

Vergaderjaar 1998–1999

26 418

Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek houdende indexering van het collegegeld

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Oogmerk van dit wetsvoorstel is het collegegeld voor het hoger onderwijs te indexereren.

In het Regeerakkoord (kamerstukken II 1998/99, 26 024, nr. 10) zijn de beleidsvoornemens van het kabinet voor de komende regeerperiode opgenomen. In hoofdstuk I worden het financieel-economisch beleid en het budgettaire kader geschetst.

In dit kader zijn beleidsvoornemens opgenomen die onder meer betrekking hebben op intensivering, lastenverlichting en tekortreductie. Om deze te kunnen verwezenlijken is een aanvullend pakket aan besparings- en ombuigingsmaatregelen nodig.

In hoofdstuk 1, paragraaf 5 (Ombuigingen), wordt daaraan nader aandacht besteed. Onder 5.i worden ombuigingen genoemd die betrekking hebben op specifieke onderwerpen. Onder 5.i.8 (blz. 2) wordt opgemerkt dat enkele regelingen inzake eigen bijdragen van burgers voor door de overheid te leveren diensten nog niet zijn geïndexeerd en het in de rede ligt om deze bijdragen te koppelen aan de algemene prijsontwikkeling. Tot deze bijdragen behoort onder andere het collegegeld voor het hoger onderwijs.

In de memorie van toelichting op hoofdstuk VIII van de rijksbegroting (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen) voor het jaar 1999 (kamerstukken II 1998/99, 26 200 VIII, nr. 2, blz. 34) wordt over de indexering van het collegegeld opgemerkt dat de omvang van deze verhoging afhankelijk is van de ontwikkeling van het prijspeil van de gezinsconsumptie.

Indexering

In het Regeerakkoord wordt met betrekking tot de indexering van de bijdragen voor door de overheid geleverde diensten opgemerkt dat deze zullen worden gekoppeld aan de algemene prijsontwikkeling.

Daarvoor kan worden uitgegaan van twee indexeringswijzen, te weten de ontwikkeling van het prijspeil van de regelingslonen voor ambtenaren of de ontwikkeling van het prijspeil van de gezinsconsumptie.

Voor een indexering op basis van de ontwikkeling van het prijspeil van de regelingslonen bestaan de volgende argumenten:

- Deze indexeringswijze komt overeen met de vigerende indexerings-systematiek van de les- en cursusgeldten.
- Via de regelingslonen wordt de prijsontwikkeling van de personele uitgaven die onderwijsinstellingen doen, benaderd.

Voor een indexering op basis van de ontwikkeling van het prijspeil van de gezinsconsumptie gelden de volgende argumenten:

- Deze indexeringswijze sluit aan bij de basisgedachte dat de student degene is die gebruik maakt van het hoger onderwijs. Het bestedingenpatroon van de studenten wordt het meest beïnvloed door de stijging van de prijzen van zijn consumptiegoederen. Omdat het collegegeld deel uitmaakt van het totaal aan bestedingen door de student, sluit een keuze voor de indexering op grond van de gezinsconsumptie daar het beste bij aan.
- Bij de indexering van de studiefinanciering is tevens uitgegaan van de ontwikkeling van het prijspeil van de gezinsconsumptie.
- Deze indexering sluit aan op de manier waarop het Regeerakkoord 1998 cijfermatig is ingevuld.

Bij het maken van een keuze tussen de beide mogelijke manieren van indexeren hebben wij ons vooral laten leiden door de principiële overweging dat het de studerenden zijn van wie thans wordt gevraagd bij te dragen aan de kostenstijgingen van het hoger onderwijs. Nu indexeren op basis van de prijsstijgingen voor de gezinsconsumptie een reële optie is, moet het feit dat die index het meeste aansluit bij de situatie van de betrokken burgers, zwaar wegen. Dat leidt dan tot de feitelijk gemaakte keuze.

Vervolgens moet onder ogen worden gezien of die keuze leidt tot onaanvaardbare financiële gevolgen voor de instellingen. Wij gaan er van uit dat dat niet het geval is. Weliswaar is niet irrealistisch – zoals de Raad van State in zijn advies veronderstelt – dat het hanteren van de gekozen index er op den duur toe leidt dat de procentuele bijdrage van het wettelijk collegegeld aan de financiering van het hoger onderwijs zal teruglopen, doch daar staat het volgende tegenover.

Dat teruglopen is een mogelijkheid. Echter, over het afgelopen decennium blijkt dat de regelingslonen iets meer dan één procent op de prijsstijgingen van de gezinsconsumptie achterlopen. Kijkt men verder terug dan zijn weer andere trends waarneembaar, maar meer dan marginale verschillen tussen beide indices zijn daaruit niet af te leiden. Voorts wijzen wij er op dat de bijdrage uit collegegeldten aan de financiering van het onderwijsdeel van het hoger onderwijs minder is dan dertig procent van het totaal. Voor de overige ruim zeventig procent ontvangen de instellingen bij de vaststelling van het macrobudget op de gebruikelijke wijze compensatie voor de loon- en prijsstijgingen. Dat betekent dat de instellingen normaliter weinig hinder zullen ondervinden van het eventuele, geleidelijke teruglopen van het percentage in de financiering dat door de wettelijke collegegeldten wordt gevormd. Op de kortere termijn staat een dergelijke terugloop overigens in elk geval niet te gebeuren, omdat de korting op rijksbijdrage die voor de komende vier jaar in de meerjarenbegroting is verwerkt, tevens is gebaseerd op de verwachte stijging van het prijsindexcijfer voor de gezinsconsumptie en niet op de index voor de regelingslonen (zie ook de paragraaf «Financiële gevolgen», hierna).

Dit alles heeft ons ertoe gebracht thans voor te stellen de indexering van het wettelijk collegegeld te laten plaatsvinden op basis van de ontwikkeling van het prijspeil van de gezinsconsumptie.

Voor de berekening van de verhoging van het collegegeld zal worden uitgegaan van de gegevens die zijn opgenomen in de publicaties van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Financiële gevolgen

Voor de berekening van de verhoging voor de collegegelden is in de begroting uitgegaan van de geraamde ontwikkeling van het prijspeil van de gezinsconsumptie voor 1999, die is vermeld in de Macro-Economische Verkenningen 1999.

De collegegelden en de jaarlijkse verhoging daarvan worden ontvangen door de instellingen voor hoger onderwijs. In verband daarmee is de OCenW-begroting vanaf 1999 verlaagd met een bedrag van f 18,7 mln oplopend tot structureel f 74,9 mln vanaf 2002.

De begroting van OCenW is gecompenseerd voor de verhoging van de uitgaven in het kader van de studiefinanciering, die als gevolg van deze indexering optreedt.

Artikelen

Artikel I, onderdeel A

Vanwege de efficiency is de indexering van het collegegeld voor het komende studiejaar (1999–2000) reeds in de wet opgenomen.

Het toepasselijke prijsindexcijfer van de maand april 1997 bedroeg 103,8, dat van de maand april 1998 bedroeg 106,3. Dit levert voor het genoemde studiejaar een collegegeld op van f 2 816,23. Afgerond is dat f 2 816. Over deze wijze van berekening wordt in de toelichting op onderdeel B van artikel I, hierna, nadere bijzonderheden vermeld.

De indexering van het collegegeld heeft geen betrekking op het collegegeld dat op grond van artikel 7.43, derde lid, door het instellingsbestuur zelf wordt vastgesteld. Omdat evenwel het minimum van het instellingscollegegeld is gekoppeld aan de hoogte van het wettelijke collegegeld van artikel 7.43, eerste lid, wordt tevens dat minimum geïndexeerd.

Artikel I, onderdeel B

Het systeem van indexeren ijlt na. In het studiejaar (t), waarin het collegegeld is verschuldigd, wordt de indexering toegepast die op 1 november daaraan voorafgaand (dus in het studiejaar t-1) is bepaald. Het percentage voor de indexering wordt verkregen door de prijsverschillen in de maanden april van de studiejaar t-2 en t-3 met elkaar te vergelijken. Bij de bepaling van de precieze index wordt aansluiting gezocht bij de overeenkomstige index in artikel 51 van de Wet op de studiefinanciering. Met ingang van 1 januari 1999 zal deze index worden bepaald op grond van artikel 12b van het Besluit studiefinanciering. Een wijziging van dat artikel wordt thans voorbereid. Gekozen zal worden voor de Consumentenprijsindex-Werknemers Laag, ongeschoond. In deze index wordt rekening gehouden met de indirecte belastingen, waardoor ook de gevolgen van de invoering van het belastingplan 1999 kunnen worden verdisconteerd, zomede toekomstige, soortgelijke belastingmaatregelen onder de noemer «vergroening en verschuiving van het belastingstelsel». De jaarlijks vast te stellen ministeriële regeling zal artikel 12b van het Besluit studiefinanciering volgen.

Artikel II

Het is wenselijk dat het geïndexeerde collegegeld voor het komende studiejaar tijdig bekend wordt gemaakt. Noodzakelijk is het dat het hogere collegegeld met ingang van het komende studiejaar vastligt in de wet.

Impliciet gaan wij er hierbij van uit dat het redelijkerwijze mogelijk is voor de beide kamers der Staten-Generaal om het wetsvoorstel tijdig te behandelen en te aanvaarden. Om die reden hebben wij er van afgezien een overgangsvoorziening voor te stellen voor het geval dit wetsvoorstel onverhoopt niet voor 1 september tot wet wordt verheven en in het Staatsblad wordt geplaatst.

Mocht een van beide kamers van de Staten-Generaal het wetsvoorstel niet aanvaarden en zou zich dat voordoen na de feitelijke inning, dan hebben de studenten natuurlijk recht op terugbetaling van het bedrag van de verhoging (f 66).

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
L. M. L. H. A. Hermans

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
H. H. Apotheker