uiteenlopende, vaak kleinere initiatieven op dit vlak te zijn. In de beleidsnotitie, die de Kamer onlangs heeft ontvangen, over de voorgenomen invoering van het sociaal leenstelsel, alsmede in de beantwoording van Kamervragen, wordt nader op deze materie ingegaan. Het kabinet wil aansluiten op de maatschappelijke initiatieven die er al zijn. Samen met maatschappelijke partners is daarom een open innovatieproces gestart, dat als werktitel «Masterklasse» heeft meegekregen. In de Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek zal de regering de Kamer nauwgezet over de voortgang daarvan informeren.

De leden van de CDA-fractie willen van de regering weten waarom alleen een uitzondering is gemaakt voor zorg- en onderwijsopleidingen en niet ook voor andere studies, bijvoorbeeld technische studies.

In de Wet versterking besturing en ook in dit wetsvoorstel is gekozen voor een uitzonderingspositie voor studenten bij gezondheidszorg- en onderwijsopleidingen in verband met de bijzondere overheidsverantwoordelijkheid voor de arbeidsmarkt in deze sectoren. Deze verantwoordelijkheid geldt niet in die mate voor andere studies. Overigens verwijst de regering ook naar de beantwoording van vergelijkbare vragen van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de CDA-fractie wijzen op nog andere groepen, zoals studenten die bij een verplichte stage of coschappen moeten wachten tot er een plek is en zo studietijd niet kunnen benutten, en studenten die zijn uitgeloot voor hun voorkeursstudie, daarna een aantal jaren een andere studie hebben gevolgd en alsnog zijn ingeloot voor hun eerste voorkeursstudie. Deze leden informeren naar de afschaffing van de numerus fixus in relatie tot dit wetsvoorstel.

De studentgegevens laten niet zien dat er bij opleidingen gezondheidszorg sprake is van een relatief groot aantal langstudeerders. Overigens meent de regering dat het aan de betreffende student zelf is de (financiële) consequenties te dragen van een «parkeerstudie» in afwachting van een mogelijke inloting bij een andere opleiding. Indien een student zich tijdens zijn opleiding geconfronteerd ziet met een zodanige slechte organisatie van de opleiding (inclusief stages en coschappen) dat hij of zij deze opleiding redelijkerwijs niet binnen de reguliere studieduur kan afronden, ligt het in de rede dat de opleidingscommissie daarvoor contact zoekt met het instellingsbestuur en dat het instellingsbestuur daarvoor een oplossing zoekt, bijvoorbeeld via het Profileringsfonds. De uitwerking van de kabinetsdoelstelling om de numerus fixus in vijf jaar af te schaffen vindt plaats in de kabinetsreactie op het advies «Numerus Fixus Geneeskunde: Loslaten of vasthouden» van de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (Kamerstukken II 2010/11, 31 288, nr. 150). Deze reactie wordt in het voorjaar uitgebracht. Daarbij wordt ook de betekenis van dit wetsvoorstel betrokken.

De leden van de CDA-fractie willen weten wat dit wetsvoorstel betekent voor studenten van vóór de bachelor/masterstructuur en voor studenten die vóór de bachelor/master een hbo-opleiding hebben afgerond en daarvoor drie jaar studiefinanciering hebben ontvangen en een jaar niet. Het systeem van het wetsvoorstel is aldus, dat de jaren gedurende welke iemand na 1991 ingeschreven heeft gestaan voor een opleiding in het hoger onderwijs, meetellen. Het maakt voor de telling dus niet uit voor welke studie iemand ingeschreven heeft gestaan. Iemand die een ongedeelde opleiding volgt, betaalt gedurende het aantal nominale jaren dat voor de opleiding staat, vermeerderd met één jaar, het wettelijke collegegeld volgens het basistarief en daarna het verhoogde tarief. Bij iemand die overstapt van een ongedeelde opleiding naar een masteropleiding, wordt voor de ongedeelde opleiding de basisdoctoraalfase gesteld op drie jaren, gelijk aan de nominale tijd voor een bacheloropleiding in het wo.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering uiteen te zetten wat de langstudeerdersmaatregel inhoudt voor studenten die een hbo-propedeuse hebben afgerond en daarna een universitaire bachelor willen volgen.

Een student die een jaar ingeschreven is geweest bij een hbo-bacheloropleiding en zich vervolgens na het afronden van de propedeutische fase mag inschrijven bij een wo-bacheloropleiding kan nog drie jaar studeren alvorens deze student het verhoogde wettelijke collegegeld is verschuldigd. Een dergelijke overstap vergt dan ook een weloverwogen beslissing van de betreffende student waarbij een inschatting van het eigen potentieel van groot belang is.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat LKvV en ISO in hun brieven hebben gepleit voor de mogelijkheid om een jaar uitgeschreven te staan indien een student plaatsneemt in een medezeggenschapsraad of bestuurder wordt bij studie- en studentenverenigingen met een fulltime tijdslast. De leden van de CDA-fractie zien graag een reactie van de regering op dit voorstel. Ook zijn de leden van de CDA-fractie benieuwd wat de mogelijkheden en gevolgen zijn van tussentijds uitschrijven of overschrijven.

In het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de VVD-fractie heeft de regering toegelicht waarom zij geen voorstander is

van het voorstel voor collegegeldvrij besturen. Korthedshalve verwijst de regering daarnaar.

In de Wet versterking besturing is bepaald dat studenten zich zonder voorafgaande goedkeuring van het instellingsbestuur kunnen uitschrijven. In- en overschrijven kan alleen gegeven de daartoe door het instellingsbestuur bepaalde procedureregels. Gelet op de aanvang van het studiejaar en het daarmee samenhangende onderwijsaanbod in september, is de hoofdlijn dat de inschrijving voor 30 september plaatsvindt. Dat is tevens de peildatum voor het bepalen of een inschrijving wordt betrokken bij de berekening van de rijksbijdrage. Inschrijving en herinschrijving geschieden digitaal – en daarmee relatief lastenarm – via Studielink. Dit wetsvoorstel voorziet hierin geen aanpassingen.

De leden van de CDA-fractie zien graag een nadere toelichting van de regering op de gevolgen van het wetsvoorstel voor deeltijd- of duale studenten. Zij vragen of het mogelijk is om op tijd af te studeren, indien een deeltijdstudent een stage moet lopen en dus geen aangepast opleidingsprogramma krijgt aangeboden.

De WHW bevat geen bepalingen over de wijze waarop instellingen deeltijdse opleidingen moeten inrichten. De instellingen hebben de ruimte het onderwijsaanbod naar eigen inzicht in te richten. Indien een stage onderdeel uitmaakt van de deeltijdopleiding, kan de vormgeving van het onderwijsaanbod dus zodanig worden ingericht, dat de student in dezelfde periode als bij een voltijdse opleiding het onderwijs succesvol kan afronden.

De leden van de CDA-fractie informeerden naar de zogenaamde sleepvakken. De student is bijna klaar, maar moet nog één vak doen. De regering wordt gevraagd aan te geven, wat zij vindt van het wetsvoorstel in relatie tot de voorgestelde «harde knip». Zij wijzen in dat verband op verdere vertraging door het beperkte aantal instroommomenten. Het principe «eerst je bachelor, dan je master» is onderdeel van het wetsvoorstel Ruim baan voor talent dat momenteel ter behandeling in de Kamer ligt. De regering acht het invoeren van dit principe van belang in relatie tot de nu voorliggende langstudeerdersmaatregel. Eenzelfde vraag hierover van de fractie van de ChristenUnie heeft de regering hiervoor, in paragraaf 2, beantwoord. Korthedshalve verwijst de regering daarnaar.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering bereid is om de studenten die reeds studieovertraging hebben opgelopen, te ontzien. Zij vragen of de regering heeft overwogen om de maatregel voor zittende studenten een jaar later in te voeren. Deze leden willen weten hoe studenten die nu al langer dan drie jaar langer over hun studie hebben gedaan, het verhoogde collegegeld moeten gaan betalen.

Een cohortsgewijze invoering wordt door de regering niet overwogen. In het nader rapport, maar ook in paragraaf 5 van deze nota naar aanleiding van het verslag (overgangsregeling/ rechtszekerheidsbeginsel) is de regering daar uitvoerig op in gegaan. Elke student heeft recht op een uitloopjaar na de nominale studieduur. Ook de zittende studenten. Voor de financiering van het verhoogde wettelijke collegegeld staat de mogelijkheid van collegegeldkrediet open. Een dergelijke faciliteit wordt tijdelijk ook voor langstudeerders geïntroduceerd. Het advies aan deze studenten blijft echter om alles op alles zetten om verdere vertraging zo veel mogelijk te voorkomen en nu al rekening te houden met het verhoogde tarief.

De leden van de SP-fractie willen weten hoe de regering het vertrouwen van de student gaat terugwinnen.

De regering is ervan overtuigd, dat een deel van de studenten begrip heeft voor de gemaakte keuzes. Studenten nemen kennis van de hoogte van het collegegeld en van de studiefinanciering in andere landen en van de uiteenlopende hoogten van het instellingscollegegeld in Nederland. Zij zullen zich realiseren dat zij met een bachelor- en een masteropleiding

met twee uitloopjaren tegen een alleszins redelijk basistarief met daarnaast de mogelijkheden die de Wet studiefinanciering 2000 biedt, niet slecht af zijn. Daarnaast zullen studenten op termijn baat hebben bij de investeringen in het hoger onderwijs die door deze maatregel mogelijk worden gemaakt.

De leden van de SP-fractie willen van de regering weten of een student een extra jaar prestatiebeurs in verband met een functiebeperking kan inzetten in de bachelor- of de masterfase, bijvoorbeeld in de vorm van twee keer een half jaar.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat indien de duur van de prestatiebeurs op grond van artikel 5.6, tiende lid, van de Wet studiefinanciering 2000 met een jaar wordt verlengd, dit jaar – en niet een half jaar – wordt opgeteld bij het aantal inschrijvingsjaren van de student om te bepalen of die het verhoogd wettelijk collegegeld is verschuldigd. Dit jaar wordt waar nodig opgeteld bij de bachelor- of masterfase. De keuze voor een volledig jaar sluit aan bij de vormgeving van het onderwijsaanbod in studie jaren en is bedoeld om de samenhang en eenvoud in de regelgeving en uitvoering te behouden. Indien sprake is van studie vertraging van meer dan een jaar, is de instelling in de gelegenheid om via het Profileringsfonds een financiële tegemoetkoming te verstrekken vanwege bijzondere omstandigheden.

De leden van de SP-fractie willen voorts weten hoe lang een deeltijdstudent gemiddeld over zijn studie doet en hoeveel studiepunten van de opleiding per jaar worden gehaald door een deeltijdstudent. Deze leden vragen of deeltijdstudenten niet onterecht worden getroffen door dit wetsvoorstel. Ook de leden van de D66-fractie vragen hoe deze maatregel uitwerkt op deeltijdopleidingen.

De regering merkt daarover het volgende op. Het is niet bekend hoeveel studiepunten de deeltijdstudent gemiddeld haalt per jaar. Wel is bekend dat er in het hbo meer deeltijdstudenten zijn (15,5%) dan in het wo (3,8%). De hbo-deeltijdstudenten doen er nauwelijks langer over dan de hbo-voltijdstudenten. Deeltijdstudenten hebben vaak al werkervaring en kunnen daardoor vrijstellingen krijgen voor delen van de opleiding. Door hun ervaring kunnen ze soms ook sneller studeren. 56 % van de hbo-deeltimeers haalt binnen vijf jaar het hbo-bachelordiploma, tegenover 57 % van de voltijders. Het studietempo is dus nagenoeg gelijk. In het wo doen deeltijd studenten er wel langer over, maar is deze groep dus relatief klein. Omdat de studieduur van voltijd- en deeltijdstudenten in het hbo niet significant verschilt, is er voor gekozen het wetsvoorstel ook van toepassing te laten zijn op deeltijdstudenten. Bovendien moet worden voorkomen dat via de route van de deeltijdstudie de langstudeerdersmaatregel wordt ontdoken. Een deeltijd student kan er ook altijd voor kiezen zich in te schrijven voor een voltijdopleiding. Een aantal instellingen bereidt hun deeltijdstudenten nu al voor op de voorgenomen maatregel. Zo heeft de Hogeschool van Amsterdam een loket «deeltijd» ingesteld. Deze hogeschool gaat deeltijdstudenten/langstudeerders monitoren door middel van loopbaanadviesgesprekken tot aan het afstuderen. Ook organiseert ze afstudeer voorlichtingsbijeenkomsten. De regering is van mening dat het, afhankelijk van het individuele geval, goed kan zijn voor de ontwikkeling van een student wanneer deze extra vakken volgt, bestuurswerk of vrijwilligerswerk doet, een stage in het buitenland volgt of een eigen bedrijf opzet. De leden van de SP-fractie informeerden hiernaar. Er is – gelet op de extra uitloopjaren – geen reden om dergelijke vormen van verbreding en verdieping te laten schieten. Mocht dat extra jaar niet voldoende zijn, bijvoorbeeld vanwege een verkeerde studie keuze, dan is het aan de student om keuzes te maken. Hij betaalt of 3 000 euro meer of hij ziet af van dergelijke activiteiten. De regering gaat uit van een eigen verantwoordelijkheid in dezen. In tegenstelling tot deze leden verwacht de regering in verband met de verhoogde kosten geen exodus van studenten naar het buitenland.

De leden van de D66-fractie vragen hoe deze maatregel uitwerkt op studies waarbij de nominale studieduur langer is dan drie jaar voor een bachelor en langer dan een jaar voor een master.

Deze studenten krijgen inderdaad, zoals deze leden zelf aangeven, naar rato van de duur van hun studie een langere termijn. De duur van de studie wordt daarbij gerelateerd aan de studielast die voor die opleiding geldt. Er wordt dus rekening gehouden met de nominale studieduur van de gevolgde opleidingen. Een student in de techniek heeft een master van 2 jaar en wordt pas in het vierde jaar van de masterstudie langstudeerder. De leden van de D66-fractie vragen de regering hoe zij wil voorkomen dat gehandicapten en chronisch zieken, in het bijzonder dyslectische studenten, door deze wet worden getroffen.

De regering wijst erop dat in het wetsvoorstel een bijzondere regeling is getroffen voor studenten met een functiebeperking. Zij krijgen een extra uitloopjaar. Dyslexie wordt beschouwd als een functiebeperking. Studenten met dergelijke beperkingen kunnen bij studievertraging een jaar extra prestatiebeurs krijgen en daarmee een extra uitloopjaar in het kader van dit wetsvoorstel. De effecten van de langstudeerdersmaatregel zullen worden gemonitord, ook voor deze groep studenten.

De leden van D66-fractie vragen wat de gevolgen van dit wetsvoorstel zijn voor studenten die in het kader van hun studie meedoen aan een project als de World Solar Challenge van de TU-Delft en daardoor studievertraging oplopen. Deze leden vragen of de regering hun opvatting deelt, dat het wenselijk is dat er meer studenten een bedrijf opzetten en dat het onderhavige wetsvoorstel er niet toe mag leiden dat dat wordt afgeremd. De regering wijst op de mogelijkheden van het Profileringsfonds. Instellingen kunnen studenten daaruit een financiële tegemoetkoming verstrekken. De TU-Delft zou deelname aan bijzondere projecten zoals de World Solar Challenge als een te honoreren bijzondere omstandigheid kunnen typeren. De regering acht het van belang voor de ontwikkeling van de student dat deze niet alleen regulier hoger onderwijs volgt, maar daarnaast ook andere activiteiten ontplooit. Het is echter aan studenten zelf om daar keuzes in te maken. Het gegeven aantal uitloopjaren acht de regering voldoende om andere activiteiten, waaronder het opzetten van een eigen bedrijf, te kunnen ontwikkelen.

De leden van de D66-fractie vragen wat de betekenis is van dit wetsvoorstel voor studenten die in het hbo beginnen aan een opleiding op het gebied van onderwijs of gezondheidszorg, deze opleiding staken om wat anders te gaan studeren, en later terugkeren. Deze studenten mogen niet meer voor het (lage) wettelijke collegegeld studeren, terwijl dat wel mogelijk geweest zou zijn geweest als zij nooit waren begonnen aan een opleiding in onderwijs of gezondheidszorg.

De wettelijke systematiek is aldus. Indien een student een opleiding op het gebied van het onderwijs of de gezondheidszorg volgt, kan dit tegen wettelijk collegegeld, indien niet eerder een graad is verleend voor een opleiding op dit gebied. De studenten, bedoeld door de leden van de fractie van D66, die een hbo-opleiding op het gebied van onderwijs of gezondheidszorg volgen en deze opleiding staken om wat anders dan onderwijs of gezondheidszorg te gaan studeren en deze studie afronden met een graad, kunnen later terugkeren naar een opleiding op het gebied van onderwijs of gezondheidszorg in het hoger onderwijs om te studeren tegen het wettelijke collegegeld. Zij mogen dus voor het (lage) wettelijke collegegeld deze tweede studie volgen zolang zij dat binnen de nominale tijd plus 1 uitloopjaar doen.

De leden van de D66-fractie wijzen op de positie van alleenstaande moeders, die een studie volgen om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. De invoering van dit wetsvoorstel zal volgens deze leden tot gevolg hebben dat veel studerende moeders uiteindelijk zonder diploma moeten afhaken. Zij vragen de regering uiteen te zetten welke mogelijk-

heden zij heeft overwogen om voor deze groep een uitzondering te creëren.

Instellingen kunnen alleenstaande moeders in verband met studievertraging vanwege bijzondere familieomstandigheden een financiële tegemoetkoming verstrekken via het Profileringsfonds. Via het Profileringsfonds van een instelling kan het nodige «maatwerk» worden geleverd. Een wettelijke uitzonderingspositie daarnaast vindt de regering niet nodig en – in verband met de daarmee samenhangende uitvoeringslasten – ook niet wenselijk.

De leden van de D66-fractie constateren dat sommige universiteiten regelingen hebben, waarbij bijvoorbeeld excellente sporters of studenten die een bestuursfunctie uitoefenen een financiële compensatie krijgen voor de opgelopen studievertraging (Profileringsfonds). Het komt de leden van deze fractie onwenselijk voor dat een universiteit studenten uit de onderwijsmiddelen stimuleert, terwijl deze studenten een verhoogd collegegeld moeten betalen. Deze leden willen weten of de regering een uitzonderingspositie overweegt voor studenten die uit het Profileringsfonds middelen ontvangen.

Het kabinet vindt het geen goed idee wanneer de hoogte van het wettelijke collegegeld afhankelijk wordt gemaakt van het beleid dat individuele instellingen voeren inzake «hun» profileringsfondsen. Dat zou – nog afgezien van de uitvoeringslasten – in strijd komen met het rechtsgelijkheidsbeginsel. Voorts laat de regering het aan de instelling over om een goede afweging te maken bij de vraag of men langstudeerders in de gelegenheid wil stellen een beroep op het fonds te doen en – ingeval een regeling wordt getroffen – eveneens een goede afweging te maken bij de gronden en omvang van de tegemoetkoming, de periode dat men aanspraak heeft etc. De wet biedt in ieder geval voldoende ruimte om ook langstudeerders tegemoet te komen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de regering nader toe te lichten hoe de definitie van langstuderen zich verhoudt tot studenten die een studie volgen met een zwaardere moeilijkheidsgraad, zoals een bètaopleiding, of ervoor hebben gekozen om tegelijkertijd meerdere studies te doen.

Het begrip studielast is een geobjectiveerd begrip. Het is gerelateerd aan het aantal studiepunten dat volgens objectieve maatstaven voor een bepaalde opleiding staat. Of een opleiding als «moeilijk» of «gemakkelijk» wordt ervaren, is afhankelijk van de talenten van de individuele student. Daarmee kan om redenen van rechtsgelijkheid en uitvoerbaarheid in dit wetsvoorstel geen rekening worden gehouden. Een student die ervoor kiest meerdere studies tegelijkertijd te doen, kiest zelf voor de grotere kans langstudeerder te worden. Dat hoeft niet bezwaarlijk te zijn: de student kan het € 3 000 waard vinden om bovengemiddeld in zijn toekomst te investeren.

Met betrekking tot studenten met een functiebeperking vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie de regering nader toe te lichten waarom niet is gekozen voor aansluiting bij artikel 7.51 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, waarin vanwege de in het tweede lid van dat artikel gedefinieerde bijzondere omstandigheden een regeling in het leven is geroepen. Zij vragen of de regering het billijk vindt, dat in het geval studievertraging het gevolg is van (chronische) ziekte, van zwangerschap en bevalling, van bijzondere familieomstandigheden of van de wijze waarop de instelling de opleiding feitelijk verzorgt, de student geconfronteerd wordt met een extra collegegeld van € 3000. Voor wat betreft de door de ChristenUnie genoemde bijzondere omstandigheden merkt de regering op, dat voor een aantal daarvan (lichamelijke, psychische, zintuiglijke of andere functiestoornis) bij DUO om een extra jaar prestatiebeurs kan worden verzocht. Als de aanvraag van student voor een extra jaar prestatiebeurs is gehonoreerd, maakt de student

tevens aanspraak op een extra inschrijvingsjaar in de zin van dit wetsvoorstel. Daarnaast kan een beroep worden gedaan op het Profileringsfonds van de desbetreffende instelling. De instelling heeft de bevoegdheid om te beoordelen of en in hoeverre er zodanige bijzondere omstandigheden aanwezig zijn, dat een bijdrage uit het Profileringsfonds gerechtvaardigd is. De regering ziet geen aanleiding deze systematiek, die ruimte biedt voor afstemming op individuele omstandigheden, te wijzigen.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe in het wetsvoorstel rekening wordt gehouden met deeltijdstudenten. Zij veronderstellen dat wanneer voltijd- en deeltijdstudenten kennelijk gelijk kunnen worden behandeld het begrip deeltijdstudent zinledig is geworden.

Uit de antwoorden die de regering hiervoor heeft gegeven naar aanleiding van dezelfde vragen van de SP-fractie blijkt, dat er geen goede redenen zijn om voor deze categorie studenten een uitzondering te maken.

Deeltijdstudenten vallen dus ook onder dit wetsvoorstel. Dat betekent dat zij per bachelor- en masteropleidingen één jaar mogen uitlopen en dat daarna het verhoogde wettelijke collegegeld geldt.

De leden van de SGP-fractie vragen tenslotte of een premaster buiten beschouwing wordt gelaten als het gaat om het bepalen van de duur van de master voor de hoogte van het collegegeld.

De regering heeft voor het bepalen van de duur van de master de premasters (ook wel schakel- of deficiëntieprogramma's genoemd) buiten beschouwing gelaten. In 2007 is met VSNU en HBO-raad afgesproken dat deficiëntieprogramma's gericht op de doorstroom van een hbo-bachelor naar een wo-master als hoofdregel binnen een bacheloropleiding worden vormgegeven. De studenten in kwestie worden ingeschreven bij de reguliere bacheloropleiding, maar omdat ze al een bachelorgraad hebben behaald (veelal een hbo-diploma), betalen ze het instellingscollegegeld.

Met de instellingen is afgesproken dat dit instellingscollegegeld doorgaans de hoogte van het wettelijk collegegeld bedraagt. Het inschrijvingsjaar bij de bacheloropleiding onder de noemer premaster telt niet mee bij het bepalen of de student in zijn masteropleiding langstudeerder kan worden, omdat bij het volgen van een masteropleiding de teller weer op nul wordt gezet.

7. Uitvoering en overige zaken

In de ogen van de leden van de VVD-fractie zijn er diverse randvoorwaarden om tot een succesvolle uitvoering van de langstudeerregeling te komen. In dat verband zien de leden van deze fractie graag dat de regering in overleg treedt met de instellingen of zij hun (aangepaste) beleid op basis van de korting op het macrobudget wel voorsortierend op de Veerman-agenda kunnen invoeren. De leden van de VVD-fractie zouden voorts graag zien dat de regering er bij de instellingen op aandringt met medezeggenschapsraden en studenten in overleg te gaan om de studeerbaarheid van opleidingen te vergroten.

De regering onderkent het belang van deze randvoorwaarden en komt daar in het kader van de Strategische Agenda op terug. Er vindt vanzelfsprekend regelmatig bestuurlijk overleg plaats met de (vertegenwoordigers van) instellingen en studenten over nieuwe beleidsontwikkelingen en hoe die geïmplementeerd worden. Dat gebeurt ook naar aanleiding van dit wetsvoorstel en de voorgenomen maatregelen in de sfeer van de bekostiging.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering uiteen te zetten in hoeverre er in de praktijk al sprake is van een «harde knip» tussen bachelor- en masterfase. Deze leden willen de regering ook vragen om in te gaan op de opmerking van de Raad van State dat er instellingen zijn die het bindend studie advies (BSA) niet op orde hebben.

Op dit moment zijn er vier universiteiten die het principe «eerst je bachelor, dan je master» al hanteren en diverse universiteiten die het principe de komende jaren willen invoeren. Bij alle instellingen dient echter hetzelfde principe bij de toelating tot de master gehanteerd te worden. Daarom is in het wetsvoorstel «Ruim baan voor talent» opgenomen om dit wettelijk te regelen voor alle universiteiten. De Afdeling advisering van de Raad van State wijst op een rapport van de Inspectie van maart 2010. De toenmalig Staatssecretaris, mevrouw Van Bijsterveldt, heeft dit rapport met haar beleidsreactie op 13 april 2010 aan de Kamer aangeboden (Kamerstukken II 2009/10, 31 288, nr. 97). De belangrijkste conclusie van de Inspectie is dat het bindend studieadvies overwegend wordt toegepast op de wijze zoals de wetgever dat bedoeld heeft. Er is wat de regering betreft momenteel geen reden tot zorg. Duidelijk moet zijn dat de instellingen de wettelijke voorwaarden in acht moeten nemen.

De leden van de SP-fractie betwijfelen of tijdige informatieverstrekking over dit wetsvoorstel aan studenten nog wel mogelijk is, aangezien veel studenten wat betreft de studieplanning geen rekening meer kunnen houden met de aangekondigde collegegeldverhoging. Zij willen weten hoe de informatieverstrekking er precies gaat uitzien en of deze al is begonnen. Ook de leden van de GroenLinks-fractie informeerden naar het voorlichtingsaspect. Zij vragen de regering aan te geven wanneer deze voorlichting zal plaatsvinden en wat de voorlichting zal inhouden. De regering is van mening dat tijdige informatieverstrekking mogelijk is, ook voor zittende studenten. In het najaar van 2010 is de maatregel aangekondigd en inmiddels heeft de maatregel brede bekendheid gekregen. Op 3 februari is aan medewerkers van universiteiten en hogescholen een toelichting gegeven op de maatregel, opdat de instellingen in staat zijn voorbereidingen op de uitvoering van het wetsvoorstel te treffen. Op 21 februari is een voorlichtingsbrief gestuurd naar de instellingen en begin april zullen door HBO-raad en VSNU voorlichtingsbijeenkomsten voor medewerkers van de instellingen georganiseerd worden met hetzelfde doel. Verder staat informatie over de maatregel op de site van de rijksoverheid, en de site van DUO. Veel onderwijsinstellingen hebben inmiddels op hun site ook een aparte pagina met informatie over de maatregel langstudeerders. De leden van de SP-fractie constateren dat DUO in haar reactie op het wetsvoorstel heeft gemeld dat de maatregel in haar huidige vorm uitvoerbaar is. Zij vragen hoeveel externen hierbij betrokken zullen zijn en wat hiervoor de extra kosten zijn. Het is de regering nog niet bekend hoe hoog de extra kosten zullen zijn. Dit is pas bekend als de systemen aangepast zijn. DUO streeft ernaar zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande systemen inzake de gegevenslevering. Hierbij zijn geen externen betrokken. Ook merken de leden van de SP-fractie op dat de VSNU, HBO-raad, ISO en LSvB hebben afgeraden dit wetsvoorstel in te dienen in zijn huidige vorm. De leden van de SP-fractie willen graag per organisatie weten wat de bezwaren zijn en wat de reactie van de Staatssecretaris is. De regering kan hierover het volgende melden. VSNU en HBO-raad hebben door middel van een brief bezwaren geuit tegen de voorgenomen maatregel langstudeerders. Volgens hen zullen door de maatregel minder studenten succesvol afstuderen, worden instellingen gekort op studenten waar ze al geen inschrijvingsbekostiging voor ontvangen, worden met name belangrijke bèta- en techniekopleidingen getroffen, zal de gewenste mobiliteit binnen en tussen instellingen afnemen en kan de waarde van een diploma onder druk komen te staan. De HBO-raad wil instellingscollegegeld kunnen vragen aan studenten en is van mening dat er voor studenten een overgangsmaatregel moet komen.

De regering verwacht niet dat er minder studenten succesvol zullen afstuderen. Studenten mogen immers per opleiding een jaar uitlopen. Hierin is de regering VSNU tegemoet gekomen. Dit is ook een handreiking voor studenten die een zware opleiding volgen, zoals een bètatechnische opleiding. Tevens is de regering de instellingen tegemoet gekomen door de instelling niet per langstudeerder te korten, maar deze generiek te korten op basis van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 en de Regeling financiën hoger onderwijs.

Zoals reeds eerder is aangegeven, wordt bij de berekening van de rijksbijdrage die de instellingen vanaf het begrotingsjaar 2011 ontvangen, geen rekening meer gehouden met langstudeerders. Deze studenten hebben in het verleden echter wel meegeteld voor de bepaling van het macrobudget. Voor wat betreft het voorstel inzake het instellingscollegegeld is de regering van mening, dat langstudeerders aanspraak dienen te maken op het voordeel van wettelijke maximering van het collegegeld, zij het dat voor deze categorie studenten een hoger tarief gaat gelden. Van de ISO en LSvB heeft de regering geen formele brief ontvangen met hun standpunten. Wel hebben zij in bestuurlijke overleggen hun bezwaren geuit. Deze zijn vooral gelegen in de onmiddellijke ingang, het belemmeren van het uitvoeren van bestuursfuncties en vrijwilligerswerk, het bemoeilijken van het volgen van studie of stage in het buitenland en het niet aantrekkelijk maken van het kiezen van een zware opleiding.

De regering is de studenten tegemoet gekomen door het bieden van een extra uitloopjaar en door de in deze nota naar aanleiding van het verslag aangekondigde tijdelijke verruiming van de mogelijkheid om het bedrag van het verhoogde collegegeld te lenen. De uitloopjaren gelden voor alle studenten maar zijn vooral een handreiking voor studenten die extra vakken willen volgen of een opleiding doen die meer dan gemiddeld van de student vraagt, zoals een bètastudie.

Ten aanzien van de overige bezwaren verwijst de regering naar de antwoorden op de vragen van de leden van de diverse partijen in paragraaf 6 inzake collegegeldvrij besturen, uitzondering voor bèta's, overgangsrecht en studeren in het buitenland.

De leden van de GroenLinks-fractie vinden vragen of de regering rekening heeft gehouden met de verhoogde financiële druk die als gevolg van dit wetsvoorstel op studenten wordt gelegd en of er rekening mee is gehouden dat veel studenten deze druk zullen moeten opvangen door meer te gaan werken, waardoor de studieduur zelfs langer zou kunnen worden.

Er ontstaat ook naar de opvatting van de regering een verhoogde financiële druk. Belangrijk is daarom preventie. Door de opleidingsloopbaan zo goed mogelijk in te richten en daarbij niet meer dan een jaar vertraging per opleiding op te lopen, kunnen studenten voorkomen dat zij het verhoogde collegegeldtarief moeten betalen. Daarnaast kan de druk worden beperkt door gebruik te maken van de mogelijkheden van het collegegeldkrediet of de aangekondigde tijdelijke leenfaciliteit.

II. ARTIKELSGWIJS

Artikel I, onderdeel C, art. 7.45a lid 7

De leden van de VVD-fractie ontvangen signalen dat bij verschillende opleidingen de bachelor-masterstructuur pas laat in werking is getreden. De leden vragen hoe de regering omgaat met «C+1» voor studenten die nog in «oude stijl» (doctoraalstudenten) studeren.

De regering wijst erop dat «C+1» ook geldt voor studenten die nog «oude stijl» studeren. Zij krijgen na de nominale fase nog 1 uitloopjaar. Daarna betalen ze het verhoogde wettelijke collegegeld. Dit is geregeld in artikel 7.45b, eerste lid, onderdeel c.

Artikel I, onderdeel C, art. 7.45b lid 5

De leden van de VVD-fractie vragen hoe studenten met een functiebeperking die verder geen gebruik maken van de studiefinanciering een beroep kunnen doen op het extra jaar ten behoeve van die functiebeperking. Zij willen weten of het mogelijk is, dat dit rechtstreeks op dezelfde criteria van het recht op studiefinanciering gebaseerd wordt, in plaats van gekoppeld aan het recht op studiefinanciering. Het wettelijk systeem is aldus. Als studenten geen recht hebben op studiefinanciering kan geen extra uitloopjaar vanwege handicap verkregen worden. Er is aangehaakt bij de regeling voor een extra jaar studiefinanciering, omdat het een eenvoudige regeling is met weinig administratieve lasten. Als de regeling losgekoppeld wordt van het recht op studiefinanciering dan profiteren studenten die geen recht hebben op studiefinanciering daar van. Dat zijn bijvoorbeeld studenten die niet de Nederlandse nationaliteit hebben of ouder zijn dan 30 jaar. Een wettelijk extra uitloopjaar voor deze studenten lijkt mij niet nodig. Voor zover de regeling niet toereikend is om de financiële problemen van de student te ondervangen, kan een beroep worden gedaan op het Profileringsfonds van de desbetreffende instelling. De instelling komt de bevoegdheid toe om te beoordelen of en in hoeverre een student het verhoogde tarief moet betalen.

Artikel I, onderdeel C, artikel 7.45b lid 4 t/m 6

De leden van de VVD-fractie vragen aandacht voor excellente studenten die twee studies tegelijkertijd volgen. Door het voorstel van het vorige kabinet om nog maar één bachelor en één master te bekostigen, hebben veel studenten die twee studies wilden doen, ervoor gekozen de eerste studie niet helemaal af te ronden, voordat aan de tweede studie werd begonnen. Op die manier omzeilden zij het hogere instellingscollegegeld. Graag krijgen de leden van deze fractie inzicht in deze specifieke groep: om hoeveel studenten gaat het, welke consequenties heeft het wetsvoorstel voor hen en welke mogelijkheden ziet de regering om excellente studenten niet onevenredig hard te treffen met deze regeling. De aanpassing in de WHW waarmee is bepaald dat instellingscollegegeld is verschuldigd na het behalen van een graad is vanaf september 2010 van toepassing geworden. De regering heeft dus nog geen zicht op het aantal studenten dat nadien een opleiding niet heeft afgerond om een tweede opleiding tegen wettelijk collegegeld te kunnen afronden. Deze studentgegevens worden pas na afronding van dit studiejaar bekend, in het voorjaar van 2013.

Naar aanleiding van de bepaling dat studenten die een aan een bachelor- of mastergraad gelijkwaardig afsluitend examen hebben behaald en dus geen recht meer hebben op wettelijk collegegeld, willen de leden van de CDA-fractie weten of hiermee een tweede studie wordt bedoeld en of hieruit voortvloeit dat zij het instellingscollegegeld moeten betalen. De leden van deze fractie vragen zich in dit kader ook af hoe het zit met studenten die een verplichte vervolgstudie moeten volgen, bijvoorbeeld een kaakchirurg die zowel geneeskunde als tandheelkunde moet studeren. De regering bevestigt dat hiermee een tweede studie wordt bedoeld. Op de positie van studenten kaakchirurgie die zowel geneeskunde als tandheelkunde moeten studeren ben ik reeds uitvoerig ingegaan in mijn antwoorden op de schriftelijke vragen van het Kamerlid Jadnanansing (PvdA) over hantering van het instellingscollegegeld voor een tweede studie (Kamerstukken II 2010/11, Aanhangsel nr. 1305). Samengevat komt het erop neer, dat om in te stromen in de opleiding kaakchirurgie zowel een opleiding geneeskunde als een opleiding tandheelkunde vereist is. Dat is een eis die de beroepsgroep zichzelf heeft opgelegd en die niet is vastgelegd in Europese regelgeving of als BIG-vereiste. Het is dan ook aan

de beroepsgroep zelf om afspraken te maken met de faculteiten over de lengte en inhoud van het traject en de daarvoor te vragen tarieven en die afspraken zo nodig aan te passen in verband met een wijziging van de toepasselijke regelgeving.

Artikel I, onderdeel H, artikel 18.78

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering omgaat met deeltijdstudenten en hoe de langstudeerdersregeling uitwerkt voor met name universitaire deeltijdstudenten, die wel substantieel langer over hun studie doen dan de nominale studieduur voor voltijdstudenten. De regering verwijst hiervoor naar de antwoorden op vragen van de leden van de SP en D66, waarbij de regering benadrukt dat het in het wo om een klein aantal deeltijdstudenten gaat.

Artikel VI, onderdeel A, artikel 6.13

In de toelichting lezen de leden van CDA-fractie dat er nog steeds studenten kunnen zijn die geen studiefinanciering meer ontvangen, maar nog wel een Ov-kaart. De leden van deze fractie waren in de veronderstelling dat het niet meer mogelijk is om een Ov-kaart te hebben als het recht op studiefinanciering is komen te vervallen. Zij verzoeken om een toelichting.

Het recht op studiefinanciering bestaat uit een mix aan voorzieningen die beschikbaar zijn voor een uiteenlopend aantal jaren. De prestatiebeurs (bestaande uit de basisbeurs en eventueel de aanvullende beurs) is momenteel beschikbaar voor de nominale studieduur, terwijl de leenfaciliteit tot drie jaar na de nominale studieduur kan worden ingezet. Deze termijn zal bij nota van wijziging tijdelijk worden verruimd. Studenten hebben eveneens gedurende hun nominale studieduur plus drie jaar recht op een reisvoorziening in de vorm van een Ov-kaart. Bij een vierjarige studie kan een student dus gebruik maken van vier jaar studiebeurs en zeven jaar reisvoorziening. Daardoor komt het veelvuldig voor dat een student geen prestatiebeurs meer ontvangt, maar nog wel gebruik kan maken van studiefinanciering in de vorm van de reisvoorziening. In lijn met het regeerakkoord wordt een wetsvoorstel ingediend waarmee vanaf 2012 het reisrecht kan worden ingeperkt voor langstudeerders. Het is de bedoeling dat studenten vanaf 2012 kunnen beschikken over een reisvoorziening gedurende hun nominale studieduur plus één jaar. Op deze manier worden langstudeerders verder aangemoedigd hun studie tijdig af te ronden.

Artikel VIII

In de memorie van toelichting staat: «er zijn maatregelen getroffen voor bepaalde situaties van overmacht (onder meer functiebeperkingen).» Welke situaties van overmacht acht de regering nog meer voorstelbaar, willen de leden van de GroenLinks-fractie weten. Zij vragen of de regering bereid is daarbij ook expliciet rekening te houden met studievertraging als gevolg van een zwangerschap en bevalling. Het kabinet denkt daarbij aan alle overmachtsituaties die door de minister in het kader van een beroep op artikel 5.6, tiende lid, van de WSF 2000 worden erkend. Het kan daarbij gaan om een medische omstandigheid, handicap of een chronische ziekte oftewel een lichamelijke, psychische, zintuiglijke of andere functiestoornis. Een functiestoornis is een langdurige of blijvende functiebeperking, zoals reuma en astma, en handicaps zoals slechthorendheid, maar ook een fobie, depressiviteit, ADHD en dyslexie. In geval van zwangerschap wordt geen verlenging van

de prestatiebeurs toegekend, maar kan de studente een beroep doen op het Profileringsfonds van de onderwijsinstelling. Zwangerschap wordt namelijk niet als functiebeperking aangemerkt.

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