



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 in verband met de invoering van een minimum- en maximumtarief instellingscollegegeld

Nader Rapport

Den Haag, 8 mei 2024
WJZ128407 (ID10455)
DIRECTIE WETGEVING EN JURIDISCHE ZAKEN

Aan de Koning

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 16 maart 2020, nr. 2020000518, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 7 mei 2020, nr. W05.20.0052/l, bied ik U hierbij aan. De tekst van het advies is tevens hieronder opgenomen, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 16 maart 2020, no.2020000518, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 in verband met de invoering van een minimum- en maximumtarief instellingscollegegeld, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit legt een grondslag in het Uitvoeringsbesluit WHW om bij ministeriële regeling de omvang en berekeningswijze van het maximum- en minimumbedrag van het instellingscollegegeld vast te stellen. De grondslag heeft tevens ook betrekking op het instellingscollegegeld voor studenten aan de Open Universiteit. Voorts wordt de wijze vastgesteld waarop de minister de bedragen indexeert.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de inhoud en vormgeving van het ontwerpbesluit. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing wenselijk is van het ontwerpbesluit en de toelichting.

De hoogte van het wettelijk collegegeld wordt bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Dit bedrag wordt daarna jaarlijks volgens de consumentenprijsindex geïndexeerd, op de wijze bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bepaald. De ministeriële regeling wordt vastgesteld voor 1 november voorafgaand aan het studiejaar waarvoor het aangepaste collegegeld zal gelden. De aanpassing wordt bepaald door de procentuele wijziging die de consumentenprijsindex over de maand april, voorafgaand aan de vaststelling van de ministeriële regeling, heeft ondergaan ten opzichte van de maand april in het daaraan voorafgaande jaar.

In het ontwerpbesluit wordt met betrekking tot het instellingscollegegeld voor een afwijkende systematiek gekozen. Het voornemen is om elke drie jaar een maximum instellingscollegegeld voor EER-studenten en een minimum instellingscollegegeld voor niet-EER-studenten opnieuw vast te stellen. In verband daarmee wordt bepaald dat de bedragen bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Tevens wordt geregeld dat de wijze van berekening van de bedragen bij ministeriële regeling wordt vastgesteld. Ten slotte wordt bepaald dat de bedragen jaarlijks voor 1 november bij ministeriële regeling worden geïndexeerd, evenals bij het wettelijk collegegeld het geval is. Het is de bedoeling ook de driejaarlijkse vaststelling voor 1 november te laten plaatsvinden.

- a. *Uit de toelichting blijkt onvoldoende waarom het noodzakelijk is de vaststelling van de omvang van het maximum respectievelijk minimum instellingscollegegeld te delegeren aan de minister, in afwijking van het wettelijk collegegeld, dat wordt vastgesteld door de regering, en waarom de delegatiegrondslag nauwelijks is begrensd. Inkomsten uit collegegelden zijn steeds belangrijker geworden voor instellingen voor hoger onderwijs. Dat geldt in het bijzonder voor het instellingscollegegeld, waarvan de hoogte van het instellingstarief tot op heden in beginsel vrij is. Instellingen zijn hierdoor volgens de Inspectie van het onderwijs financieel afhankelijk geworden van de instroom van internationale studenten. Mede tegen deze achtergrond is het van belang dat in elk geval de hoofdelementen van de berekeningswijze op het niveau van een algemene maatregel van*



bestuur worden geregeld. Dit biedt instellingen meer waarborgen bij de vaststelling en sluit aan bij de voor het wettelijk collegegeld gekozen systematiek.

De Afdeling adviseert daarin alsnog te voorzien.

- b. *In de consultatie zijn bezwaren geuit tegen de voorgenomen uiterste datum van de ministeriële vaststelling (1 november) van het instellingscollegegeld. Omdat instellingen tijdig willen kunnen starten met de werving van niet-EER-studenten en de vaststelling van de nieuwe tarieven veel tijd kost in verband met overleg met faculteiten en medezeggenschap, is gevraagd om vaststelling van de ministeriële regeling zo spoedig mogelijk na 1 april. In reactie hierop merkt de toelichting op dat indien de in de ministeriële regeling op te nemen berekeningswijze eenmaal bekend is gemaakt, instellingen al ruim voor 1 november een voorlopig tarief van het instellingscollegegeld kunnen uitrekenen en dit met een voorbehoud aan studenten kunnen meedelen.*

De Afdeling merkt op dat de toelichting niet duidelijk maakt waarom de vaststelling van het minimum- en maximumtarief instellingscollegegeld niet eerder mogelijk is. Zoals de toelichting opmerkt, is het van belang dat aankomend studenten in staat gesteld worden hun keuze af te stemmen op de vraag wat, in voorkomend geval, de hoogte is van het instellingscollegegeld dat aan hen zou worden berekend. Dat geldt in nog sterkere mate voor de internationale student.

De Afdeling adviseert hierop in de toelichting in te gaan en het voorstel zo nodig aan te passen.

De regering heeft het besluit genomen om de wetsvoorstel Wet taal en toegankelijkheid in te trekken na eerder het voornemen hiertoe aan beide Kamers der Staten Generaal te hebben gemeld.¹ In het wetsvoorstel Wet taal en toegankelijkheid is de grondslag opgenomen van het hier voorliggende ontwerpbesluit. Daarom kan het ontwerpbesluit niet worden vastgesteld.

Daartoe gemachtigd door de ministerraad geef ik U in overweging het hierbij gevoegde ontwerpbesluit niet te bekrachtigen.

*De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.H. Dijkgraaf.*

¹ Kamerstukken I 2022/23, 35 282, L.



Advies Raad van State

No. W05.20.0052/I,
's-Gravenhage, 7 mei 2020

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 16 maart 2020, no.2020000518, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 in verband met de invoering van een minimum- en maximumtarief instellingscollegegeld, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit legt een grondslag in het Uitvoeringsbesluit WHW om bij ministeriële regeling de omvang en berekeningswijze van het maximum- en minimumbedrag van het instellingscollegegeld vast te stellen. De grondslag heeft tevens ook betrekking op het instellingscollegegeld voor studenten aan de Open Universiteit. Voorts wordt de wijze vastgesteld waarop de minister de bedragen indexeert.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de inhoud en vormgeving van het ontwerpbesluit. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing wenselijk is van het ontwerpbesluit en de toelichting.

De hoogte van het wettelijk collegegeld wordt bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld.¹ Dit bedrag wordt daarna jaarlijks volgens de consumentenprijsindex geïndexeerd, op de wijze bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bepaald.² De ministeriële regeling wordt vastgesteld voor 1 november voorafgaand aan het studiejaar waarvoor het aangepaste collegegeld zal gelden. De aanpassing wordt bepaald door de procentuele wijziging die de consumentenprijsindex over de maand april, voorafgaand aan de vaststelling van de ministeriële regeling, heeft ondergaan ten opzichte van de maand april in het daaraan voorafgaande jaar.³

In het ontwerpbesluit wordt met betrekking tot het instellingscollegegeld voor een afwijkende systematiek gekozen. Het voornemen is om elke drie jaar een maximum instellingscollegegeld voor EER-studenten en een minimum instellingscollegegeld voor niet-EER-studenten opnieuw vast te stellen. In verband daarmee wordt bepaald dat de bedragen bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Tevens wordt geregeld dat de wijze van berekening van de bedragen bij ministeriële regeling wordt vastgesteld. Ten slotte wordt bepaald dat de bedragen jaarlijks voor 1 november bij ministeriële regeling worden geïndexeerd, evenals bij het wettelijk collegegeld het geval is. Het is de bedoeling ook de driejaarlijkse vaststelling voor 1 november te laten plaatsvinden.

a. Uit de toelichting blijkt onvoldoende waarom het noodzakelijk is de vaststelling van de omvang van het maximum respectievelijk minimum instellingscollegegeld te delegeren aan de minister, in afwijking van het wettelijk collegegeld, dat wordt vastgesteld door de regering, en waarom de delegatiegrondslag nauwelijks is begrensd. Inkomsten uit collegegelden zijn steeds belangrijker geworden voor instellingen voor hoger onderwijs. Dat geldt in het bijzonder voor het instellingscollegegeld, waarvan de hoogte van het instellingstarief tot op heden in beginsel vrij is. Instellingen zijn hierdoor volgens de Inspectie van het onderwijs financieel afhankelijk geworden van de instroom van internationale studenten.⁴ Mede tegen deze achtergrond is het van belang dat in elk geval de hoofdelementen van de berekeningswijze op het niveau van een algemene maatregel van bestuur worden geregeld. Dit biedt instellingen meer waarborgen bij de vaststelling en sluit aan bij de voor het wettelijk collegegeld gekozen systematiek.

De Afdeling adviseert daarin alsnog te voorzien.

b. In de consultatie zijn bezwaren geuit tegen de voorgenomen uiterste datum van de ministeriële vaststelling (1 november) van het instellingscollegegeld.⁵ Omdat instellingen tijdig willen kunnen starten met de werving van niet-EER-studenten en de vaststelling van de nieuwe tarieven veel tijd kost in verband met overleg met faculteiten en medezeggenschap, is gevraagd om vaststelling van de ministeriële regeling zo spoedig mogelijk na 1 april. In reactie hierop merkt de toelichting op dat indien de in de ministeriële regeling op te nemen berekeningswijze eenmaal bekend is gemaakt, instellingen al ruim voor 1 november een voorlopig tarief van het instellingscollegegeld kunnen

¹ Artikel 7.45, eerste lid van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW).

² Artikel 7.45, tweede lid, van de WHW.

³ Artikel 2.2 van het Uitvoeringsbesluit WHW.

⁴ Zie het rapport 'Uitkomst van een themaonderzoek naar ontwikkeling van aantal internationale studenten en effecten daarvan voor de financiële positie van de instellingen', Inspectie van het onderwijs, juni 2019.

⁵ Artikel 2.4g van de voorgestelde regeling in het Uitvoeringsbesluit WHW.



uitrekenen en dit met een voorbehoud aan studenten kunnen meedelen.

De Afdeling merkt op dat de toelichting niet duidelijk maakt waarom de vaststelling van het minimum- en maximumtarief instellingscollegegeld niet eerder mogelijk is. Zoals de toelichting opmerkt, is het van belang dat aankomend studenten in staat gesteld worden hun keuze af te stemmen op de vraag wat, in voorkomend geval, de hoogte is van het instellingscollegegeld dat aan hen zou worden berekend. Dat geldt in nog sterkere mate voor de internationale student.

De Afdeling adviseert hierop in de toelichting in te gaan en het voorstel zo nodig aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ... tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 in verband met de invoering van een minimum- en maximumtarief instellingscollegegeld

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 xxx, nr. xxx directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 7.46, derde, vierde en zevende lid en artikel 7.46a, derde, vierde en zevende lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van xxx, nr. xxx);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van xxx, nr. xxx, directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I. WIJZIGING UITVOERINGSBESLUIT WHW 2008

Het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1 wordt in de alfabetische rangschikking een begripsomschrijving ingevoegd, luidende:

– *consumentenprijsindex*: de consumentenprijsindex ‘reeks alle huishoudens’ zoals vastgesteld door het Centraal Bureau voor de Statistiek;

B

Artikel 2.2, derde lid, vervalt.

C

In artikel 2.4a, tweede lid, vervalt ‘en derde’.

D

In afdeling 2 wordt na artikel 2.4f een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 4. Instellingscollegegeld

Artikel 2.4g. Omvang minimumbedrag en maximumbedrag instellingscollegegeld

1. De maximumbedragen, bedoeld in artikel 7.46, derde lid, en artikel 7.46a, derde lid, van de wet, en de minimumbedragen, bedoeld in 7.46, vierde lid, en artikel 7.46a, vierde lid, van de wet, worden bij regeling van Onze Minister vastgesteld. In deze regeling wordt tevens bepaald op welke wijze deze bedragen worden vastgesteld.
2. De bedragen, die krachtens het eerste lid zijn vastgesteld, worden jaarlijks bij ministeriële regeling aangepast aan de hand van de consumentenprijsindex. De ministeriële regeling wordt vastgesteld voor 1 november voorafgaand aan het studiejaar waarvoor het aangepaste collegegeld zal gelden. De aanpassing wordt bepaald door de procentuele wijziging die de consumentenprijsindex over de maand april, voorafgaand aan de vaststelling van de ministeriële regeling, heeft ondergaan ten opzichte van de maand april in het daaraan voorafgaande jaar. De aldus verkregen wijziging van het minimumbedrag en maximumbedrag wordt afgerond op het naastbij gelegen gehele getal. De overeenkomstig dit lid gewijzigde bedragen treden in de plaats van de krachtens het eerste lid vastgestelde bedragen.

ARTIKEL 2. INWERKINGTREDING

Indien het bij koninklijke boodschap van 17 september 2019 ingediende voorstel van wet tot wijziging van onder meer de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet educatie en



beroepsonderwijs in verband met het stellen van voorschriften ten behoeve van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs en met betrekking tot taal in het hoger en middelbaar beroepsonderwijs (Wet taal en toegankelijkheid) (Kamerstukken 35 282) tot wet is of wordt verheven en artikel I, onderdelen W en X, van die wet in werking treedt, treedt dit besluit op hetzelfde tijdstip in werking.

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

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,



NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

Zoals in de memorie van toelichting bij de Wet taal en toegankelijkheid¹ staat, heeft in de afgelopen jaren een versterking plaatsgevonden van internationale dimensies in het onderwijs. Instellingen in het hoger onderwijs (hierna: ho) hebben ingezet op het operationaliseren van de internationaliseringsambities.

Instellingen hebben – als het gaat om het aantrekken van internationale studenten – de mogelijkheid eigen keuzes en afwegingen te maken die passend zijn bij hun individuele context. Een toenemende internationale instroom zal, zoals het rapport van het interdepartementaal beleidsonderzoek (hierna: IBO) 'Internationalisering van het (hoger) onderwijs' aangeeft, op verschillende manieren druk zetten op het stelsel, door bijvoorbeeld een hogere vraag naar en werkdruk voor docenten en een grotere vraag naar voorzieningen als gebouwen en laboratoria.² De onderzoeksbekostiging loopt hierin niet evenredig mee. Een verder groeiende instroom kan daarmee op gespannen voet komen te staan met de toegankelijkheid en kwaliteit van het onderwijs voor studenten.³ De verwachting is dat deze groei van buitenlandse studenten doorzet.

Om de waardevolle aspecten van internationalisering te kunnen behouden en tegelijkertijd aandacht te hebben voor de onderwijskwaliteit en de toegankelijkheid van het ho, is met de Wet taal en toegankelijkheid een aantal waarborgen ingebouwd, waaronder de grondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur:

- het maximum van het instellingscollegegeld te bepalen dat instellingen kunnen vragen aan studenten uit de Europees Economische Ruimte of Suriname (hierna: EER-studenten); en
- het minimum van het instellingscollegegeld te bepalen dat instellingen kunnen vragen aan de overige groep studenten (hierna: niet-EER-studenten).⁴

Bovendien is met de Wet taal en toegankelijkheid in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek de bepaling opgenomen dat zowel de wijze waarop de tarieven worden vastgesteld als de wijze waarop deze vastgestelde tarieven worden geïndexeerd bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden geregeld.

Het onderhavige besluit geeft uitvoering aan voornoemde bepalingen.

2. Doel en achtergrond

In paragraaf 2.3 van de memorie van toelichting bij de Wet taal en toegankelijkheid is uiteengezet waarom ertoe besloten is een maximumtarief instellingscollegegeld voor EER-studenten en een minimumtarief voor niet-EER-studenten vast te leggen.⁵ Hierin wordt uiteengezet dat er gradaties zijn in de verantwoordelijkheid die de overheid zich aantrekt. Om die reden wordt er onderscheid gemaakt tussen eerstestudiestudenten en tweedestudiestudenten, maar ook tussen EER-studenten en niet-EER-studenten. Voor EER-studenten wordt er een maximumtarief instellingscollegegeld vastgesteld, zodat instellingen de kosten kunnen dragen die zij maken voor het verzorgen van het onderwijs aan de categorieën studenten voor wie de instelling geen studentafhankelijke bekostiging ontvangt. Instellingen mogen echter niet meer vragen aan studenten. Op deze manier blijft het volgen van een tweede studie in het ho toegankelijk. Hetzelfde tarief zal het minimumtarief voor de niet-EER-studenten vormen. Voor een nadere toelichting wordt gewezen op de memorie van toelichting bij de Wet taal en toegankelijkheid.

¹ Kamerstukken II 2018–2019, 35 282, nr. 3.

² IBO Internationalisering van het (hoger) onderwijs, 2 juli 2019, p. 32.

³ IBO Internationalisering van het (hoger) onderwijs, 2 juli 2019, p. 7.

⁴ Daar waar in onderhavige toelichting wordt gesproken van 'EER-studenten', wordt bedoeld op studenten die voldoen aan de wettelijke nationaliteitsvereisten om in aanmerking te komen voor het ontvangen van studiefinanciering die zijn neergelegd in de Wet studiefinanciering 2000 (hierna: WSF 2000), of die de Surinaamse nationaliteit bezitten. Dat is de groep studenten waarvoor de wetgever een grotere verantwoordelijkheid aan zich trekt om te voorzien in een toegankelijk en kwalitatief toereikend onderwijsstelsel, hetgeen tot uitdrukking komt in het regime voor het wettelijk collegegeld en het regime met betrekking tot de studiefinanciering. Daar waar in onderhavige toelichting wordt gesproken van 'niet-EER-studenten', wordt bedoeld op de overige studenten, die dus niet aan de genoemde nationaliteitsvereisten uit de WSF 2000 voldoen noch de Surinaamse nationaliteit bezitten.

⁵ Kamerstukken II, 2018/19, 35 282, nr. 3.



3. Inhoud van het voorstel

Met het onderhavige besluit wordt een grondslag in het Uitvoeringsbesluit WHW opgenomen om bij ministeriële regeling de hoogte en berekeningswijze vast te stellen van het maximumtarief instellingscollegegeld voor EER-studenten en het minimumtarief instellingscollegegeld voor niet-EER-studenten. Deze grondslag heeft tevens betrekking op het instellingscollegegeld voor studenten aan de Open Universiteit. Deze ministeriële regeling zal ook worden opengesteld voor openbare internetconsultatie.

Jaarlijkse indexatie van de tarieven

De bedragen die horen bij de maximale tarieven van het instellingscollegegeld voor EER-studenten en de minimale tarieven van het instellingscollegegeld voor niet-EER-studenten, worden net als het wettelijk collegegeld jaarlijks bij ministeriële regeling aangepast aan de hand van de consumentenprijsindex. De ministeriële regeling wordt vastgesteld voor 1 november voorafgaand aan het studiejaar waarvoor het aangepaste collegegeld zal gelden. De aanpassing wordt bepaald door de procentuele wijziging die de consumentenprijsindex over de maand april, voorafgaand aan de vaststelling van de ministeriële regeling, heeft ondergaan ten opzichte van de maand april in het daaraan voorafgaande jaar (nieuwe artikel 2.4g, tweede lid).

Grondslag voor periodieke vaststelling van tarieven en de wijze van berekening van de tarieven

Financiële maatregelen vanuit de overheid kunnen invloed hebben op het studentafhankelijke deel van de bekostiging, dat wordt gebruikt in de berekening van de minimum- en maximumtarieven van het instellingscollegegeld. Het studentafhankelijke deel kan jaarlijks fluctueren. Met het oog op de rechtszekerheid voor instellingen en studenten, en het beperken van de administratieve lasten, is het niet wenselijk dat de fluctuaties van het studentafhankelijke deel jaarlijks doorwerkt in de minimum- en maximumtarieven, met als gevolg dat instellingen mogelijk hun collegegeldtarieven steeds zouden moeten aanpassen. Het voornemen is om elke drie jaar het maximumtarief en minimumtarief opnieuw vast te stellen. Gelet op deze periodieke vaststelling, wordt met het onderhavige besluit geregeld dat deze tarieven bij ministeriële regeling worden vastgesteld (nieuwe artikel 2.4g, eerste lid). Tevens wordt geregeld dat de wijze van berekening van de tarieven bij ministeriële regeling wordt vastgesteld.

Ook de vaststelling van dit herijkte minimum en maximumtarief instellingscollegegeld zal plaatsvinden vóór 1 november. Deze herijking vindt plaats conform de in de ministeriële regeling neergelegde berekeningswijze.

4. Verhouding met grondrechten

Op de mogelijkheid om onderscheid te maken tussen EER- en niet-EER-studenten als het gaat om de hoogte van het instellingscollegegeld en de verhouding tot de grondrechten is uitvoerig ingegaan in paragraaf 4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel taal en toegankelijkheid. Voor de toelichting hierop wordt daarom verwezen naar die paragraaf.

5. Gevolgen voor Caribisch Nederland

De voorgestelde wijzigingen gelden onverkort voor het Caribisch deel van Nederland. In het Caribisch deel van Nederland is er een rechtspersoon hoger onderwijs, te weten Saba University School of Medicine. De voorgestelde wijzigingen over de hoogte van het instellingscollegegeld zijn voor deze rechtspersoon hoger onderwijs echter niet relevant, omdat de betreffende bepalingen niet gelden voor niet-bekostigde instellingen.

6. Financiële gevolgen

Zoals is toegelicht in de memorie van toelichting bij de Wet taal en toegankelijkheid hebben de wijzigingen met betrekking tot het instellingscollegegeld geen gevolgen voor de OCW-begroting. Instellingen die momenteel aan EER-studenten een instellingscollegegeld vragen dat hoger ligt dan het maximumtarief dat op grond van onderhavig voorstel is vastgelegd, zullen minder inkomsten hebben. Deze instellingen zullen niet door de minister van OCW worden gecompenseerd. Instellingen die momenteel aan niet-EER-studenten een instellingscollegegeld vragen dat lager ligt dan het minimumtarief dat op grond van onderhavig voorstel is vastgelegd, zullen dit naar boven bij moeten stellen. Het verschil aan inkomsten van instellingen als gevolg hiervan, heeft eveneens geen gevolgen voor de rijksbegroting.

Met het onderhavige besluit wordt een grondslag vastgesteld om bij ministeriële regeling het minimumtarief voor niet-EER-studenten en het maximumtarief voor EER-studenten vast te stellen.



Verder wordt de wijze vastgesteld waarop de minister deze tarieven indexeert. Het besluit leidt dan ook evenmin tot extra lasten voor de onderwijsinstellingen.

7. Gevolgen (met uitzondering van financiële gevolgen)

Ten aanzien van het doenvermogen van de studenten voor wie de maatregelen in dit voorstel gevolgen kunnen hebben, geldt dat het goed en tijdig informeren van studenten van belang is. Studenten die op het punt staan zich aan te melden voor een opleiding in het ho moeten in staat gesteld worden hun keuze af te stemmen op de vraag wat, in voorkomend geval, de hoogte is van het instellingscollegegeld dat aan hen zou worden berekend.

8. Gevolgen voor uitvoering, toezicht en handhaving

Op het onderhavige besluit is door de Dienst Uitvoering Onderwijs (hierna: DUO) een uitvoeringstoets verricht. Hierbij zijn ook de opvattingen van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: de Inspectie) en de Auditdienst Rijk betrokken. DUO heeft geconcludeerd dat aan het onderhavige besluit voor DUO geen uitvoeringsconsequenties zijn verbonden. De Inspectie en Auditdienst Rijk hebben in het kader van de uitvoeringstoets aangegeven geen opmerkingen te hebben op het onderhavige besluit.

Met het onderhavige besluit wordt een grondslag vastgesteld om bij ministeriële regeling de maximumtarieven voor EER-studenten en de minimumtarieven voor niet-EER-studenten voor het instellingscollegegeld vast te stellen. Dit maximum- en minimumtarief zijn onderwerp van de reguliere toezichtstaak van de inspectie, die op basis van signalen toeziet op de naleving door instellingen van de wettelijke voorschriften. Er wordt vanuit gegaan dat instellingen zich houden aan de vastgestelde maximum- en minimumtarieven instellingscollegegeld.

9. Advies en consultatie

Met verschillende partijen, waaronder de koepels, studentenorganisaties en instellingen, is overleg gevoerd over het onderhavige besluit. Daarnaast heeft een conceptversie van dit besluit in de periode van 11 december 2019 tot 16 januari 2020 opengestaan voor openbare internetconsultatie. Op deze consultatie zijn in totaal 10 reacties gekomen, waarvan 6 openbare reacties. In deze paragraaf zullen de verschillende onderwerpen waarop reacties zijn ingebracht, worden besproken.

Ten eerste zijn verschillende opmerkingen gemaakt waaruit het beeld naar voren komt dat de uiterste datum van vaststelling (1 november) van het minimum- en maximumtarief instellingscollegegeld voor instellingen te laat is, omdat verschillende instellingen op dit moment al eerder het instellingscollegegeld vaststellen. Ho-instellingen willen op tijd kunnen starten met de communicatie richting niet-EER studenten en hierbij willen zij in ieder geval ook de hoogte van het instellingscollegegeld kunnen doorgeven. Er worden verschillende momenten genoemd waarop instellingen starten met hun communicatie. Deze momenten liggen allemaal voor 1 november.

Zoals ook in enkele reacties naar voren komt, zijn er voor de jaren dat het minimum- en maximumtarief instellingscollegegeld uitsluitend wordt geïndexeerd geen problemen. In april is het voorlopige indexcijfer al bekend om de minimum- en maximumtarieven instellingscollegegeld te berekenen. Elke drie jaar worden de tarieven opnieuw berekend. Ook de vaststelling van dit hernieuwde minimum- en maximumtarief instellingscollegegeld zal plaatsvinden vóór 1 november. Deze hernieuwde vaststelling vindt plaats conform de in de ministeriële regeling neergelegde berekeningswijze, zodat het voorlopige minimum- en maximumtarief instellingscollegegeld ook in deze jaren tijdig voor instellingen zelf te berekenen is. Bij de eerste vaststelling van het minimum- en maximumtarief instellingscollegegeld op basis van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008, zoals dit met het onderhavige besluit wordt gewijzigd, is het niet mogelijk voor instellingen om al ruim voor 1 november een voorlopig tarief van het instellingscollegegeld uit te rekenen. Het is echter niet per se noodzakelijk dat instellingen reeds voor november hun instellingscollegegeld moeten vaststellen. Instellingen kunnen in de communicatie naar potentiële studenten eenmalig een voorbehoud maken over de hoogte van het instellingscollegegeld. Daarbij kunnen ze verwijzen naar de ministeriële regeling die in voorbereiding is. Een concept van de regeling zal in het kader van internetconsultatie worden gepubliceerd. Er wordt verder naar gestreefd deze regeling op 1 september te publiceren, zodat instellingen reeds dan op de hoogte kunnen zijn van het minimum en maximum tarief instellingscollegegeld.

Ten tweede zijn er een aantal opmerkingen gemaakt die zien op vragen naar het overgangsrecht. De opmerkingen gaan vooral in op de vraag of de nieuwe tarieven ook van toepassing zijn voor huidige studenten. Overgangsrecht is geen onderdeel van dit besluit. In de Wet taal en toegankelijkheid is reeds opgenomen (paragraaf 11.3) dat de wijzigingen met betrekking tot instellingscollegegeld voor alle studenten en aspirant-studenten gelden. In de memorie van toelichting is aangegeven dat er geen noodzaak is tot overgangsrecht voor zittende studenten. De hoogte van het minimum instellingscollegegeld zal niet meer dan een kostendekkend tarief zijn. Bekeken zal nog worden of dit in de praktijk



onevenredige gevolgen mee kan brengen voor zittende studenten die overgangsrecht wenselijk maken.

Daarnaast zijn er ook een aantal reacties binnengekomen die zien op de berekeningswijze. Dit betreffen opmerkingen over de mogelijkheid om een aangepaste hoogte van het instellingscollegegeld te hanteren als er sprake is van samenwerkingsverbanden met andere (buitenlandse) universiteiten, de mogelijkheid voor een uitzonderingspositie voor bepaalde opleidingen en de duur waarvoor het minimum- en maximumtarief instellingscollegegeld gaat gelden (geldt het tarief alleen voor de nominale studieduur of langer). De berekeningswijze is echter geen onderdeel van deze algemene maatregel van bestuur. De berekeningswijze wordt in de loop van 2020 per ministeriële regeling vastgesteld en daarbij worden deze reacties bij betrokken. De ministeriële regeling zal bovendien ook in internetconsultatie gebracht worden, zodat mogelijke bezwaren die dan nog steeds bestaan nogmaals naar voren kunnen worden gebracht. In de toelichting is nu opgenomen dat deze ministeriële regeling in internetconsultatie gaat worden gebracht om dit duidelijker naar voren te brengen.

Ook is er een reactie ontvangen waarin de vraag wordt gesteld of er een eventuele mogelijkheid voor ho-instellingen om korting te geven op het instellingscollegegeld blijft bestaan. De mogelijkheid van een korting is geen onderdeel van onderhavig besluit, maar in de Wet taal en toegankelijkheid is geregeld dat artikel 7.3f (over gezamenlijk onderwijs) van toepassing is. Om deze reden mag een instelling korting geven op het collegegeld.

Verder werden er nog vragen gesteld of de minimum- en maximumtarieven instellingscollegegeld zowel gaan gelden voor het bekostigd als niet bekostigd onderwijs. In reactie daarop wordt erop gewezen dat de grondslag voor het instellingscollegegeld is opgenomen in hoofdstuk 7 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (de artikel 7.46 en 7.46a). Uit artikel 7.1 van deze wet kan worden afgeleid dat deze artikelen betrekking hebben op bekostigde universiteiten en hogescholen, op de Open Universiteit en op de levensbeschouwelijke universiteiten.

Tot slot worden er opmerkingen gemaakt dat deze regeling de vrijheid van instellingen om zelf hoogte instellingscollegegeld te bepalen, beperkt. Naar aanleiding daarvan wordt opgemerkt dat met de Wet taal en toegankelijkheid is geregeld dat een minimum instellingscollegegeld voor niet-EER-studenten en een maximum instellingscollegegeld voor EER-studenten wordt vastgesteld. Gewezen wordt op paragraaf 2.3 van de memorie van toelichting bij de Wet taal en toegankelijkheid waar de nut en noodzaak hiervan wordt toegelicht. Ook in paragraaf 9.3. van de memorie van toelichting is – naar aanleiding van de reacties in het kader van de internetconsultatie over het wetsvoorstel – hierop ingegaan.

10. Regeldruk

Het ontwerpbesluit is voorgelegd voor toetsing op regeldruk aan het Adviescollege toetsing regeldruk (hierna: ATR). Het ATR heeft het ontwerpbesluit niet geselecteerd voor formele advisering.

11. Evaluatie

De evaluatie van de maatregel instellingscollegegeldvoorstellen loopt mee in de reguliere beleidsmonitor.

12. Inwerkingtreding

Met de inwerkingtreding van het onderhavige besluit wordt aangesloten bij de inwerkingtreding van artikel I, onderdelen W en X, van de Wet taal en toegankelijkheid. De wet en het onderhavige besluit treden in lijn met het stelsel van vaste verandermomenten in werking met ingang van 1 september 2020. Omdat op 1 november voorafgaand aan elk studiejaar het collegegeld voor het betreffende studiejaar bekend moet worden gemaakt, zullen de nieuwe regels vanaf het studiejaar 2021/2022 daadwerkelijk effect hebben.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,