

Vergaderjaar 2004–2005

29 853

Vernieuwing financiering in het hoger onderwijs

29 891

Interdepartementaal Beleidsonderzoek: Open bestel in het hoger onderwijs en de bve-sector

Nr. 12

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 10 maart 2005

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ heeft op 9 december 2004 overleg gevoerd met staatssecretaris Rutte van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, over:

- **beleidsbrief financiering in het hoger onderwijs (Kamerstuk 29 853, nr. 1);**
- **de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Rutte, d.d. 29 oktober 2004 ter aanbieding van de beleidsbrief «Meer flexibiliteit, meer keuzevrijheid, meer kwaliteit: Financiering in het hoger onderwijs» (Kamerstuk 29 853, nr. 1);**
- **de brief van de minister en staatssecretaris, Rutte van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 15 november 2004 inzake het kabinetsstandpunt op het IBO-rapport over een open bestel in het hoger onderwijs en de bve-sector (Kamerstuk 29 891, nr. 1);**
- **de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Rutte, d.d. 15 november 2004 inzake de internationaliseringbrief (Kamerstuk 29 800 VIII, nr. 72);**
- **de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Rutte, d.d. 15 november 2004 inzake aanbieding Studentenmonitor HO 2003 en BVE- deelnemersmonitor 2003–2004 (Kamerstuk 29 800 VIII, nr. 107);**
- **de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Rutte, d.d. 30 november 2004 inzake de follow up technische briefing financiering in het hoger onderwijs (Kamerstuk 29 853, nr. 2).**

Onderliggende stukken:

Dossier bekostiging hoger onderwijs

- **de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Nijs, d.d. 14 april 2004 inzake de motie Tichelaar c.s. (Kamerstuk 29 410, nr. 4);**

¹ Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), voorzitter, Vos (GroenLinks), Cornielje (VVD), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Van Beek (VVD), onder-voorzitter, Van der Staaij (SGP), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), De Pater-van der Meer (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Wolfsen (PvdA), Spiess (CDA), Eerdmans (LPF), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (LPF), Boelhouwer (PvdA), Szabó (VVD), Van Hijum (CDA).

Plv. leden: Klaas de Vries (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Fierens (PvdA), Halsema (GroenLinks), Schippers (VVD), Dubbelboer (PvdA), Kant (SP), Rijkstra (VVD), Slob (ChristenUnie), Hirsi Ali (VVD), Griffith (VVD), Rambocus (CDA), Van Gent (GroenLinks), Cörüz (CDA), Hermans (LPF), Van Haersma Buma (CDA), Koşer Kaya (D66), Bruls (CDA), Van Bochove (CDA), Algra (CDA), Hamer (PvdA), Varela (LPF), Leerdam (PvdA), Balemans (VVD), Eski (CDA), Vergeer (SP).

- de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Nijs, d.d. 20 april 2004 inzake Onderwijsraadadvies «Ruimte voor nieuwe aanbieders» (Kamerstuk 29 410, nr. 17); Dossier Internationalisering
- de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, d.d. 15 maart 2002 ter aanbieding van de eindrapportage evaluatie Regeling stimulering grensoverschrijdende samenwerking hoger onderwijs 1997-2000 (briefnr. OCW02-269);
- de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, d.d. 25 juni 2002 inzake aanbieding BISON-monitor 2002 (briefnr. OCW0200568);
- de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Nijs, d.d. 13 september 2002 inzake grensoverschrijdende onderwijsdeelnamen (briefnr. OCW0200803);
- de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen d.d. 9 juli 2003 inzake aanbieding BISON Monitor 2002 (briefnr. OCW0300563).

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Lambrechts** (D66) steunt het idee van een eenvoudiger bekostigingsstelsel met een sociaal terugbetalingregime. Het voorstel is om de diplomabekostiging te verlagen van 50 naar 25%. Om wat voor bedragen gaat het precies? Wat zijn de overwegingen geweest om toch nog voor 25% te kiezen?

De D66-fractie is voor accreditatie op opleidingsniveau, maar dat betekent niet dat het HBO wetenschappelijke opleidingen moet gaan aanbieden of omgekeerd.

Zij krijgt de indruk dat de flexibiliteit wordt beperkt door het grotendeels oude stelsel van jaarlijkse bekostiging, prestatiebeurs, en door de korte studeertijd voor het lage collegegeld. Wat is het bezwaar tegen een meer flexibelere inrichting waarbij de bekostiging van het onderwijs modulair wordt ingericht, zoals bij de Open Universiteit? Dan zit het collegegeld in de prijs van de cursus inbegrepen. Is dat overwogen? En als dat te ver gaat, waarom de leerrechten in jaren niet voor een halfjaar gegeven? Waarom de restrechten, na het afronden van de eerste studie, niet ingezet voor kortere cursussen in het hoger onderwijs? Is er geen systematiek denkbaar waarbij derden, bijvoorbeeld werkgevers, het leerrechtaccount kunnen aanvullen? Te denken valt aan om-, bij- en nascholingsmiddelen. Daarmee zou men een impuls kunnen geven aan levenslang leren. Bij het kort HBO in de vorm van de Associate Degree kunnen studenten het restant van twee jaar leerrechten en drie jaar laag collegegeld waarschijnlijk sparen, maar moet dat per se binnen tien jaar? Wordt het niet tijd om de terugbetalingsregeling flexibeler in te vullen, namelijk door die te baseren op het individuele inkomen van degene die de opleiding heeft gevolgd? Kortom, er is nog een slag te maken als het gaat om een meer eigentijds flexibel systeem. Zij vraagt de staatssecretaris te verkennen hoever hij daarmee zou kunnen gaan.

Het voorstel is om studenten voor de bachflat een jaar extra te geven en voor de masters een halfjaar extra. Met name voor de masters is dat zeer kort. Zij denkt dat anderhalf jaar dicht bij de werkelijke duur van de masters komt.

Het is een grote stap van het lage collegegeld naar het hoge collegegeld, namelijk van € 1500 naar bijna € 7000. Zij denkt dat een tussenstap van bijvoorbeeld € 3000 redelijk is. Hoe verhoudt zich een en ander tot de eerdere afspraken over de collegegelddifferentiatie?

In de stukken wordt gesteld dat er een verschuiving plaatsvindt van

minder publiek naar meer privaat. Maar is dat ook zo? Er kan straks meer geld worden geleend, met name voor het collegegeld, maar er wordt zeker niet meer terugbetaald. Momenteel moet iemand maximaal 30% van het inkomen terugbetalen voor een periode niet langer dan vijftien jaar. Straks zal dat in geen geval meer zijn dan 11%. Weliswaar is er een verhoging van het rentepercentage, maar het totaal lijkt toch uit te komen op een kleinere bijdrage. Hoe valt dat te rijmen met de trend: minder publiek en meer privaat? Verder leest zij in de stukken dat als straks tegenvalt wat de staat terugkrijgt, het rentepercentage kan worden aangepast of de aflostermijn kan worden opgerekt. Het lijkt haar niet juist om halverwege de spelregels bij te stellen, dat kan men studenten niet aandoen. Daarom vraagt zij de staatssecretaris de terugbetalingsregeling nog eens goed door te rekenen en desnoods een simulatiepilot uit te zetten. D66 voelt onder voorwaarden voor een open bestel. Aanbod dat iets toevoegt moet een kans krijgen. De voorwaarden die zij stelt aan een open bestel zijn: toegankelijkheid, kwaliteit en continuïteit, en die waarborg moet de overheid bieden. Het accreditatiekader zal daartoe moeten worden aangepast. Ook moet er een meerwaarde van het aanbod zijn, dus geen verarming; een studie als Sanskriet moet aangeboden blijven. Zij is het niet eens met het CPB dat de macrodoelmatigheidstoets moet worden afgeschaft. En ook voor private of buitenlandse aanbieders moet de macrodoelmatigheidstoets gelden. Zij wil weten of dit nieuwe onderwijsvoorstel is besproken met de Europese partners.

Voor het binnenhalen van buitenlands talent is er voldoende financiële ruimte beschikbaar. Gaat dit middels beurzen? Wat is de rol van de overheid en van de instellingen?

De kenniswerkersregeling zal niet gelden voor studenten. Kan de staatssecretaris zich hierover nog eens buigen? Het zou jammer zijn als buitenlands talent naar andere landen wordt verjaagd.

De heer **Visser** (VVD) geeft aan dat veel opleidingen op veel plaatsen, zoals dat nu het geval is, alleen zin heeft als er verschil bestaat tussen die opleidingen. Keuzevrijheid moet inhoud hebben voor studenten en docenten, maar ook voor een werkgever die op zoek is naar de beste kenniswerker. Instellingen moeten zich kunnen specialiseren, of moeten juist breed zijn opgezet. Het nieuwe model moet meer ruimte en flexibiliteit bieden. Men loopt momenteel aan tegen de grenzen van wet- en regelgeving. Het systeem schrijft uniformiteit voor, en dat resulteert in stagnatie. Het hoger onderwijs is in de ogen van de VVD-fractie een raspaard dat te strak in de teugels wordt gehouden. De VVD-fractie wil die teugels laten vieren opdat studenten, docenten en faculteiten keuzes kunnen maken die nu niet mogelijk zijn.

Stimuleren van vraagsturing door invoering van studentgebonden leerrechten is nu het voorstel. Hoe kijkt de staatssecretaris aan tegen de Amerikaanse Student Rights To Know (SRTK) Act? In deze wet is vastgelegd dat instellingen cohortsgewijs het studierendement moeten publiceren. Dat is relevante informatie voor studenten en het past in de gedachtelijn van de nieuwe voorstellen.

Een diplomabonus van 25% wordt uitgekeerd aan de instelling over de tijdsduur van de studie van een student. Hoe langer de student over een studie doet, hoe meer diplomabonus de instelling krijgt. Dat is niet bevorderend voor het rendement. Hij stelt voor de diplomabonus af te stemmen op de gemiddelde studieduur die studenten over een bepaalde studie doen.

De wens van de universiteiten is om de leerrechten op te rekken naar twee jaar i.p.v. anderhalf jaar. Kan de staatssecretaris aangeven wat daar de voor- en nadelen van zouden zijn?

De voorstellen zinspelen op de zogeheten dynamisering van de vaste voet. Maar wat activeert die dynamiek? Hij stelt voor om gebruik te maken

van de kwalitatieve informatie bij accreditatie. De waarderingen die daaruit voortvloeien kunnen aanleiding zijn voor extra financiering vanuit de vaste voet. Op die manier wordt kwaliteit beloond. Weliswaar is in een eerder stadium besloten dat de beoordelingscriteria van de NVAO niet aan bekostiging mogen worden gekoppeld, maar misschien moeten er nieuwe keuzes worden gemaakt. Wil de staatssecretaris deze suggestie meenemen?

Hij is geen voorstander van de macrodoelmatigheidstoets als opleidingen eerst wordt gevraagd veel geld te besteden aan accreditatie. Daarbij komt dat bij een systeem van vraagsturing de macrodoelmatigheidstoets minder noodzakelijk is dan bij een systeem van aanbodsturing.

In de nieuwe voorstellen voor studiefinanciering zal jaarlijks 30 mln euro worden kwijtgescholden. Dat is 8 mln euro meer dan in het huidige systeem. Die 8 mln euro wordt terugverdiend door de rente met 1% te verhogen. Dat betekent dat mensen die hun lening meteen terugbetalen meer bijdragen aan de studiekosten van anderen, want die anderen krijgen meer kwijtgescholden. De VVD-fractie geeft er de voorkeur aan om in het nieuwe terugbetalingssysteem niet meer dan het huidige bedrag, 22 mln euro, kwijt te schelden, liever minder. Als daarvoor meer jaren nodig zijn dan vijftien is dat geen probleem. Kan de staatssecretaris aangeven op hoeveel jaar men dan uitkomt?

De afbetalingsregeling is afhankelijk van het inkomen van de partner. Dat is niet logisch en niet emancipatoir. Waarom is hiervoor gekozen? Wat zijn de effecten voor de arbeidsmarktparticipatie?

Hij ondersteunt de experimenten voor het open bestel onder voorwaarden. Wanneer is het experiment geslaagd? Kan er tussentijds worden ingegrepen? Wie beoordelen het experiment? Een interessant experiment zou zijn als een technische universiteit wil samenwerken met een Aziatische universiteit. De voorwaarden in de bekostiging maken dat momenteel niet mogelijk. Is zo'n experiment mogelijk in een open bestel? Vrijheid in het open bestel zou zich ook moeten kunnen vertalen in personeelsbeleid. Waarom vasthouden aan uniforme salarisafspraken? Zou het mogelijk zijn om tophoogleraren of toponderzoekers, die internationaal een hoog salaris waard zijn, aan te trekken en te behouden? Kan de staatssecretaris deze suggestie meenemen?

Waarom is gekozen voor een Huygens scollarship met 5 mln euro in kas met daarnaast een nieuw beurzenprogramma van 20 mln euro? Wat zijn de verschillen in doelgroepen en methoden?

Bij de werving van niet-EU-studenten gaat de staatssecretaris werken op basis van code of conduct.

Wat wordt de inhoud daarvan en hoe wordt de uitvoering gecontroleerd? De staatssecretaris is op de goede weg, maar de weg is lang en daarom moet het tempo erin worden gehouden. Met enige begeestering van de staatssecretaris moet het mogelijk zijn om binnen twee jaar dit traject succesvol af te ronden.

Mevrouw **Joldersma** (CDA) voelt veel voor een systeem van leerrechten en weinig voor een open bestel. Leerrechten kunnen de koppeling bieden tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Het systeem van leerrechten dwingt iemand tot het maken van keuzes over inzet van tijd en geld. Instellingen worden beloond op basis van hun onderwijsinspanning, dat bevordert vraagsturing en maatwerk. De instelling is er namelijk niet voor zichzelf, maar voor de student. Dat is momenteel niet altijd het geval. Zo heeft de afdeling psychologie van de Open Universiteit studenten gevraagd de komende zes weken hun docenten niet lastig te vallen, want die worden voor andere zaken ingezet. Zij vraagt de staatssecretaris hoe dit mogelijk is. Ook zit niemand te wachten op instellingen die zich profileren met glossy voorlichtingsfolders, nog mooiere gebouwen en nog hogere topsalarissen. Instellingen moeten hun maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen door bijvoorbeeld ook opleidingen aan te bieden die weinig

studenten trekken. Als een instelling haar maatschappelijke verantwoordelijkheid niet neemt, komt wat haar betreft zo'n instelling niet langer in aanmerking voor een vaste voet in de bekostiging.

Volgens de staatssecretaris kan het gehele plan budgettair neutraal worden ingevoerd. Maar gezien de kwietschelding bij de terugbetaling vraagt zij zich toch af of het systeem betaalbaar is. Kan de staatssecretaris de Kamer een betere onderbouwing geven?

Bij een systeem van C+1½ of C+2 of C+3 is volgens haar geen sprake van vrij inzetbare leerrechten. Want een student mag langer studeren voor het wettelijke collegegeld, maar de instelling krijgt er geen cent voor. Dat zijn dus geen vrij inzetbare leerrechten. Zij pleit voor een heroverweging.

Een voorbeeld van flexibiliteit is de Associate Degree. Binnen het huidige systeem is het nauwelijks mogelijk voor een student om eerst twee jaar te studeren, vervolgens te gaan werken, en in een veel later stadium de rest van de leerrechten op te nemen. De student loopt namelijk aan tegen de prestatiebeurs en in feite moet hij de twee jaren leerrechten terugbetalen. Hoe ziet de staatssecretaris de verhouding tussen de huidige prestatiebeurs en het flexibel gebruik maken van de leerrechten?

Zij vindt dat er extra leerrechten moeten komen voor mensen met een functiebeperking. Ook kan zij zich voorstellen dat studenten in de beta-richting extra leerrechten krijgen omdat die zich kwalificeren op een terrein dat Nederland heel belangrijk vindt. Ook een student rechten, die zijn tijd goed benut bij een rechtswinkel, kan wellicht voor extra leerrechten in aanmerking komen, omdat hij zijn leerrechten maatschappelijk te gelde maakt.

Zij is van mening dat de vaste voet onderdeel moet zijn van het bekostigingssysteem. Wil de staatssecretaris aan de vaste voet vasthouden? Als de vaste voet in de bekostiging blijft bestaan moeten eisen kunnen worden gesteld aan een instelling in de vorm van een instellingaccreditatie. Dat betekent dat een instelling zich moet inspannen voor medezeggenschap, voor onrendabele opleidingen, voor het werven van allochtonen, voor mensen met een functiebeperking enz.. Zij vraagt een reactie van de staatssecretaris.

Wanneer komt een student in aanmerking voor het collegegeldkrediet?

Als de leerrechten op zijn, kan men dan nog lenen bij de overheid? Voor hoelang? Tegen welk bedrag?

Zit de staatssecretaris wat het open bestel betreft op de lijn van de onderwijerraad, of op de lijn van het CPB en het IBO? Wat wil de staatssecretaris met het experiment?

Wat de niet-EU-studenten betreft vraagt zij zich af of het systeem van beurzen, met name beurzen voor instellingen, het juiste is. Zij is bezorgd over de vele administratieve lasten. Instellingen kunnen een verschillend belang hebben bij niet-Europese studenten. Is het mogelijk om instellingen zelf te laten bepalen wat zij inzetten voor buitenlandse beurzen en wat zij inzetten voor Nederlandse studenten?

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF) kan zich grotendeels in de plannen vinden, maar plaatst wel kanttekeningen. Het Interstedelijk Studenten Overleg (ISO) heeft de suggestie gedaan om de diplomabonus zo klein mogelijk te houden zodat instellingen niet koste wat kost studenten willen behouden en daarmee de mobiliteit van de student in gevaar brengen. Zij vraagt een reactie van de staatssecretaris.

Goede voorlichting is noodzakelijk zodat de student weet wat hij kan verwachten voor de investeringen die hij doet.

Zij voorziet dat het HBO en het WO in de toekomst intensief met elkaar gaan samenwerken en steeds meer in elkaar zullen opgaan. Zij is voorstander van één bekostigingsmodel.

Kan de staatssecretaris uitleggen waarom hij in de nieuwe systematiek nog steeds uitgaat van de verhouding 1:1,4:3 met betrekking tot de bekostigingsniveaus laag, hoop en top? Waarop is die verhouding geba-

seerd en hoe geldig is die nog? Temeer daar de staatssecretaris zelf stelt dat er slechts beperkt materiaal voorhanden is om de optimale verhouding te bepalen.

Binnen de leerrechten moet voldoende flexibiliteit zijn voor vorming, vertraging of voor een paar jaar ertussenuit. Daarna moet iemand zijn leerrechten gewoon kunnen hervatten.

Na ongeveer vijftienhalfjaar studie gaat het hogere collegegeld van de instelling in. Het moet niet zo zijn dat een instelling een hoog collegegeld mag vragen dat geen enkele relatie meer heeft tot de onderwijsinspanning of tot de kosten van de opleiding. Zij pleit voor een maximum en voor een gestaffelde vorm.

Als voorwaarden voor een open bestel stelt zij de accreditatie en de macrodoelmatigheidstoetsen. Voorts moeten vooraf goed de doelstellingen worden geformuleerd met passende criteria op grond waarvan de experimenten als wel of niet gelukt worden beschouwd. Kan de Europese mededingingswetgeving nog roet in het eten gooien? Hebben instellingen die met de experimenten hebben meegedaan een voordeel t.o.v. instellingen die pas na de experimenten toetreden? Hoe wordt geregeld dat studenten die aan het experiment meedoen hun diploma kunnen halen ook als het experiment halverwege stopt? Hoe wordt voorkomen dat personeel als gevolg van rechtsongelijkheid geconfronteerd wordt met wachtgeld en afwijkende cao's?

Internationalisering: het is een goede zaak als buitenlandse studenten worden binnengehaald voor studies die opleiden tot een beroep waaraan een gebrek is in Nederland. Nederlandse studenten moeten ook veel gemakkelijker naar het buitenland kunnen, momenteel bestaat het probleem van de studiefinanciering die niet meeneembaar is. Waarom is dat probleem nog steeds niet opgelost? Zij heeft vernomen dat er het risico bestaat van oneigenlijk gebruik, geschat op 13 mln euro. Klopt dat? Wellicht is misbruik te voorkomen door woonplaatseisen in te voeren.

De heer **Vendrik** (GroenLinks) stelt dat studenten vandaag de dag al voluit kunnen kiezen. Het open bestel voegt daar weinig aan toe. De eerdergenoemde reclamegekte is een indicatie dat er al voldoende wordt getrokken aan nieuwe studenten om bij deze of gene instelling te gaan studeren. Het koppelen van de bekostiging aan leerrechten heeft weinig gevolgen voor de hogescholen en universiteiten. Maar voor de studenten komt er een beperking bij, want het instellingscollegegeld wordt van kracht na een aantal jaren. Dat is de enige innovatie, voor de rest is het een kwestie van verbouwen van wat vandaag de dag al gebruikelijk is. Hij ontwaart een schrijnende tegenstelling tussen fantastische doelstellingen – meer mogelijkheden om te studeren, meer differentiatie, meer kwaliteit, meer diversiteit, meer keuzemogelijkheden – en wat er feitelijk gebeurt in het hoger onderwijs. De introductie van leerrechten komt in feite uitsluitend neer op het beperken van de vrijheid van studenten. Hij vraagt een reactie van de staatssecretaris.

Er is vandaag de dag een grote stroom van klachten van studenten over de doorstroombmogelijkheden en over het wisselen van universiteit. Het migreren van de ene naar de andere onderwijsinstellingen kan studenten duur komen te staan. Wanneer gaat de staatssecretaris deze problemen oplossen? Dat lijkt hem veel relevanter dan het invoeren van leerrechten. Als dan per se leerrechten moeten worden benoemd en gemaximeerd, vindt hij dat de norm van studiefinanciering en diploma-financiering gehanteerd moet worden, ofwel de C+3-norm. Enige uitwijkmogelijkheid is gewenst en dan is C+1½ buitengewoon minimaal. Hij stelt voor bachelor +2 en masters +1 te maken. Als de gemiddelde studieduur van studenten wordt genomen, zullen duizenden studenten het hoger onderwijs ongediplomeerd verlaten. Met de tempobeurs wordt al genoeg druk

achter studenten gezet. Verder stelt hij voor dat een leerrecht ten minste een periode van één jaar beslaat om administratieve rompslomp te voorkomen.

De heer Vendrik heeft samen met mevrouw Vergeer en de studentenorganisaties LSVb en ISO een reactie op papier gezet, getiteld «Manifest nieuwe financiering van het hoger onderwijs». Hij laat dit manifest rondelen.

Het huidige studiefinancieringsstelsel is een uitgemergeld systeem. Is het voorstel van de staatssecretaris nu hét antwoord? Is dat alles wat er is, de socialere terugbetalingsregeling en het collegegeldkrediet? Waar blijft de fundamentele, structurele hervorming, waar het kabinet zo de mond van vol heeft?

Met betrekking tot de terugbetaling is gezocht naar een systeem waarbij de marginale druk onder in het inkomensgebouw wordt verlicht. Ook bij de huursubsidie wordt de marginale druk gelegd bij het iets hogere inkomensgebouw en dat geldt ook voor andere regelingen. Hij vraagt de staatssecretaris of dit soort regelingen wel op elkaar is afgestemd.

De staatssecretaris kiest voor een experiment. Men kan binnen het huidige bestel experimenten met het vrijlaten van bepaalde locatie- en selectie-eisen en het opheffen van de macrodoelmatigheidsstoets, óf men gaat buiten het bestel experimenteren. Waar gaat de gedachte van de staatssecretaris naar uit?

Een open bestel klinkt als antwoord prachtig, maar wat is de vraag nu eigenlijk? En leidt het er niet toe dat er veel politieke aandacht en energie wordt besteed aan nieuwkomers in het hongeronderwijsbestel terwijl de huidige problemen niet worden aangepakt?

Mevrouw **Vergeer** (SP) krijgt bij het lezen van de stukken het gevoel dat er een nieuw stelsel wordt «ingerommeld»: de regering wil experimenten met selectie en collegegelddifferentiatie, en met het geven van publiek geld aan private opleidingen, alsof er geen HBO-fraude is geweest waar ook vaak sprake was van een vermenging van publiek met privaat geld. De onderzoeksvraag is bij de experimenten niet onderbouwd. Er zijn geen controlegroepen aangewezen. Nederland moet weer de eerste zijn met een nieuw stelsel, maar waarom eigenlijk? Wordt met een experiment een geleidelijke invoering beoogd, of is het proces nog omkeerbaar? Zij vraagt de staatssecretaris in zijn notitie over de experimenten bovenstaande vragen te beantwoorden. En als er dan publiek geld in private opleidingen gaat, hoe zit het dan met de transparantie? Of wordt het weer een bedrijfsgeheim? Welke openbaarheid van gegevens is er? Welke eisen gelden er voor medezeggenschap en voor interne en externe verantwoordelijkheid? Vanwege de financiële concurrentie tussen instellingen wordt er veel reclamegeld uitgegeven; dat geld gaat verloren voor het onderwijs. Is het niet voldoende om met onafhankelijke middelen zoals de keuzegids vergelijkingen tussen instellingen te maken? Zou het niet beter zijn om niet toe te staan dat instellingen geld uitgeven aan reclame? Zij vraagt van de staatssecretaris een overzicht van de marketinguitgaven van instellingen, inclusief de kosten van de PR-diensten.

Het motto van het kabinet is, terecht, een leven lang leren. Maar de toegang tot hoge scholen en universiteiten wordt beperkt door leerrechten in te voeren. Het onderwijs wordt elitair omdat studenten instellingscollegegeld moeten betalen als zij iets te lang over hun studie doen.

In het HBO haalt minder dan 40% van de studenten binnen zes jaar het diploma. Als daar voor straf een hoog collegegeld bovenop komt, zullen veel studenten afhaken zonder diploma. De periode C+1½ is te krap. Waarom worden de leerrechten beperkt tot een bepaalde leeftijd? Wil de staatssecretaris de tweedekansers ontmoedigen?

Mensen die vanuit het VWO via de HBO-propedeuse naar de universiteit willen, krijgen niet het extra studietoegod dat wel wordt gegeven aan

studenten die vanuit de HAVO deze weg volgen. Zij vraagt een toelichting. Zij is er niet voor om via financiële beperkingen de weg van HBO-propedeuse naar universiteit te ontmoedigen. Als blijkt dat veel mensen met een HBO-propedeuse niet slagen in het wetenschappelijk onderwijs, pleit zij voor een toetsing vooraf.

Een hoger collegegeld in het vooruitzicht kan leiden tot minimalistisch studiegedrag: het zo snel mogelijk door een studie gaan om de duurdere kosten te vermijden. De staatssecretaris denkt echter dat dit niet zal gebeuren. Zij vraagt een toelichting.

In het HBO-onderwijs wordt bijna 40% niet direct voor het onderwijs gebruikt. De staatssecretaris zegt in zijn financieringsbrief niets hierover. Zij vraagt de staatssecretaris met een plan van aanpak te komen om die bureaucratische lasten naar beneden te krijgen.

Aan de ene kant wil de staatssecretaris de mobiliteit stimuleren -studenten zouden vaker moeten kunnen wisselen van instelling -, aan de andere hebben instellingen er belang bij om de studenten vast te houden vanwege de diplomabonus. Zij vraagt een reactie van de staatssecretaris over deze tegenstrijdigheid.

Als de diplomabonus wordt uitgekeerd over minder jaren - bijvoorbeeld de student verandert het laatste jaar nog van instelling -, gaat het restant naar het macrobudget. Maar gaat dat geld dan naar de bekostiging van de leerrechten of naar de dynamische voet?

Er zijn studies die zich niet lenen voor modulair onderwijs en het wisselen van instelling. Onder welke voorwaarden kan een instelling een student in het eerste jaar verplichten om de hele cursus bij dezelfde instelling te doen?

De staatssecretaris wil de studenten meer laten lenen zodat zij minder hoeven te werken en meer tijd overhouden voor hun studie. Echter uit de studentenmonitor blijkt dat er geen relatie is tussen de tijd die aan werk wordt besteed en de studievoortgang. Studenten die betaald werk verrichten, hebben zelfs een betere studievoortgang. Het komt er dus op neer dat de leenfaciliteit voornamelijk zal worden gebruikt door studenten met rijkere ouders, terwijl de studenten die geld nodig hebben en geen schulden willen opbouwen, ervoor zullen kiezen om te werken.

De verhoging van de rente, die wordt ingevoerd om de kwijtschelding te kunnen bekostigen, wordt opgebracht door een beperkte groep van de studenten. Een socialere methode is alle studenten vragen het collegegeld via een studietaxstelsel te betalen. Daarmee wordt de bijdrage van alle studenten inkomensafhankelijk evenredig, want dan komt het via de studietax uit de algemene middelen.

In de beleidsbrief komt typologie aan de orde; dat zou geen opmaat mogen zijn naar ranking van instellingen. Maar studenten krijgen juist in de nieuwe bekostigings situatie behoefte aan een ranking; men wil zien welke instelling de beste resultaten heeft.

In een vorig debat werd gesteld dat de vijf kwalificaties bij de accreditatie niet tot bekostigingsconsequenties mocht leiden. Nu lijkt het erop dat dit toch gaat gebeuren.

Belangrijk vindt zij dat er meer contacturen komen in kleinere groepen. Een nieuw stelsel waarbij de selectie te maken heeft met geld, heeft als consequentie dat de toegankelijkheid van het onderwijs onder druk komt te staan. Zij hoopt dat wordt voorkomen dat na een aantal jaren terugkijkend wordt geconstateerd dat er onzorgvuldig met publieke gelden is omgegaan.

De heer **Tichelaar** (PVDA) vindt dat het in de voorliggende nota's ontbreekt aan een perspectief op langere termijn voor de sector en samenleving. Ook vindt hij de toon niet positief: studeren wordt gestraft in plaats van beloond. Hij vraagt zich af wat het doel is van het nieuwe bekostigingsstelsel.

Hij is van mening dat, toekomstgericht, Europa in beeld moet worden gebracht, bijvoorbeeld in relatie tot flexibilisering en het meenemen van de studiefinanciering. In de stukken vindt hij daarover weinig terug. Er is zeer weinig invulling gegeven aan de motie Tichelaar.

Waaruit blijkt de omslag dat niet de instellingen centraal staan, maar de studenten? Niet anders dan uit de leerrechten? Wat betekenen die voor zeggenschap? In Engeland bestaat er een nationale ombudsman voor studenten. Is dat wellicht ook een idee voor Nederland?

Zijn fractie ondersteunt de keuze van het kabinet voor autonomie van de instellingen en het terugdringen van de administratieve lasten. Maar wat betekent de introductie van leerrechten voor de administratieve lasten? De inschrijfduur is in Nederland stopgezet vanwege de administratieve lasten. Nu krijgt men de registratie van het studietoeged, de draagkrachtmeting bij terugbetaling en de hoogte van diverse collegegelden. Hij vraagt een reactie van de staatssecretaris.

Zijn fractie heeft doorgerekend dat universiteiten ongeveer 10 mln euro minder te besteden krijgen op macroniveau, doordat de diplomatoeslag wordt verminderd. Hij vraagt de staatssecretaris of dit bedrag juist is. In het stuk staat dat de kabinetsambities niet zijn te betalen met publieke middelen. Zou een debat over publiek/privaat daarom niet op zijn plaats zijn?

Hij is voorstander van een sociaal leenstelsel waarbij het profijtbeginsel ten grondslag ligt. Dus geen prestatiebeurs, geen giften, maar een lening die voor elke student hetzelfde is, ouderonafhankelijk en collectief, met daarnaast een inkomensafhankelijke terugbetaling. Daarbij wordt het collegegeld opgenomen in het sociale leenstelsel. De overheid financiert dan vóór in de periode dat men studeert, en op het moment dat men gaat werken wordt de lening inkomensafhankelijk terugbetaald. Omdat het systeem collectief is, is er een verzekering mogelijk voor bedragen die niet kunnen worden terugbetaald door omstandigheden. Het CPB heeft berekend dat over zeven, acht jaar 500 mln euro olopend tot 1 mld euro ten goede zou kunnen komen aan de kwaliteit van het hoger onderwijs en de universiteit. Die inverdieneffecten ontstaan door het collectieve systeem. Maar in de voorstellen van de staatssecretaris is dit principe niet terug te vinden. Wat is de afweging geweest van de staatssecretaris? Of is zijn visie op de langere termijn wel degelijk een sociaal leenstelsel? Waar wil de staatssecretaris écht naar toe? Want de voorstellen behelzen kleine stapjes, gebaseerd op compromissen.

Is de staatssecretaris bereid te onderzoeken of er aandacht kan worden gegeven aan excellente studenten door hun bijvoorbeeld een hoger studietoeged te geven?

Open bestel: zijn fractie houdt vast aan een level playing field: kwaliteit, terugdringen van regels en op de kostprijs concurreren bij zowel publieke als private instellingen. Als de voors en tegens goed tegen elkaar worden afgewogen is experimenteren niet nodig.

Bij de studiefinanciering stelt hij voor de aflossingstermijn te verlengen van vijftien naar vijfentwintig jaar. Daardoor kan de rentedruk terug van 11 naar 8%. Ook moet vooraf de rente bekend zijn.

Kan de staatssecretaris beargumenteren waarom de prestatiebeurs en overige elementen uit het verouderde studiefinancieringsstelsel blijven bestaan?

Met betrekking tot de Europese wetgeving vraagt hij of buitenlandse studenten die een binding hebben met hun land, onder de regels vallen voor buitenlandse studenten.

Internationalisering: een buitenlandse student moet veel kosten maken om Nederland binnen te komen. Kan de staatssecretaris iets aan dat probleem doen?

De heer **Slob** (ChristenUnie) kan zich vinden in de doelen van de staatssecretaris, namelijk een kwalitatief en flexibeler hoger onderwijs. Maar het

komt aan op de uitwerking; de vraag is of de voorstellen de beoogde doelen dichterbij brengen.

Het nieuwe systeem gaat uit van bekostiging van het WO en HBO op basis van diploma's, inschrijving en de dynamische opslag. Dit is vooral nog een overgangmaatregel heeft hij begrepen, maar hij pleit ervoor dit bekostigingssysteem af te spreken. Op die manier kan er enige zekerheid worden gegeven aan instellingen.

De bekostiging is erop gericht het onderwijs zo toegankelijk mogelijk te maken voor studenten. Maar tegelijkertijd wordt door differentiatie, selectie en bindende studieadviezen de toegankelijkheid verminderd. Er zit enige spanning tussen de termen selectie en flexibilisering. De leerrechten lijken de flexibiliteit dichterbij te brengen, maar er spelen ook andere zaken een rol bij flexibilisering, zoals studentenhuisvesting, de identiteit van een instelling, en het lid zijn van een studentenvereniging. Als de mobiliteit van studenten niet op gang komt, blijft ook de prikkel om kwaliteit te leveren achter en dan is er per saldo niets gewonnen. Ook het onderwijssysteem lijkt qua opbouw nog niet te zijn ingericht op flexibilisering: verplichte vakken in verplichte semesters werken belemmerend. De student moet zeggenschap krijgen en betrokken worden bij bepaalde kwaliteitseisen en hij vraagt daarvoor aandacht bij de staatssecretaris. Klopt het dat studenten extra krediet kunnen krijgen als zij het hogere collegegeldtarief moeten betalen? Hij vraagt een toelichting van de staatssecretaris.

Als een student gemiddeld langer over zijn studie doet, is het nogal rigoureuus om de grens voor het lagere collegegeld op vijftienhalf jaar vast te leggen. Hij voelt meer voor een getrapte regeling. Wellicht kunnen een aantal opties in kaart worden gebracht.

Als een regeling als C+1½ wordt ingevoerd moet daar tegelijkertijd een extra prikkel voor de instelling in zitten om kwaliteit na te streven, en daartoe zouden voorwaarden kunnen worden gesteld.

Zijn fractie steunt de invoering van inkomensafhankelijkheid in de aflossing en de introductie van de aflossingsvrije voet.

Met betrekking tot de studiefinanciering vraagt hij nadrukkelijk aandacht voor gezinnen met meerdere studerende kinderen.

Hij vraagt zich af of het invoeren van een open bestel meer bijdraagt aan het verbeteren van de kwaliteit en de flexibilisering van het onderwijs dan het huidige bestel. De plannen voor het experiment zijn zeer vaag. Het is niet duidelijk welke omvang het experiment gaat hebben en of het representatief is voor de introductie van een open bestel. Hij vraagt de staatssecretaris wat deze precies voorstaat met het experiment.

Internationalisering: een meer gerichte inzet van het geld door middel van beurzen is in andere landen een veel gehanteerd middel. Het lijkt hem geen slecht idee om daarbij aan te sluiten. Wel benadrukt hij dat zorgvuldig moet worden omgegaan met het gebruik, de toepassing en bescherming van de Nederlandse taal.

Het antwoord van de staatssecretaris

De **staatssecretaris** heeft de laatste tijd veel mensen gesproken van hogescholen, universiteiten en studentenorganisaties. Op het gebied van onderzoek scoort Nederland hoog, maar op het gebied van onderwijs is hij minder enthousiast. Veel studenten beginnen enthousiast met een studie, maar later treedt er nogal eens een verlies aan inspiratie en Begeistering op. De gesprekken tussen studenten en docenten gaan te veel over het aantal tentamens en te weinig over kennisvergaring. Deze studenten gaan in veel gevallen in hun latere leven leidinggevende posities in de samenleving vervullen. Dat betekent dat ze moeten zijn toegerust met voldoende eigenzinnigheid. Hij wil niet pretenderen dat hij de juiste analyse heeft, en hij weet ook niet in hoeverre de politiek daarvoor verantwoordelijkheid draagt, maar hij betwijfelt of het hoger onderwijs in

zijn huidige vorm in voldoende mate studenten inspireert. Gelukkig zijn er veel goede voorbeelden van geïnspireerde decanen en universiteitsbestuurders, maar gemiddeld genomen geven de huidige arrangementen onvoldoende ruimte aan hoogleren, lectoren en docenten om hun vak uit te oefenen. Hij gelooft niet in een volledige maakbaarheid van het onderwijs, maar hij wil op hoofdlijnen de juiste prikkels aanbrengen. De combinatie van begeesterd hoger onderwijs, instellingen die op scherp staan, o.a. door benchmarking en leerrechten waarmee de financiële stroom stevig wordt neergelegd, zal naar de overtuiging van de staatssecretaris leiden tot inspirerender hoger onderwijs. De prikkel C+1½ zal ertoe leiden dat mensen in een iets sneller tempo gaan studeren, zodat er minder verwatering van de middelen optreedt. Verder is het van belang dat de administratieve lastendruk verminderd. Daarnaast lopen de experimenten met selectie aan de poort en collegegelddifferentiatie die een extra stimulans kunnen zijn voor een verbetering van het onderwijs.

Met het systeem van leerrechten kan iemand van veertig of vijftig, die nog niet heeft gestudeerd maar wel de hersens heeft en de toegang heeft tot een universiteit of HBO-instelling, gaan studeren tegen het lage wettelijke collegegeld. Met de bekostiging van leerrechten wordt de positie van de student versterkt omdat de instelling er financieel belang bij heeft om studenten aan te trekken en vast te houden. Het systeem van leerrechten zal ook leiden tot een betere afstemming van de bachelor/masters-structuur. Verder zal dit stelsel een verandering ten gunste brengen aan de mate waarin hoogleraren en docenten met plezier hun beroep uitoefenen en hun kennis met inspiratie overbrengen aan de studenten.

Hij is er niet voor om op korte termijn meer geld in het hoger onderwijs te pompen. In het HBO gaat veel van het geld op aan bureaucratie en bij universiteiten gaat een groot deel van het budget naar allerlei ondersteuning van het college van bestuur met ingewikkelde stavenconstructies. Oftewel er zijn nog genoeg mogelijkheden om efficiënter te werken. Het systeem van leerrechten demotiveert studenten niet, daar is hij van overtuigd. Hij heeft nooit begrepen waarom het sociaal zou zijn om een student eindeloos over een vierjarige studie te laten doen, temeer daar studenten gemiddeld twintig tot vijfentwintig uur aan hun studie besteden. Studenten langer laten studeren kost geld en dat gaat ten koste van studenten die wél in een redelijk tempo studeren. Een student kan er in dit systeem anderhalf jaar langer over doen en de extra tijd benutten voor activiteiten naast zijn studie.

Hij vindt het belangrijk om draagvlak te zoeken voor een visie. In gesprekken met de HBO-raad en de vereniging van universiteiten (VSNU) kwam naar voren dat leerrechten in halve jaren ertoe kan leiden dat universiteiten worden gedwongen programma's op te splitsen in halve jaren en dat werkt niet altijd goed. De diplomabekostigingstermijn stond aanvankelijk gelijkgeschakeld aan de hoeveelheid tijd dat de student kan studeren tegen het lage wettelijke collegegeld. De VSNU vond dat daarmee de prikkel voor de instellingen werd weggenomen om na de periode van het lage wettelijke collegegeld zich in te spannen voor de student opdat deze zijn diploma haalt. Aanvankelijk was het voorstel dat studenten één jaar langer over hun studie mochten doen. De VSNU waarschuwde ervoor dat er studenten zijn die in de bachelorfase dat jaar al extra hebben gebruikt. Dat kan ertoe leiden dat mensen stoppen met studeren omdat ze het niet denken te redden. Zo is C+1½ ontstaan. De VSNU wil daar C+2 van maken, zoals kenbaar gemaakt in een brief naar de Kamer.

Binnen Europa zitten juridisch veel angels en voetklemmen met betrekking tot de meeneembaarheid van studiefinanciering. In de Europese mobiliteitsconferentie van oktober jongstleden is dit probleem ter sprake gekomen, en naar aanleiding daarvan is een expertgroep ingesteld om dit thema verder te bekijken. Dit soort Europese processen lopen moeizaam.

De staatssecretaris doet er alles aan om dit proces te versnellen omdat hij vindt dat de grenzen zo min mogelijk een rol moeten spelen.

Positie van studenten: het ministerie is in gesprek met VSNU, HBO-raad en de studentenorganisaties over hoe de universitaire bestuursdemocratie tot een succes te maken zonder allerlei extra juridische rechten. De staatssecretaris komt nog met een aantal voorstellen die gaan over de rechten van studenten. Een mogelijkheid is een formele vastlegging van de Student Right To Know zoals in de Verenigde Staten. Hij is er nog over in gesprek met de koepels en hij zal de Kamer inzage geven in deze gesprekken.

Op de lijn van het huidige stelsel naar het volledige sociale leenstelsel zit het gemengde stelsel van gift en lening. De staatssecretaris kiest zelf voor het gemengde stelsel met een scheiding tussen het collegegeldkrediet en het levensonderhoud. Daaraan wordt toegevoegd het element van de inkomensafhankelijke terugbetaling. Waarom geen volledig sociaal leenstelsel? Omdat dat betekent dat de basisbeurs, aanvullende beurs en de OV-studentenkaart worden afgeschaft en de studiefinanciering de vorm krijgt van een verplichte lening. Dat gaat heel ver! De basisbeurs en aanvullende beurs werken goed, alleen vinden studenten dat ze er te veel bij moeten werken. Daarom wil de staatssecretaris het mogelijk maken om het collegegeld te lenen, inclusief – binnen C+3 – het hogere collegegeld, en daarbij wil hij een inkomensafhankelijke terugbetaling invoeren. Een lastig element is hoe de leenangst, voorzover die er is, kan worden weggenomen. Een goede voorlichting is een van de methoden.

De commissie Vermeend heeft geconcludeerd dat een studietaxmodel geen realistische optie is omdat dit model niet voldoet aan de eisen van rechtvaardigheid, effectiviteit en uitvoerbaarheid. De staatssecretaris is het daarmee eens. Het is geen stimulans om te gaan studeren als iemand daar zijn hele leven via de belasting voor moet bloeden. De studietax vindt hij een straf op succes. Dat geldt misschien ook voor de mensen die moeten lenen, maar hij vindt dat er een verschil zit tussen kosten die iemand zelf heeft veroorzaakt en die hij daarom moet terugbetalen, en een generieke opslag op de belasting bij alle mensen die hoger onderwijs hebben genoten.

Het aflossingspercentage van 11% bij vijftien jaar lijkt hoog, maar vergeleken met de huidige draagkrachtregeling is het percentage lager. Bovendien betreft die 11% het inkomen boven de aflossingsvrije voet. Over het gehele inkomen gezien gaat het om een aflossingspercentage van 4% bij een modaal inkomen. Een student met een tweemaal modaal inkomen betaalt gemiddeld 7%. Bij een aflossingsperiode van vijftwintig jaar betaalt de ex-student met een modaal inkomen € 24 per maand minder en bij twee keer modaal is dat € 100 per maand minder. Op macroniveau maakt het geen verschil. Een nadeel van de langere aflossingstermijn is de toename van de leenangst. Er zitten haken en ogen aan om het rentebedrag voor de aflossing in één keer vast te stellen, dat heeft te maken met of het een lening is dan wel een uitgave. Er zijn wel andere trucs te verzinnen om het systeem socialer te maken door er meer solidariteit in te brengen. In de uitwerking van het voorstel zal hij dit meenemen.

Het nieuwe stelsel is 30 mln euro duurder dan het huidige stelsel vanwege de inkomensafhankelijke aflossing en het leenbare collegegeld. Een verlenging van de aflossingstermijn naar vijftwintig jaar zal leiden tot 5 mln euro extra afgeloste studieschuld, dat is minder dan 1% van de totale uitstaande schuld. Dat is zo weinig omdat de groep ex-studenten die voor draagkracht en kwijtschelding in aanmerking komt ongeveer even groot is bij een terugbetalingstermijn van vijftien jaar als bij een termijn van vijftwintig jaar. Daarnaast betaalt 90% van de studenten hun studieschuld ruimschoots binnen vijftien jaar terug. Een langere terugbetalingstermijn is dus niet erg rendabel en een eenprocentopslag in de rente blijft noodzakelijk. In de uitwerking van het voorstel zal hij de keuze tussen vijftien of vijftwintig jaar aflossingstermijn meenemen.

Er vindt geen verschuiving plaats tussen privaat en publiek geld omdat de extra kosten van het terugbetalingssysteem binnen het stelsel worden opgevangen.

De terugbetaling kent een draagkrachtregime dat verwant is aan de systematiek van inkomensafhankelijke regelingen zoals de huursubsidie en fiscale kinderregelingen. In de nieuwe terugbetalingssystematiek is aangesloten bij de begrippen uit de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (AWIR). Deze wet is nog in behandeling. Wat betreft de cumulatieve marginale druk op het iets hogere inkomensgebouw is zijn taxatie dat het meevalt.

Men kan in een periode van tien jaar studiefinanciering opnemen; de studiefinanciering blijft een jeugdstelsel met een dertig-jaargrens. Iemand van veertig of vijftig die gaat studeren krijgt geen studiefinanciering maar wel het recht tegen het lage collegegeld te gaan studeren.

In het huidige stelsel wordt bij de bepaling van de aanvullende beurs rekening gehouden met de terugbetaling van de studieschuld van de ouders. Die regeling wil de staatssecretaris in stand houden in het nieuwe stelsel.

Leerrechten: hij is voorstander van het binaire stelsel. Wel worden in het nieuwe stelsel bestuurlijke constructies gefaciliteerd tussen hogescholen en universiteiten in de bekostigingssystematiek. Leerrechten in kleinere tijdseenheden gaan gepaard met veel administratieve lasten. Het voorstel is om de sectoren de keus te laten tussen halve of hele jaren. Daarbij schat hij in dat de universiteiten voor hele jaren gaan kiezen en de HBO-sector voor halve jaren.

Bijzondere omstandigheden, zoals gehandicapt zijn of bepaalde bestuursfuncties, zijn voor een deel al voorzien in het huidige stelsel en daar verandert niets aan. Er wordt momenteel een haalbaarheidsonderzoek gedaan naar de mogelijkheid iets extra's te verdienen middels de zogeheten smartcards, een soort bêta-miles. Aan de hand van de pilot wordt nagegaan of die aan de leerrechten zijn te koppelen. Het lijkt hem lastig om extra leerrechten te geven vanwege bepaalde maatschappelijke verdiensten, maar hij zegt toe dit mee te nemen bij de uitwerking van de leerrechten.

Pilots zijn geen «sluipende invoeringen»; als ze niet werken, worden ze niet ingevoerd.

Hij is een groot tegenstander van mooie glossy's en advertenties, maar hij is er ook tegen om dit soort reclame wettelijk te verbieden. Het is de verantwoordelijkheid van de instellingen, maar hij wil dit punt wel stevig agenderen omdat het niet wenselijk is. Hij heeft geen gegevens over de kosten van de voorlichting, en die hoeven instellingen ook niet te leveren. Kamerleden kunnen eventueel bij de HBO-raad of VSNU informeren. Bij de herziening van het Bekostigingsbesluit zal aandacht worden besteed aan de administratieve lastendruk. Er zal hiertoe worden overlegd met de IB-Groep en de Centrale Financiën Instellingen (CFI). De nieuwe bekostigingssystematiek vergt deels andere, maar in elk geval minder informatiestromen. Er zal geprobeerd worden maximaal aan te sluiten bij al bestaande informatiesystemen.

Excellente studenten: de staatssecretaris denkt erover om iemand die in vier jaar in plaats van vijf jaar afstudeert de mogelijkheid te geven een extra jaar te studeren. In de uitwerking van het voorstel komt hij hierop terug. In het huidige systeem is het al zo dat, vanuit de rijksbijdrage gefinancierd, instellingen extra programma's kunnen aanbieden voor excellente studenten. Voorts wil hij nagaan of binnen de gehele systematiek nog meer mogelijk is voor de buitengewoon slimme studenten.

De experimenten in het kader van collegegelddifferentiatie en selectie aan de poort staan los van dit bekostigingsmodel, maar kunnen wel in een later stadium worden ingevoerd, daarvoor hoeft het model niet te worden aangepast.

Zijn voorstel is om na C+1½ het collegegeld drie keer het huidige wette-

lijke collegegeld te laten zijn. De overweging daarbij is dat de gemiddelde kostprijs per student € 6000 is, en dat is vier keer het wettelijke collegegeld. Maar ook heeft hij rekening houden met de gevolgen voor terugbetaling en met leenangst bij studenten. Hij zal studeren op het idee van de staffeling en dan met name op de effecten op de administratieve lastendruk.

Het oprekken van C+1½ zou betekenen dat de periode die instellingen niet bekostigd krijgen, ook wordt opgerekt. Na afloop van de C krijgt de instelling geen bekostiging. Het macrobudget blijft wel hetzelfde bij oprekken van de termijn. Overigens krijgen de instellingen een hogere bekostiging voor de leerrechten in de jaren dat studenten er wél zijn, want het is een verdeelmodel binnen het macrobudget.

De staatssecretaris vindt dat een studie waar vier jaar voor staat, binnen vijfeneenhalfjaar moet kunnen worden afgerond. Als het langer duurt, mag iemand daar best de gevolgen van ondervinden.

Bij de overgang van het oude naar het nieuwe stelsel is sprake van een beleidsarme onderwijsopslag, waarbij die opslag verschillend is per instelling en ook nul kan zijn. Na circa vier jaar wordt vervolgens tot dynamisering overgegaan. Echter, eerst wordt onderzoek gedaan naar het beleidsinhoudelijke nut en noodzaak van de onderwijsopslag. In de dynamisering kan eventueel de maatschappelijke taak van de instelling en/of de kwaliteit van het onderwijs meewegen in de hoogte van de onderwijsopslag.

De 25% diplomabonus is gekozen als relatief lage, maar wel voldoende omvangrijke bonus om ervoor te zorgen dat de instelling geprikkeld blijft om de student te laten afstuderen. In vergelijking met de huidige bonussen – in WO 50% en HBO 80% – is de bonus fors verlaagd.

Bij de bekostigingsniveaus – 1:1,4:3 – is uitgegaan van het gemiddelde voor het HBO en WO. Op de langere termijn moet men nauwkeurig monitoren of die niveaus houdbaar zijn en daarvoor is regulier overleg met de instellingen nodig.

Wat gebeurt er met de niet verdeelde leerrechten en de niet benutte diplomaopslag? De leerrechten worden verdeeld op basis van drie parameters: inschrijfmomenten, diplomabonus en onderwijsopslag. Als iemand afstudeert bij een instelling en hij heeft daar een jaar gestudeerd, dan krijgt de instelling voor dat ene jaar dat deel van de diplomabonus. De rest van het geld blijft in het verdeelmodel zitten. Dat betekent dat iedereen iets meer krijgt per leerrecht.

De invoering van leerrechten heeft niet tot gevolg dat het macrobudget voor HBO en WO wordt verlaagd; het kent alleen andere parameters in de verdeling van de budgetten. De budgetten voor WO en HBO blijven gescheiden.

In een eerder debat heeft de staatssecretaris toegezegd dat hij in het voorjaar van 2005 zal informeren hoe de instellingen zijn omgegaan met publiekprivaat. Op basis daarvan zal worden besloten of op dit punt in de notities nadere uitwerking moet komen.

Doel van het open bestel: een betere kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van het hoger onderwijs. De effecten van selectie en collegegelddifferentiatie zijn nog niet helder, die discussie loopt. Ook de effecten van een open bestel zijn nog niet helder. Daarom wil de staatssecretaris bescheiden experimenten doen. Het open bestel waarin voorheen niet-bekostigde aanbieders van hoger onderwijs in aanmerking komen voor bekostiging wordt al een aantal jaren genoemd als een van de mogelijkheden om de kwaliteit van het hoger onderwijs te verbeteren. Er is echter nauwelijks empirisch materiaal voorhanden van zo'n open bestel en vandaar de bescheiden experimenten.

Het IBO-rapport en de CPB-studie gaan verder dan het advies van de Onderwijsraad. Zij gaan namelijk uit van een volledig open bestel zonder gereguleerde toetreding. De Onderwijsraad vindt dat er altijd sprake moet zijn van een gereguleerde toetreding met toezicht van de overheid op

accreditatie en doelmatigheid. Alle adviezen pleiten voor experimenten. De staatssecretaris neigt meer naar het advies van de Onderwijsraad. Uitgangspunt bij de experimenten: de overheid houdt de regie op het onderwijsaanbod dat voor bekostiging in aanmerking komt en zal ook de macrodoelmatigheid blijven toetsen. Alleen opleidingen die geaccrediteerd zijn komen in aanmerking. De experimenten moeten zodanig zijn dat ze inzicht opleveren in de effecten van een open bestel. De staatssecretaris stuurt de Kamer in 2005 een notitie met uitgewerkte ideeën. Hij gaat in die notitie in op de sectoren en opleidingen waarmee wordt geëxperimenteerd, de voorwaarden waaraan instellingen moeten voldoen en de planning tot de start van de experimenten. Ook zal hij ingaan op de succes- en faalfactoren – m.a.w. wanneer is een experiment geslaagd –, de monitoring en de positie van de student in de looptijd van het experiment. Hij voegt toe dat als een experiment niet blijkt te werken, de student het moet kunnen afronden.

Mogelijkheden van opting out en afwijkende regelgeving met betrekking tot salarissen: de voorstellen zijn nu vooral gericht op nieuwe toetreding tot het bestel. Hij is bereid andere opties te bezien. Hij neemt beide zaken mee in de uitwerking.

Er is gekozen voor een regulering van de toetreding van nieuwe aanbieders. Er moet sprake zijn van een aanvulling op het bestaande bestel. Meer concurrentie tussen bestaande aanbieders door het schrappen van de macrodoelmatigheidstoets lijkt hem geen verstandige optie.

In Europa speelt de discussie over een open bestel niet of nauwelijks, daarom is tijdens de EU-voorzitterschap niet in agenderende zin over dit onderwerp gesproken. De landsadvocaat heeft verzekerd dat in de experimenten geen onomkeerbare stappen worden genomen omdat het experimenten betreffen binnen het nationale onderwijsstelsel. Hetzelfde geldt voor de experimenten met selectie en collegegelddifferentiatie. Ook is er geen risico dat instellingen onder het mededingingsrecht gaan vallen. Internationalisering: er zijn twee beurzenprogramma's. Het centrale beurzenprogramma is voor de algemene promotie van het Nederlands hoger onderwijs. De overheid kan nationale prioriteiten stellen, bijvoorbeeld ten behoeve van de kenniseconomie en buitenlands beleid. De kennisbeurzen sluiten aan bij het eigen profiel van de instellingen dat ze internationaal mogen uitdragen. De bedragen worden verdeeld op een manier die administratief licht is en die geen slecht gedrag uit het verleden bevoordeelt. Er is geen sprake meer van een openeinderegeling. Kenniswerkers vallen buiten zijn portefeuille. Een buitenlandse student betaalt voor de verblijfsvergunning eenmalig € 424. Voor de jaarlijkse verlenging is dat € 50. Niet alle buitenlandse studenten worden ondergebracht bij de kenniswerkers omdat men daarmee het risico loopt dat mensen zich aanmelden als student en vervolgens gaan werken in de aspergesteek.

Het gebruik van het Engels neemt toe door internationalisering, met name in de masterfase. De wet biedt daarvoor de ruimte onder voorwaarde dat de instellingen er verantwoord mee omgaan.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Lambrechts** (D66) merkt op dat kenniswerkers zich bij veel loketten moeten melden. Als de staatssecretaris niet zelf de problemen van de buitenlandse studenten en stagiaires aankaart bij de ministeries van Justitie, Sociale Zaken en Buitenlandse zaken, verbetert er niets aan deze situatie. Zij is blij met de toezeggingen, maar merkt dat alles wat de staatssecretaris niet wil onder het hoofdstuk «te veel administratieve lasten» verdwijnt. De route van leerrechten biedt ruimte voor flexibiliteit, maar het zou meer mogen zijn. Zo werkt het bij de Open Universiteit goed om cursussen modulair te bekostigen. Waarom zou dat niet in de rest van

het hoger onderwijs mogelijk zijn? Verder pleit zij ervoor om de restrechten te benutten voor kortere cursussen in het hoger onderwijs. Ook zou het gestimuleerd moeten worden dat mensen die een kort HBO of een Associate Degree doen, eerst de arbeidsmarkt opgaan om op een later moment in hun leven terug te komen. Daarom moet de studiebeurs niet beperkt blijven tot tien jaar.

De heer **Visser** (VVD) zou wensen dat instellingen zelf bepaalde regels kunnen bepalen, bijvoorbeeld de hoogte van het niet-wettelijke collegegeld; als een student vlak voor zijn afstuderen zit kan hij zich voorstellen dat een instelling het collegegeld niet drie keer zo hoog maakt. Instellingen kunnen zich dan profileren met bepaalde regels.

Waarom vier jaar wachten met de dynamisering van de vaste voet? Hoe eerder hoe beter.

De kwestie van de gezinsinkomens zit hem hoog; het is absoluut noodzakelijk dat de arbeidsparticipatie wordt verhoogd.

Mevrouw **Joldersma** (CDA) vindt het van belang dat de logica voor leerrechten eenduidig is, dus dat leerrechten worden gebruikt voor bekostiging, studiefinanciering en wettelijk collegegeld. Vreemd in het systeem is dat straks studenten bij aangewezen instellingen recht hebben op collegegeldkrediet.

Zij vindt dat bij de experimenten moet worden aangegeven dat die eventueel gestopt kunnen worden.

De vaste voet moet blijven in de bekostiging. Kan zij die toezegging krijgen?

Halfjaarlijkse leerrechten en jaarlijkse leerrechten voor het WO vindt zij niet juist; er moet worden toegewerkt naar een eenduidig systeem.

Zij wil in de uitwerking de hoogte van het instellingscollegegeld en de varianten daarvan toegelicht zien.

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF) wil een uitwerking zien van het gekozen niet-wettelijke collegegeld en daarbij wil zij de link zien tussen het maximale instellingscollegegeld, de werkelijke kosten en de onderwijsinspanning. Zij is het in grote lijnen eens met het beleid.

De heer **Vendrik** (GroenLinks) vindt het jammer dat de staatssecretaris de studietax affakkelt; de studietax zou vele kansen bieden die de staatssecretaris niet neemt.

Er zijn nogal wat opleidingen waar de studeerbaarheid te wensen overlaat waardoor studenten nauwelijks binnen de gestelde termijn kunnen afstuderen, ook niet binnen C+1½. De staatssecretaris zou dit feit serieuzer moeten nemen.

Hoe zit het binnen C+1½ met doorstroom en schakelfaciliteit? Wordt daar extra ruimte voor gecreëerd?

Als de staatssecretaris ten aanzien van het open bestel opteert voor beleids optie 2 betekent dat een zesjarig experiment. De discussie over het open bestel wordt dan pas hervat in 2012 en dat is erg laat.

Mevrouw **Vergeer** (SP) vraagt of de staatssecretaris verwacht dat veel studenten naar de geschillencommissie zullen gaan als zij de studie niet binnen C+1½ kunnen afronden en daardoor voor hoge kosten komen te staan. Wat zijn de rechten van de studenten op dat gebied?

De noodzaak om te gaan experimenten met publiek geld voor private opleidingen is haar niet duidelijk geworden. Zij ziet in de uitwerkingen graag terug hoe experimenten kunnen worden gestopt.

Komt een private instelling die een hoger collegegeld dan het wettelijke collegegeld vraagt in aanmerking voor het open-bestelexperiment?

Zij vindt het jammer dat de staatssecretaris de studietax afbrandt, want het is een systeem waarbij iedereen evenveel betaalt en alleen het terugbetalen op een inkomensafhankelijke manier gaat.

Zij zou graag willen dat de staatssecretaris de doelmatigheid van besteed publiek geld steviger controleert. Kan hij met een plan van aanpak komen om de secundaire lasten en dikke lagen management die zich inmiddels door de fusies hebben gevormd, te verminderen?

De heer **Tichelaar** (PVDA) vindt dat hoofdstuk 6 snel moet worden geactualiseerd met een stappenplan. Hij wijst erop dat de toegankelijkheid van de studiefinanciering goed moet zijn geregeld alvorens andere zaken worden ingevoerd. De staatssecretaris geeft in zijn beantwoording aan dat instellingen autonoom zijn en dat hij niet te veel kan ingrijpen. Echter bij studenten kan hij wél ingrijpen. Het gaat hier om besteding van publieke middelen, ook door instellingen.

De heer **Slob** (ChristenUnie) vindt dat het tijdpad moet worden geactualiseerd met de gedane toezeggingen.

Hij vraagt zich af of het verstandig is om de eerste jaren van het nieuwe bestel beleidsarm te houden. Waarom langer wachten dan nodig is? De prikkel die van leerrechten uitgaat zal betrekkelijk zijn omdat er meer factoren zijn die bepalen of een student zich mobiel zal gedragen.

De **staatssecretaris** antwoordt mevrouw Lambrechts dat een van de acties met betrekking tot buitenlandse studenten het installeren van een regiegroep internationalisering in het hoger onderwijs is. Daarbij zijn de koepels, NUFFIC, OCW en andere departementen zoals EZ en Justitie betrokken. Hij zegt toe zich in te zetten om de situatie van buitenlandse studenten te verbeteren. Hij neemt haar suggestie mee over het gebruik van resterende leerrechten. Begin volgend jaar komt hij met een notitie over de Associate Degree. In die notitie zal hij aangeven hoe een en ander zich verhoudt tot de leerrechten, want op dit moment kan hij dat niet overzien.

Misschien is vier jaar voordat de vaste voet wordt ingevoerd een te lange periode. Hij zal nagaan of het korter kan.

Hij geeft toe dat naast de leerrechten er een extra borging kan komen in de vaste voet die de kwaliteit van het onderwijs bevordert. Hij zal nagaan of er in die zin een versnelling kan worden aangebracht.

Hij antwoordt de heer Visser dat de kwestie over het gezinsinkomen in het AWIR-dossier zit. Over dat dossier wordt nog nader gesproken in de Kamer.

Vóór de kerst of begin volgend jaar komt er een brief naar de Kamer met daarin een actualisatie van het tijdpad.

Hij is het met mevrouw Joldersma eens dat er een heldere samenhang moet zijn tussen de bekostiging, het collegegeld en de studiefinanciering. Hij zegt toe met een concreet voorstel te komen plus een oplegbrief waarin een paar varianten worden genoemd.

De aangewezen instelling en het collegegeldkrediet: ook nu al krijgen studenten bij die aangewezen instellingen studiefinanciering. Wel is er het risico dat zo'n instelling een extreem hoog collegegeld gaat vragen dat de student vervolgens moet lenen. Om dat te voorkomen wil de staatssecretaris de hoogte van het krediet maximeren. Het instellingscollegegeld en de experimenten staan los van elkaar.

Wat de vraag over de geschillencommissie betreft, zal hij het debat aangaan bij de Wet op het hoger onderwijs over het versterken van de positie van de studenten. De experimenten met collegegelddifferentiatie en selectie aan de poort zijn gescheiden van de experimenten met het open bestel. Mocht er later een besluit worden genomen rondom open

bestel of selectie aan de poort, dan zijn die inpasbaar in het nieuwe stelsel.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Cornielje

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
De Kler