

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Den Haag
29 juni 2005

Ons kenmerk
HO/CBV/2005/27355

Uw brief van
3 mei 2005

Uw kenmerk
05-OCW-B-0444

Onderwerp

Invulling toezeggingen Algemeen Overleg 27 april
2005 over financiering in het hoger onderwijs

In het Algemeen Overleg op 27 april 2005 over onder meer de brief van 10 februari 2005 betreffende verheldering en uitwerking beleidsbrief financiering in het hoger onderwijs (Kamerstuk 29 853, nr. 11) heb ik enkele toezeggingen gedaan. In deze brief geef ik aan hoe deze toezeggingen verder invulling krijgen en ga ik in op het voorstel dat in het Algemeen Overleg is gedaan in relatie tot de bekostiging van de bacheloropleidingen.

1 Toezeggingen

In het Algemeen Overleg op 27 april 2005 heb ik indachtig het gevoerde debat diverse toezeggingen gedaan die ik als volgt zal uitwerken:

- a. Het voorstel te komen tot een per instelling verplicht profileringsbudget wordt overgenomen. Via het profileringsfonds wordt het mogelijk in bijzondere omstandigheden betekenisvolle financiële ondersteuning te geven aan studenten vanwege onder meer bestuursfuncties, functiebeperkingen, 'bollebozen' en mogelijk ook niet-EER studenten. Het is daarbij aan de instelling de te ondersteunen groep studenten en de precieze omvang van het te verstrekken bedrag te bepalen. Het profileringsfonds komt ten laste van de rijksbijdrage. De medezeggenschap heeft instemmingsrecht inzake het profileringsfonds, overeenkomstig het huidige recht inzake het afstudeerfonds.
- b. De termijn voor de uitloop van het wettelijk collegegeld wordt verruimd met een half jaar. Hiermee is nu sprake van één jaar uitloop bij de bacheloropleiding en één jaar bij de masteropleiding. Indien een student zijn uitloop niet heeft benut bij de bacheloropleiding, kan deze worden benut bij het volgen van een masteropleiding.
- c. Het gemaximeerde collegegeld dat van toepassing is na het wettelijk collegegeld (inclusief uitloop) wordt gelimiteerd op 2 keer het wettelijk collegegeld (circa € 3.000) in plaats van 3 keer het wettelijk collegegeld (€ 4.500). Deze bepaling is nodig omwille van een geleidelijke invoering van het systeem van leerrechten en zal drie jaar na inwerkingtreding vervallen. De positie van de medezeggenschap zal in relatie tot het instellingscollegegeld worden versterkt in de vorm van adviesrecht. Dit adviesrecht impliceert dat het instellingsbestuur alleen gemotiveerd de hoogte van het instellingscollegegeld kan vaststellen, waarbij het in de rede ligt dat de universiteit en

hogeschool rekening houden met de over het algemeen beperkte inspanningen van instellingen aan het einde van de studie.

- d. De leerrechten zullen in halve jaren in plaats van in hele jaren worden uitgedrukt, in de veronderstelling dat met de invoering van leerrechten per saldo de administratieve lasten van instellingen zullen afnemen.
- e. De beoogde bekostigingsniveaus zijn onderwerp van gesprek in de met de VSNU en HBO-raad afgesproken gezamenlijke werkgroep die zich zal gaan bezig houden met een aantal financiële overgangaspecten van het nieuwe financieringsmodel.
- f. De maximale terugbetalingstermijn voor studieschulden wordt bepaald op 25 in plaats van 15 jaar. Het terugbetalingspercentage wordt 8% in plaats van 11%.
- g. De hoogte van het maximaal via het collegegeldkrediet te lenen bedrag wordt bepaald op vijf maal het wettelijk collegegeld.

Bij de uitwerking van de wetgevingsnotitie "Naar een nieuwe Wet op het hoger onderwijs en onderzoek" van 7 februari 2005 (Kamerstuk 29 835, nr. 10) wordt een aantal verwante aandachtspunten meegenomen waaronder de invulling van de ombudsfunctie en de lotingsystematiek voor numerus fixus opleidingen.

De invoering van leerrechten in het hoger onderwijs, de aanpassing van de collegegeldsystematiek, de invoering van het collegegeldkrediet en de aanpassing van de terugbetalingsregeling zullen hun beslag krijgen in het wetsvoorstel financiering in het hoger onderwijs. De Tweede Kamer zal het wetsvoorstel naar verwachting na het herfstreces 2005 bereiken voor behandeling. De voornemens inzake de instellingsbekostiging zullen worden verwerkt in het Bekostigingsbesluit WHW 2008 dat u na het zomerreces 2005 zult ontvangen.

2 Bekostiging bacheloropleidingen: vervallen diplomaopslag en extra bekostigingsjaar

In het Algemeen Overleg op 27 april 2005 is vanuit de fractie van het CDA door mw. Joldersma voorgesteld om van het uitloopleerrecht in de bachelorfase een flexibel en vrij inzetbaar leerrecht te maken (extra bekostigingsjaar) en de diplomaopslag in de bachelorfase af te schaffen. In het overleg heb ik aangegeven dit samenhangende voorstel in overweging te willen nemen en de Tweede Kamer over de omgang daarmee te zullen informeren. Met deze brief geef ik invulling aan deze toezegging. Bij mijn afwegingen heb ik de reacties van de ISO, de LSvB, de HBO-raad en de VSNU betrokken. Hieronder zal ik op de voor- en nadelen van het extra bekostigingsjaar en het vervallen van de diplomaopslag ingaan.

Met een extra leerrechtjaar nemen de flexibiliteit en keuzevrijheid voor de student zijn studieroute in te richten naar eigen voorkeur en inzicht ontegenzeggelijk toe. Juist de inzetbaarheid van de leerrechten op het moment dat de student dat uitkomt (alles in de bachelorfase, alles in de masterfase of juist in een later leertraject in het kader van Leven Lang Leren) optimaliseren de flexibiliteit van de leerrechten, aldus de LSvB en de ISO. Dat hierbij de diplomabekostiging dan wegvalt om dit mogelijk te maken, is naar de mening van het studentenorganisaties geen probleem. Overigens worden met het extra bekostigingsjaar resterende leerrechten bereikbaar voor een grotere groep van studenten, en hebben meer studenten een prikkel om binnen de gestelde termijn af te studeren. Wie sneller klaar is, kan met die resterende leerrechten nog iets extra's doen waarmee de overheid ondermeer post-initiële scholing van (snelle) studenten stimuleert.

Er zijn echter ook nadelen aan een mogelijk extra bekostigingsjaar. Een extra bekostigingsjaar geeft instellingen een prikkel de opleiding precies zolang te laten duren als de student aan leerrechten heeft. Voor een student die eerder klaar is, krijgt de instelling immers minder geld voor de initiële opleiding. De gemiddelde verblijfsduur van studenten in het hoger onderwijs neemt daardoor eerder toe dan af. In het verlengde daarvan zal de prikkel bij studenten om scherpere keuzes bij groei van het aantal leerrechten afnemen en de kwaliteitsimpuls die ten grondslag ligt aan de invoering van leerrechten in het hoger onderwijs minder sterk zijn. De HBO-raad en VSNU wijzen erop dat met deze uitbreiding een instelling waar een student langer studeert, bevoordeeld wordt boven een instelling waar de student binnen de reguliere studieduur zijn getuigschrift behaalt. Uitbreiding van het aantal bekostigde studenten bij een gelijkblijvend hoger onderwijsbudget heeft verder een daling van de prijs per student tot gevolg (verwatering), ongeacht de omvang van de diplomaopslag. En dat betekent dat bij mutaties in de studentenaantallen het ho-budget minder zal toenemen dan nu het geval is (referentieraming-systematiek). De keuze voor een extra bekostigingsjaar en de ruimte die daarmee ontstaat om post-initiële trajecten te volgen, is verder strijdig met het uitgangspunt dat werkgevers en werknemers zelf verantwoordelijk zijn voor de (financiering van) post-initiële opleidingen. Dit zou de prikkel bij werkgevers om middelen in te zetten voor leven lang leren kunnen wegnemen.

Sommigen merken op dat de diplomaopslag als mogelijk effect heeft dat de inhoudelijke waarde van het diploma daalt, aangezien zowel de instelling (diplomabekostiging) als de student (omzetting lening naar gift) financieel belang hebben bij het tijdig afgeven van een getuigschrift. De LSvB lijkt het in dit verband een goed idee de diplomaopslag bij de bacheloropleidingen te laten vervallen en daarvoor in de plaats een extra leerrecht te creëren. Mede gezien de toegenomen aandacht voor het rendement acht de LSvB het onwaarschijnlijk dat instellingen bewust beleid voeren hun programma's minder studeerbaar te maken wegens het extra bekostigingsjaar. Tegelijkertijd zijn de prikkels in het stelsel van studiefinanciering om studenten nominaal te laten studeren helder. Voor de student is en blijft verder de maatschappelijke betekenis van het getuigschrift van belang en stimulans om de eindstreep te halen. Daarnaast zijn bestaande en verder te ontwikkelen benchmarks een mogelijke prikkel richting instellingen om het rendement bij opleidingen en de gemiddelde verblijfsduur van studenten op een adequaat niveau te krijgen of te houden.

Het belang van het volgen en vooral het met resultaat afronden van bachelor- en masteropleiding is ook juist reden geweest om in de beleidsbrief een diplomaopslag voor te stellen. Van de diplomaopslag gaat een potentiële prikkel uit richting instellingen de student naar het getuigschrift te geleiden, en is als zodanig de afgelopen jaren ook als betekenisvol en bestuurlijk herkenbaar instrument ingezet. Door de koppeling van de diplomabekostiging aan het aantal jaren dat de studenten daadwerkelijk heeft gestudeerd, in casu leerrechten heeft ingezet, is daarbij de potentiële kwetsbaarheid dat instellingen studenten getuigschriften verstrekken enkel om het financiële gewin, al grotendeels weggenomen. De VSNU heeft aangegeven dat zij hecht aan de diplomaopslag als bijdrage aan de rendementsverhoging. De HBO-raad acht een beperkte diplomaopslag eveneens noodzakelijk om het maatschappelijk belang van diplomagerichte leerwegen te onderstrepen. De diplomaopslag heeft overigens als mogelijk effect dat instellingen het gemaximeerde en instellingscollegegeld beperkt houden, gegeven het perspectief op bekostiging via de diplomaopslag. Mede gehoord de HBO-raad en de VSNU is in het Bekostigingsbesluit WHW 2008 dan ook een beperkte diplomaopslag voorzien. De omvang van de diplomaopslag wordt gesteld op 25 procent van de leerrechten die een student heeft gebruikt om een bachelor- of

masteropleiding te volgen bij de instelling die een getuigschrift afgeeft. Daarmee wordt circa 10-12,5% van het beschikbare budget op basis van de diplomaopslag verdeeld.

Gelet op het voorgaande stel ik verder vast dat het voorstel om van het uitloopleerrecht in de bachelorfase een flexibel en vrij inzetbaar leerrecht te maken via een extra bekostigingsjaar en het afschaffen van de diplomabonus in de bachelorfase meer nadelen dan voordelen lijkt te hebben.

In aanvulling op het instrumentarium in het genoemde wetsvoorstel "Financiering in het hoger onderwijs" ben ik bereid, met inachtneming van de verantwoordelijkheid van de overheid in het kader van leven lang leren, te bezien of uitloopleerrechten in de bachelorfase breder kunnen worden ingezet dan alleen naar de masterfase. Het ligt daarbij in de rede aan die meeneembaarheid specifieke voorwaarden te verbinden. Deze verkenning wordt meegenomen bij het onderzoek naar de effectiviteit en toegankelijkheid van het (financiële) beleidsinstrumentarium voor leven lang leren conform het plan van aanpak Leren en Werken Versterken van mei 2005. Ik verwacht hieruit begin volgend jaar conclusies te kunnen trekken.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

(Mark Rutte)