
96

Besluit van 13 februari 2014 tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 in verband met een uitbreiding van de categorie studenten die wettelijk collegegeld is verschuldigd

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van 5 december 2013, nr. 574116 (10410), directie Wetgeving en Juridische Zaken, gedaan mede namens Onze Minister van Economische Zaken;

Gelet op artikel 7.45a, derde lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 15 januari 2014, nr. W05.13.0443/I);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 5 februari 2014, nr. 587578 (10410), directie Wetgeving en Juridische Zaken, uitgebracht mede namens Onze Minister van Economische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I WIJZIGING VAN HET UITVOERINGSBESLUIT WHW 2008

A

Het opschrift boven artikel 2.3 komt te luiden:

Artikel 2.3. Uitbreiding categorie studenten wettelijk collegegeld op het gebied van landbouw en natuurlijke omgeving

B

Na artikel 2.3 wordt een nieuw artikel 2.3a ingevoegd, luidende:

Artikel 2.3a. Uitbreiding categorie studenten wettelijk collegegeld in verband met gelijktijdig gevolgde opleidingen

1. Een persoon die blijkens het CRIHO sedert 1 september 1991 voor de eerste keer een bacheloropleiding of een masteropleiding volgt en zich voor het behalen van de aan die opleiding verbonden graad heeft ingeschreven voor een of meer andere bachelor- of masteropleidingen, is

voor die andere opleiding of andere opleidingen wettelijk collegegeld verschuldigd, mits hij behoort tot één van de groepen van personen, bedoeld in artikel 2.2 van de Wet studiefinanciering 2000, of de Surinaamse nationaliteit bezit.

2. Een persoon, bedoeld in het eerste lid, komt uitsluitend in aanmerking voor de aanspraak, bedoeld in het eerste lid, indien:

a. de inschrijving voor de andere opleiding of de andere opleidingen, bedoeld in het eerste lid, heeft plaatsgevonden voordat Onze minister met betrekking tot de voor de eerste keer gevolgde opleiding de mededeling, bedoeld in artikel 7.9d van de wet, heeft ontvangen; en

b. die andere opleiding of die andere opleidingen waarop de aanspraak op wettelijk collegegeld betrekking heeft, door de betrokkene wordt gevolgd zonder tussentijdse beëindiging van de inschrijving voor die opleiding als bedoeld in de artikelen 7.42 en 7.42a van de wet.

3. In dit artikel wordt onder een bachelor- of masteropleiding een bachelor- of masteropleiding als bedoeld in artikel 7.3a van de wet begrepen.

4. Artikel 7.48 van de wet is op de andere opleiding of andere opleidingen, bedoeld in het eerste lid, van overeenkomstige toepassing.

ARTIKEL II INWERKINGTREDING

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 september 2014.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Wassenaar, 13 februari 2014

Willem-Alexander

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

Uitgegeven de zesde maart 2014

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid j° vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

NOTA VAN TOELICHTING

I Algemeen deel

1. Doel van dit besluit

Dit besluit beoogt het gelijktijdig volgen van meer dan één opleiding te stimuleren door niet meer dan het wettelijk collegegeld te verlangen van studenten die meer dan één studie tegelijk volgen en die volgende studie nog moeten afronden na het behalen van de eerste graad. Hierdoor worden excellente studenten en studenten die extra gemotiveerd en ambitieus zijn, financieel tegemoetgekomen. De Nederlandse kenniseconomie heeft behoefte aan dergelijke excellente en ambitieuze studenten.

Op grond van artikel 745a, derde lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) kan de categorie studenten die aanspraak maakt op wettelijk collegegeld bij algemene maatregel van bestuur worden uitgebreid. Van die wettelijke mogelijkheid is hier gebruik gemaakt. Verankering van de aanspraak op wettelijk collegegeld in de regelgeving biedt de betrokken studenten meer zekerheid dan op dit moment het geval is. Op dit moment is die aanspraak namelijk vastgelegd in een convenant dat is afgesloten tussen de koepels Vereniging van Universiteiten (VSNU) en Vereniging Hogescholen (VH) met de studentenbonden (zie ook onder 2). Met deze wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 (UWHW 2008) wordt voldaan aan de in de toezegging van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) van 27 maart 2013 aan de Eerste en Tweede Kamer, inhoudende dat studenten voor een tweede opleiding niet meer dan het wettelijk collegegeld betalen, indien die tweede opleiding gestart is tijdens een eerste opleiding en ononderbroken gevolgd wordt (Kamerstukken II 2012/13, 33 400 VIII, nr. 133; Kamerstukken I, 31 821, I).

Voorjaar 2013 is over dit voornemen gesproken met VSNU, VH en de studentenbonden. De eerder gemaakte bestuurlijke afspraak tussen deze partijen (het convenant; zie ook onder 2) wordt verlengd tot het moment waarop het wettelijk collegegeld voor deze groep studenten in de regelgeving is vastgelegd.

2. Voorgeschiedenis

Met de invoering van de Wet Versterking besturing (Stb 2010, nr. 119) is de aanspraak op wettelijk collegegeld, oftewel het collegegeld waarvan de hoogte wettelijk wordt vastgesteld, beperkt tot één bachelor- en één masteropleiding per student. Zolang voor die eerste opleiding nog geen graad is behaald, bestaat de aanspraak op wettelijk collegegeld. Daarbij is een uitzondering gemaakt voor tweede opleidingen in de sectoren onderwijs en gezondheidszorg die voor de eerste keer worden gevolgd. Voor die opleidingen geldt eveneens een aanspraak op wettelijk collegegeld, ook als de student voor een andere opleiding al een graad heeft behaald. In alle andere situaties is het instellingscollegegeld verschuldigd. Dit heeft als minimumbedrag de hoogte van het wettelijk collegegeld, maar kent geen maximum en is meestal hoger.

In het Coalitieakkoord van februari 2007 heeft het kabinet Balkenende IV de wettelijke maatregelen aangekondigd, die uiteindelijk tot de Wet versterking besturing hebben geleid. Over een ontwerp van het wetsvoorstel heeft overleg met het onderwijsveld plaatsgevonden. Dit resulteerde in oktober 2007 tot een convenant («bekostigingsakkoord») dat door VSNU en VH is afgesloten met de studentenbonden. In dit convenant zeggen de koepels toe om in aanvulling op het wettelijk in te voeren principe «één bachelor en één master tegen wettelijk collegegeld»

voor een tweede opleiding die gestart is tijdens een eerste opleiding een instellingscollegegeld ter hoogte van het wettelijk collegegeld te zullen vragen. Als bijdrage aan dat convenant heeft de toenmalige Minister van OCW de Subsidieregeling tweede graden hbo en wo vastgesteld (Stcrt. 2010, nr. 20735). Op basis hiervan verstrekt de Minister van OCW gedurende drie jaar subsidie aan de hoger onderwijsinstellingen voor het financieren van de hiervoor bedoelde categorie studenten. Hiermee worden de instellingen gecompenseerd voor het verlies aan inkomsten uit het (hogere) instellingscollegegeld; de instelling vraagt immers conform de afspraak uit het convenant niet meer dan het wettelijk collegegeld, terwijl daar geen bekostiging tegenover staat.

Bij de begrotingsbehandeling 2013 is de motie Duisenberg c.s. aangenomen (Kamerstukken II 2012/13, 33 400 VII, nr. 56). Hierin verzoekt de Kamer om in overleg te treden met VSNU en VH om de gevolgen van het aflopen van het convenant op te vangen. Op 27 maart 2013 heeft de Minister van OCW een brief gestuurd aan de Eerste en de Tweede Kamer waarin is aangekondigd dat de wet zodanig zal worden gewijzigd, dat studenten voor een tweede opleiding het wettelijk collegegeld betalen, indien die tweede opleiding gestart is tijdens een eerste opleiding en ononderbroken gevolgd is, en dat deze wijziging naar verwachting uiterlijk per studiejaar 2014/2015 gerealiseerd zal zijn. Daarnaast is aangekondigd, dat met ingang van 1 januari 2014 de bekostigingsvoorschriften zodanig worden aangepast, dat de instellingen voor het verlies aan inkomsten (het hogere instellingscollegegeld) worden gecompenseerd.

3. Inhoud van dit besluit

In de artikelen 7.45a, eerste lid, jo. 7.46 van de WHW is bepaald dat studenten die al een graad hebben behaald, voor een volgende opleiding instellingscollegegeld betalen. De wet maakt op die regel een uitzondering voor studenten die weliswaar al een bachelor- of mastergraad hebben behaald, maar die voor de eerste maal een opleiding op het gebied van onderwijs of gezondheidszorg volgen (artikel 7.45a, tweede lid).

Bij algemene maatregel van bestuur kan die uitzonderingsregel worden uitgebreid naar andere categorieën studenten. Dat is reeds gebeurd voor «groene» opleidingen op het terrein van het onderwijs (artikel 2.3 van het UWHW 2008).

Het onderhavige besluit strekt ertoe daar een nieuwe categorie aan toe te voegen. Wetswijziging is hiervoor niet nodig; de nieuwe categorie studenten die aanspraak maakt op wettelijk collegegeld kan volgens de wettelijke systematiek worden vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur, in casu het UWHW 2008. Hiervan is de Tweede Kamer op de hoogte gesteld in een brief van de Minister van OCW van 23 september 2013 (Kamerstukken II 2013/2014 33 519, nr. 52).

Deze wijziging van het UWHW 2008 heeft tot gevolg dat ook studenten die voor het afronden van een eerste opleiding zijn gestart met een andere opleiding, aanspraak maken op wettelijk collegegeld voor die volgende opleiding. Deze uitbreiding van de aanspraak op wettelijk collegegeld geldt niet alleen voor tweede opleidingen, maar voor alle opleidingen die gestart zijn tijdens een eerste opleiding. Het geldt niet voor het starten met een derde opleiding (of volgende) naast een tweede opleiding (of volgende), terwijl de eerste studie al is afgerond. Het is niet de bedoeling «eindeloos» studeren financieel te stimuleren.

De andere opleiding(en) moet(en) gestart zijn voor het behalen van de graad voor de eerste opleiding. Om dat tijdstip op een eenvoudige wijze vast te stellen, wordt aangesloten bij de mededeling van het instellingsbestuur aan de minister, bedoeld in artikel 7.9d van de WHW. Daarin is

bepaald dat het instellingsbestuur voor het einde van de tweede maand volgend op de maand waarin een student het afsluitend examen met goed gevolg heeft afgelegd, daarvan mededeling doet aan de minister. Het instellingsbestuur stuurt gelijktijdig met die mededeling bericht van het verzenden daarvan aan de betrokkene.

Door bij deze melding aan te sluiten is het voor DUO, de uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van OCW, eenvoudig vast te stellen of een student voldoet aan de voorwaarde dat hij zijn volgende opleiding is begonnen voordat voor de eerste opleiding een graad is behaald.

De tweede studie moet ononderbroken gevolgd worden. Dat is geregeld in artikel 2.3a, tweede lid. Het is immers een tegemoetkoming voor excellente en ambitieuze studenten, die twee of meer opleidingen tegelijk willen en kunnen volgen. Het instellingsbestuur is op grond van artikel 7.42, vijfde lid, WHW verplicht DUO te informeren over de beëindiging van de inschrijving. Op die manier is het voor DUO eenvoudig om te controleren of de betrokken student aan de gestelde voorwaarden voldoet.

De regeling geldt voor alle bekostigde bachelor- en masteropleidingen in het hoger onderwijs. De Associate degree programma's (AD's) vallen eveneens onder het nieuwe regime dat met dit besluit in het UWHW 2008 is geïntroduceerd. Dergelijke programma's vallen immers onder hbo-bacheloropleidingen ook al kan een specifieke graad aan dergelijke programma's worden verbonden. De AD valt dus onder de reguliere bepalingen van de hbo-bachelor en daarmee ook onder de voorschriften van dit besluit. Dit heeft als consequentie dat het ook voor een AD-student mogelijk is om een tweede programma tegen wettelijk collegegeld te volgen en af te ronden. De volgende situaties kunnen voorkomen:

- een student start een tweede AD tijdens een eerste AD. De student is na het behalen van de eerste AD nog steeds ingeschreven in een eerste hbo-bachelor voor de tweede AD en betaalt wettelijk collegegeld voor een eerste hbo-bachelor.
- Een student start een hbo-bachelor tijdens een AD. Na het behalen van de AD is de student nog ingeschreven in de hbo-bachelor. Die geldt als eerste bachelor tegen wettelijk collegegeld.
- Een student start een AD tijdens een hbo-bachelor. Na het behalen van de hbo-bachelor is de student nog ingeschreven in de AD. Die AD geldt als tweede bachelor-inschrijving die onder dit besluit valt en kan tegen wettelijk collegegeld worden afgerond.
- Een student start een AD tijdens een hbo-bachelor. De student behaalt zijn hbo-bachelorgraad en rondt vervolgens zijn AD af. Deze student mag tegen wettelijk collegegeld ook de tweede bacheloropleiding afronden, dat wil de zeggen, de bacheloropleiding, waarvan de AD deel uitmaakte.

De wettelijke voorschriften over vermindering, vrijstelling en terugbetaling van collegegeld zijn van overeenkomstige toepassing. Dat is geregeld in het vierde lid van artikel 2.3a.

4. Financiële gevolgen

Dit besluit kent geen directe financiële gevolgen. In aanvulling op het eerdergenoemde convenant is in 2011 de Subsidiereregeling tweede graden hbo en wo vastgesteld. Hierin is bepaald dat bepaalde tweede graden worden gesubsidieerd. Het gaat daarbij om een graad die is verleend voor een gelijktijdig aan een eerste studie gestarte tweede studie, die ononderbroken is gevolgd en minstens zes maanden na de eerste graad is behaald. Nu het wettelijk collegegeld voor deze categorie studenten bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld, zullen de instellingen hiervoor structureel via de rijksbijdrage middelen ontvangen. Om de

instellingen te compenseren voor het verzorgen van tweede opleidingen, die tijdens een eerste opleiding zijn gestart en ononderbroken zijn gevolgd, ontvangen zij met ingang van 1 januari 2014 een structureel hoger onderwijsbudget van € 10 miljoen: voor het wetenschappelijk onderwijs € 5,2 miljoen en voor het hoger beroepsonderwijs € 4,8 miljoen per jaar. De subsidieregeling is per 1 januari 2014 ingetrokken (wijziging van de Regeling financiën hoger onderwijs, Stcrt. 2013 nr. 25658).

5. Uitvoering, administratieve lasten, persoonsgegevens

Een ontwerp van deze wijziging is voor een uitvoeringstoets, inclusief een toets op de administratieve lasten, voorgelegd aan DUO. De opmerkingen van DUO zijn verwerkt in het besluit. Het besluit is volgens DUO uitvoerbaar met ingang van 1 september 2014.

Voor studenten en instellingen zijn er geen administratieve lasten als gevolg van dit wijzigingsbesluit.

Er is een Privacy Impact Assessment (PIA) Rijksdienst uitgevoerd ten aanzien van het ontwerpbesluit. Dat assessment heeft de volgende informatie opgeleverd.

Het betreft in dit geval het gebruik van een bestaand databestand bij DUO voor een aanvullend doel. In de desbetreffende informatiesystemen staan de volgende gegevens geregistreerd:

- het aantal studenten dat ingeschreven is voor een tweede of volgende opleiding;
- of de tweede of volgende opleiding gestart is voor het behalen van een eerste graad;
- of een volgende graad is behaald; en
- of de inschrijving voor de tweede opleiding ononderbroken is.

Met deze gegevens kan DUO bepalen of een student aanspraak maakt op wettelijk collegegeld. Deze gegevens zijn dus beleidsmatig en technisch direct van belang en onontbeerlijk voor het bereiken van de beleidsdoelstelling.

Studenten zijn ermee bekend dat bij inschrijving in het bekostigd hoger onderwijs hun inschrijving en diploma bij DUO worden geregistreerd. Studenten schrijven zich in via een geautomatiseerd systeem, Studielink, waar direct duidelijk is waarom hun gegevens gevraagd worden, namelijk inschrijving voor een opleiding hoger onderwijs.

Er worden als gevolg van dit besluit geen bijzondere (gevoelige) persoonsgegevens verwerkt.

Er is geen reden om beducht te zijn voor misbruik in die zin, dat studenten zich «pro forma» inschrijven voor een tweede studie met het uitsluitende doel zo lang mogelijk gebruik te kunnen maken van de aanspraak op wettelijk collegegeld. In de eerste plaats is van dergelijke effecten in de uitvoeringspraktijk van de afgelopen drie jaar niet gebleken. In de tweede plaats is de aanspraak op studiefinanciering eindig. Het blijft voor studenten dus van belang om het studietempo op peil te houden. In de derde plaats is het ook voor instellingen van belang om het rendement van opleidingen te bewaken. Instellingen staat daartoe onder meer het instrument van het bindend studieadvies ter beschikking. Maar ook andere, onderwijsinhoudelijke, maatregelen kunnen het rendement verhogen. Diverse omstandigheden zorgen er dus voor dat zowel studenten als instellingen serieus zullen omgaan met de geboden mogelijkheden.

In opdracht van OCW verschijnt er jaarlijks een monitor beleidsmaatregelen, onder meer naar tweede studies. Hierin wordt ook de groep studenten gevolgd die onder dit besluit komt te vallen, namelijk die een tweede opleiding volgen die gestart is tijdens een eerste opleiding en na het behalen van de eerste graad wordt afgerond. Het onderzoek in de monitor zal naar aanleiding van dit besluit worden uitgebreid met specifieke vragen over deze doelgroep zoals in ieder geval: hoe lang voor het behalen van de eerste graad schrijven studenten zich in voor de tweede opleiding; wat is de feitelijke studieduur van de eerste en de tweede opleiding en in welke Croho-onderdelen en voor welke opleidingen zijn deze studenten ingeschreven? De Kamer zal te zijner tijd over de evaluatie van gebruik en de prikkels van deze maatregel die opgenomen zijn in de monitor worden geïnformeerd.

II Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Het kopje boven artikel 2.3 is in verband met de hiervoor toegelichte uitbreiding van studenten die aanspraak maken op wettelijke collegegeld, aangepast. Het betreft hier een technische wijziging, waardoor duidelijk wordt dat er twee verschillende categorieën studenten zijn, die in afwijking van de wettelijke systematiek aanspraak maken op wettelijk collegegeld.

Artikel I, onderdeel B

In het nieuwe artikel 2.3a wordt het begrip «persoon» gebruikt in plaats van het begrip «student». Dit houdt verband met de specifieke betekenis die in het UWHW 2008 aan het begrip «student» wordt toegekend. Een student is volgens de definitie van artikel 1.1, onderdeel r, van het UWHW 2008 een persoon die nog geen graad heeft behaald. Die definitie is voor de in dit besluit beoogde categorie studenten niet bruikbaar. Het gaat hier immers ook om studenten die al een graad hebben behaald.

Artikel II

De inwerkingtredingsdatum is om praktische redenen afgestemd op de ingang van het nieuwe studiejaar. Het collegegeld is immers met ingang van dat tijdstip verschuldigd.

Deze toelichting wordt mede gegeven namens de Minister van Economische Zaken.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker