

Vergaderjaar 2010–2011

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

Nr. 136

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 25 november 2010

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mw. Van Bijsterveldt-Vliegenthart, d.d. 8 juli 2010 inzake de invoering van de nieuwe bekostiging van het hoger onderwijs per 2011 (Kamerstuk 31 288, nr. 106). Bij brief van 25 november 2010 heeft de staatssecretaris deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Bochove

De Adjunct-griffier van de commissie,
Bošnjaković-van Bommel

¹ Samenstelling:

Leden: Bijleveld-Schouten, A.T.B. (CDA), Ham, B. van der (D66), Bochove, B.J. Van (CDA), Voorzitter, Miltenburg, A. van (VVD), Bosma, M. (PVV), Voordewind, J.S. (CU), Dijk, J.J. van (SP), Ouweland, E. (PvdD), Wolbert, A.G. (PvdA), Ondervoorzitter, Biskop, J.J.G.M. (CDA), Smits, M. (SP), Elias, T.M.Ch. (VVD), Beertema, H.J. (PVV), Dijkstra, P.A. (D66), Braakhuis, B.A.M. (GL), Jadnanansing, T.M. (PvdA), Dekken, T.R. van (PvdA), Dijkgraaf, E. (SGP), Çelik, M. (PvdA), Lucas, A.W. (VVD), Klaveren, J.J. van (PVV), Klaver, J.F. (GL) en Liefde, B.C. de (VVD).
Plv leden: Vacature, CDA, Koşer Kaya, F. (D66), Ferrier, K.G. (CDA), Boer, B.G. de (VVD), Dille, W.R. (PVV), Rouvoet, A. (CU), Kooiman, C.J.E. (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Dam, M.H.P. van (PvdA), Toorenburg, M.M. van (CDA), Wit, J.M.A.M. de (SP), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Mos, R. de (PVV), Pechtold, A. (D66), Gent, W. van (GL), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Klijsma, J. (PvdA), Staaij, C.G. van der (SGP), Hamer, M.I. (PvdA), Harbers, M.G.J. (VVD), Gerbrands, K. (PVV), Vacature, GL en Ladders, W.J.H. (VVD).

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de onderhavige brief van de staatssecretaris. In het algemeen vinden de leden het teleurstellend dat in de aanpassing van de bekostigingssystematiek door dit kabinet geen uitvoering is gegeven aan de motie Zijlstra-Besselink¹ om een element van kwaliteitsbekostiging aan te brengen. De leden zijn ervan overtuigd dat invoering van kwaliteitsbekostiging, het hoger onderwijs naar een hoger niveau kan tillen, doordat het instellingen dwingt zich niet alleen te richten op aantallen studenten en snelheid van afstuderen, maar ook op het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs.

Desalniettemin is het onderhavige ontwerpbesluit wel een verbetering te noemen ten opzichte van de huidige bekostiging, omdat het niet langer gebaseerd is op het aantal eerstejaarsstudenten, maar op het aantal ingeschreven studenten en het aantal diploma's. Ook voor tweede- en derdejaarsstudenten moet een instelling dus moeite blijven doen. Deze leden vinden dat een goede zaak. Deze leden hebben aanleiding gezien tot het stellen van een aantal vragen.

Deze leden merken op dat er in de praktijk van het hoger onderwijs veel onduidelijkheid is ontstaan over de financiering van een tweede studie. Instellingen voeren hier verschillend beleid op en de status van het convenant dat over de tweede studie is afgesproken, is niet altijd even duidelijk. Kan de staatssecretaris meer duidelijkheid geven? Mogen instellingen voor de tweede studie instellingscollegegeld vragen? In welke gevallen wel en welke gevallen niet? In hoeverre doen instellingen dit momenteel en hoe verloopt de informatievoorziening hierover aan studenten en instellingen, zo vragen de leden.

De leden stellen voorts vast dat in de onderhavige brief staat dat met de vereniging van universiteiten (VSNU) afspraken zijn gemaakt op basis van het onderzoek van Deloitte Touche Tohamatsu². Wat behelzen deze afspraken precies en om welke universiteiten gaat het die nadeel zouden ondervinden en welke ondervinden dit niet, zo vragen de leden.

In de brief van de staatssecretaris lezen deze leden dat de correctie op de rijksbijdrage wordt opgevangen door een overgangsmaatregel. Kan de regering nader toelichten wat deze systematiek precies behelst en wat dit kost, zo vragen deze leden.

Voorts lezen deze leden in de brief dat de staatssecretaris zich zal inspannen om middelen, die aan het wo-budget worden toegevoegd, in te zetten voor de financiële overgangsproblematiek. Om welke middelen gaat het hier, zo vragen deze leden.

Tot slot vragen deze leden wat de status is van de zaak die momenteel speelt bij het Hof van Justitie van de Europese Unie ten aanzien van het woonplaatsvereiste.

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de voortgangsbrief van de staatssecretaris inzake de nieuwe bekostigingssystematiek voor het hoger onderwijs. Zij hechten eraan dat de regeling in 2011 van kracht wordt zodat er meer balans gevonden wordt in de wijze van financiering in het hoger onderwijs, waarbij meer nadruk op kwaliteitsbekostiging en instellingsspecifieke aspecten komt te liggen dan bij de oude systematiek. De leden vinden het betreurenswaardig dat de VSNU vooralsnog pleit voor uitstel van de nieuwe regeling. De leden vragen de staatssecretaris of dit op dit moment nog steeds het geval is, ondanks de in de brief van juli 2010 genoemde overgangsmaatregelen inzake budgettaire effecten.

Kan de staatssecretaris voorts een nadere toelichting geven op het vraagstuk, waar zij in haar brief naar verwijst, inzake de omgang met nationaliteits- en woonplaatsvereiste, zo vragen deze leden.

¹ Kamerstuk 31 288, nr. 15.

² Op 14 september 2009 is het rapport «De BAMA bekostiging. Een objectivering van het feitencomplex rond de overgang van de bekostiging van het wetenschappelijk onderwijs naar bachelor- en masterdiploma's» uitgebracht door Deloitte Touche Tohamatsu.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris over de invoering van de nieuwe bekostiging van het hoger onderwijs. Uit deze brief blijkt een zorgvuldige afweging van de diverse belangen. De leden zijn van mening dat de aangekondigde overgangsmaatregelen een goede oplossing bieden voor de door met name de VSNU aangedragen bezwaren. Door de getroffen maatregelen wordt een zorgvuldige implementatie mogelijk gemaakt van de nieuwe bekostigingssystematiek. Mochten er de komende periode toch knelpunten ontstaan bij de invoering dan zullen de leden hierover gaarne van gedachten wisselen met een nieuw kabinet.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris over de nieuwe bekostiging voor het hoger onderwijs. De leden staan in beginsel positief tegenover de nieuwe bekostiging omdat daarin de nadruk verschuift naar het aantal studenten in plaats van het aantal behaalde diploma's. Met het oog op de recente diplomafraude is dat een goede verandering. Wel vinden zij het ongewenst dat de financiering van tweede graden hierbij vervalt. Wel hebben de leden nog een aantal zorgen, vooral omdat de VSNU vraagt om twee jaar uitstel. Kan de staatssecretaris nader uitleggen wat wordt bedoeld met gedeeltelijk compenseren van negatieve herverdeellecten? Welk deel wordt gecompenseerd en welk is deel voor eigen rekening van het onderwijs? Kan de regering aangeven of het macrokader voldoende is voor het hoger onderwijs, zo vragen de leden.

De leden van de D66-fractie willen graag van de gelegenheid gebruik maken de staatssecretaris enkele vragen te stellen over de aanpassingen aan het bekostigingssysteem voor het hoger onderwijs.

De leden vragen waarom er voor wordt gekozen nu het stelsel aan te passen, terwijl alle veldpartijen met elkaar in overleg zijn over de uitvoering van de aanbevelingen van de commissie-Veerman inzake het toekomstbestendig hoger onderwijs stelsel¹. Waarom wacht de staatssecretaris de uitkomsten van dit overleg niet af? Waarom niet in één keer een nieuwe integrale en missiegedreven bekostigingssystematiek, maar deze stapsgewijze aanpassingen, zo vragen de leden.

De leden constateren dat na de invoering van de voorgestelde aanpassingen de nadruk blijft liggen op de hoeveelheid studenten die staan ingeschreven aan een instelling. Die systematiek sluit niet aan bij de aanbevelingen van de commissie Veerman om mogelijkheden te creëren de instroom te beheersen en te sturen op kwaliteit van de opleidingen. Waarom kiest de staatssecretaris er voor bij de aanpassing van de systematiek aan te sluiten bij de aanbevelingen van de commissie-Veerman?

De leden vragen voorts wat de gevolgen zijn van deze nieuwe systematiek voor studenten die gedurende hun opleiding van instelling wisselen. In haar brief geeft de staatssecretaris aan dat alle universiteiten de afspraken hebben ondertekend. De leden willen graag vragen of het hier de afspraken betreft over het oplossen van het probleem dat is ontstaan bij de overgang naar het bachelor-mastersysteem in 2002 of het nieuwe systeem? Kan de staatssecretaris aangeven of alle universiteiten ook deze nieuwe bekostigingssystematiek onderschrijven, zo vragen de leden. Zoals eerder aangegeven, zijn de leden van mening dat de staatssecretaris van Onderwijs Cultuur en Wetenschap een te lange termijn heeft gekozen om de ontstane problemen door fouten in de bekostigingssystematiek bij overgang naar het bachelor-mastersysteem te herstellen. In de brief van de staatssecretaris valt te lezen dat eventuele fouten gedurende een periode van vijf jaar gedeeltelijk worden gecompenseerd. Hoe groot is het gedeelte van eventuele negatieve herverdeellecten dat wordt gecompenseerd? Waarom is er niet voor gekozen het totale negatieve herverdeellect te compenseren? Waarom geldt de periode van vijf jaar voor

¹ Kamerstuk 31 288, nr. 96.

eventuele nieuwe herverdeeeffecten, maar niet voor ontstane negatieve effecten van de overgang naar het bachelor-mastersysteem, zo vragen de leden.

Verschillende instellingen hebben te kennen gegeven problemen te ondervinden met de bekostiging van studenten die ten tijde van de meting (31 september) in de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) in het buitenland verblijven in verband met stage of studie. Deze studenten zijn uitgeschreven en tellen daarom niet mee voor de bekostiging, terwijl zij wel degelijk een deel van het jaar onderwijs volgen aan een Nederlandse onderwijsinstelling. Kent de staatssecretaris deze problemen ook en zo ja, hoe gaat zij deze oplossen, zo vragen de leden.

II Reactie van de staatssecretaris

Het is mij een genoegen u hierbij de reactie te kunnen aanbieden op de vragen en opmerkingen in het conceptverslag van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap met dossiernummer 31 288. De vragen zijn gesteld naar aanleiding van de brief van 8 juli 2010 aan de Tweede Kamer over de invoering van de nieuwe bekostiging van het hoger onderwijs per 2011 (Kamerstuk 31 288, nr. 106).

Algemeen

In de brief van 8 juli 2010 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de invoering van de nieuwe bekostiging van het hoger onderwijs per 2011 (Kamerstuk 31 288, nr. 106). Vanwege de in deze brief genoemde besluitvorming wordt de rijksbijdrage voor het hoger onderwijs vanaf 2011 gebaseerd op:

- het aantal bekostigde inschrijvingen bij geaccrediteerde bachelor- en masteropleidingen binnen de nominale studieduur;
- het aantal bekostigde bachelor- en mastergraden dat is verleend en
- een instellings specifieke onderwijsopslag.

De systematiek is neergelegd in de wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 van 24 juli 2010 (Staatsblad 2010, nummer 314) en de wijziging van Regeling financiën hoger onderwijs van 4 augustus 2010 (Staatscourant 2010, nummer 12621).

Invoering per 2011

De leden van de PvdA-fractie vragen of de VSNU nog pleit voor uitstel van de nieuwe bekostigingssystematiek per 2011. De leden van de D66-fractie vragen of alle universiteiten ook deze nieuwe bekostigingssystematiek onderschrijven.

Bij de wijziging van de onderliggende ministeriële regeling is het technische commentaar van HBO-raad en VSNU betrokken. VSNU heeft kennisgenomen van het besluit de nieuwe bekostigingssystematiek alsnog per 2011 in te voeren en heeft geen nieuwe uitspraken gedaan over het draagvlak van de invoering van de nieuwe systematiek onder de universiteiten.

De leden van de D66-fractie vragen waarom ervoor wordt gekozen nu het stelsel aan te passen, terwijl alle veldpartijen met elkaar in overleg zijn over de uitvoering van de aanbevelingen van de commissie-Veerman inzake het toekomstbestendig hogeronderwijsstelsel.

Met deze aanpassing wordt na jarenlange voorbereiding onder meer het aantal perverse financiële prikkels stevig aangepakt en de diplomabekostiging fors verlaagd. Tevens wordt meer recht gedaan aan onderwijsin-

spanningen van instellingen. Gelet op het belang daarvan was uitstel van invoering ongewenst.

Zoals in het advies van de Commissie «Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel» (Veerman) ook al is verwoord kunnen we nu niet achteroverleunen. In de komende maanden zal ik een voorstel laten uitwerken voor hoe het bekostigingsmodel kan worden gewijzigd in relatie tot de in Veerman genoemde relatie met kwaliteit en profilering.

Overgangsmaatregel universiteiten

De leden van de VVD-fractie vragen wat de afspraken behelzen die zijn gemaakt met de Vereniging van Universiteiten (VSNU) op basis van het onderzoek van Deloitte Touche Tohamatsu en welke universiteiten daarvan nadeel zouden ondervinden en welke niet. De leden van de D66-fractie vragen of de in de brief bedoelde afspraken het oplossen van het probleem dat is ontstaan bij de overgang naar het bachelor-mastersysteem in 2002 of het nieuwe systeem betreffen.

Voor de universiteiten is gekozen voor een budgettair-neutrale overgang geïjkt op de rijksbijdrage 2010 gecorrigeerd voor de onbedoelde incidentele effecten. Deze correctie is bepaald op basis van een door Deloitte Touche Tohamatsu – aangestuurd door OCW en VSNU – ontwikkelde systematiek die eerder is gehanteerd bij de totstandkoming van de afspraken over de omgang met de overgangsmaatregel invoering bachelor-masterstructuur 2003–2010. VSNU en alle bij het onderzoek betrokken universiteiten hebben deze afspraken ondertekend. De Tweede Kamer is over deze afspraken geïnformeerd met brief van 14 september 2009 (Kamerstukken II, 2008/2009, 29 281, nr. 17). De gevolgen van de gemaakte afspraken met VSNU zijn als volgt:

Bij de volgende universiteiten is sprake van een correctie met positieve gevolgen in verband met de overgang: Universiteit Leiden, Universiteit Utrecht, Erasmus Universiteit Rotterdam, Technische Universiteit Delft, Universiteit Twente en Universiteit van Amsterdam. Bij de Rijksuniversiteit Groningen, Technische Universiteit Eindhoven, Universiteit Maastricht, Vrije Universiteit Amsterdam, Radboud Universiteit Nijmegen en Universiteit van Tilburg is daarentegen sprake van een correctie met negatieve gevolgen.

Bij de correctie gaat het overigens ook om de onbedoelde effecten gerelateerd aan het zogenoemde inschrijvingendal en de diplomatiek.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de overgangsmaatregel behelst waarmee de correctie op de rijksbijdrage bij universiteiten wordt opgevangen. De leden van de SP-fractie vragen wat wordt bedoeld met gedeeltelijk compenseren van negatieve herverdeel-effecten? Welk deel wordt gecompenseerd en welk is deel voor eigen rekening van het onderwijs? Kan de regering aangeven of het macrokader voldoende is voor het hoger onderwijs, zo vragen deze leden. De leden van de D66-fractie vragen hoe groot het gedeelte van eventuele negatieve herverdeel-effecten is dat wordt gecompenseerd? Waarom is er niet voor gekozen het totale negatieve herverdeel-effect te compenseren? Waarom geldt de periode van vijf jaar voor eventuele nieuwe herverdeel-effecten, maar niet voor ontstane negatieve effecten van de overgang naar het bachelor-mastersysteem, zo vragen deze leden.

De genoemde correctie op de rijksbijdrage wordt verzacht via een overgangsmaatregel gedurende een periode van maximaal 5 jaar, kan ik in antwoord op vragen van de leden van de fracties van VVD, SP en D66 melden. In 2011 dient de instelling de correctie zelf te kunnen opvangen tot 1% van de gecorrigeerde rijksbijdrage 2010. In 2012 gaat het om 2% en zo verder tot en met 2015 wanneer de volledige correctie een feit is. Deze compensatie geschiedt ten laste van de rijksbijdrage voor instellingen met

een positieve correctie en daarmee binnen het gegeven macrokader voor het hoger onderwijs (en brengt dus geen extra uitgaven voor de overheid met zich mee). De periode van 5 jaar is overeenkomstig het tijdvak dat met HBO-raad is afgesproken voor het overgangsarrangement dat op de hogescholen van toepassing is.

De betreffende compensatiebedragen zijn opgenomen in onderstaand schema.

Bedragen compensatieregeling 2011, x € 1 mln

| Instelling | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------|
| Universiteit Leiden | - € 3 630 847 | - € 2 682 593 | - € 1 998 165 | - € 1 313 737 | - € 629 309 |
| Rijksuniversiteit Groningen | € 1 066 143 | | | | |
| Universiteit Utrecht | - € 3 656 766 | - € 2 701 743 | - € 2 012 429 | - € 1 323 115 | - € 633 801 |
| Erasmus Universiteit Rotterdam | - € 2 500 044 | - € 1 847 118 | - € 1 375 850 | - € 904 582 | - € 433 315 |
| Technische Universiteit Delft | - € 175 023 | - € 129 313 | - € 96 320 | - € 63 328 | - € 30 335 |
| Universiteit Twente | - € 187 215 | - € 138 320 | - € 103 030 | - € 67 739 | - € 32 449 |
| Universiteit Maastricht | € 8 852 289 | € 7 087 003 | € 5 321 718 | € 3 556 433 | € 1 791 147 |
| Universiteit van Amsterdam | - € 4 522 688 | - € 3 341 516 | - € 2 488 972 | - € 1 636 429 | - € 783 885 |
| Universiteit van Tilburg | € 4 754 151 | € 3 753 600 | € 2 753 049 | € 1 752 498 | € 751 947 |
| Totale compensatie | € 14 672 582 | € 10 840 603 | € 8 074 767 | € 5 308 931 | € 2 543 094 |

De leden van de VVD-fractie vragen welke middelen worden ingezet voor de financiële overgangsproblematiek bij universiteiten. Richting VSNU is een inspanningsverplichting uitgesproken de financiële overgangsproblematiek voor betrokken instellingen zo mogelijk te verzachten. Indien voor het wo aanvullende middelen beschikbaar komen, kan in het bestuurlijk overleg met VSNU worden vastgesteld deze voor dit doel in te zetten.

Woonplaats en nationaliteitsvereiste

De leden van de VVD-fractie vragen wat de status is van de zaak die momenteel speelt bij het Hof van Justitie van de Europese Unie ten aanzien van het woonplaatsvereiste.

De Hofzaak betreft het zogenaamde «3 uit 6-woonplaatsvereiste» om voor studiefinanciering voor een opleiding in het buitenland in aanmerking te komen. De schriftelijke fase in de zaak is inmiddels afgerond. Het is nu wachten op een eventuele mondelinge behandeling of uitspraak in deze zaak.

De leden van de PvdA-fractie vragen een nadere toelichting te geven op het vraagstuk inzake de omgang met nationaliteits- en woonplaatsvereiste. De leden van de D66-fractie vragen hoe wordt omgegaan met de problematiek inzake de bekostiging van studenten die ten tijde van de meting (30 september) in het buitenland verblijven in verband met stage of studie en daarom niet meetellen voor de bekostiging, terwijl zij wel degelijk een deel van het jaar onderwijs volgen aan een Nederlandse onderwijsinstelling.

Vanuit de koepels en instellingen is aandacht gevraagd voor de gevolgen van de bepalingen in het aangepaste Uitvoeringsbesluit WHW 2008 inzake het woonplaatsvereiste. Gehoord de koepels is in het voorjaar 2009 in bestuurlijk overleg ervoor gekozen het aantal te bekostigen inschrijvingen te bepalen op een peildatum. Op dit moment wordt bezien of een inschrijving voldoet aan de woonplaats- en nationaliteitsvereisten en overige voorwaarden om te kunnen meetellen bij de berekening van de rijksbijdrage. Gevolg van de keuze voor een peildatum is dat, indien een student zich juist dan in het buitenland bevindt, de inschrijving niet meetelt.

Over een wijziging in deze telling vindt ambtelijk overleg plaats waarbij ook de uitvoeringsconsequenties voor DUO en instellingen aandacht vragen. Bezien wordt of het woonplaatsvereiste in de instellingsbekostiging zodanig invulling kan krijgen dat de genoemde administratieve belemmeringen worden weggenomen zonder dat samenhang met de collegegeldsystematiek verloopt en mogelijk misbruik en oneigenlijk gebruik in de hand wordt gewerkt.

Gevolgen voor studenten

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de praktijk van het hoger onderwijs veel onduidelijkheid is ontstaan over de financiering van een tweede studie. Instellingen voeren hierop verschillend beleid en de status van het convenant dat over de tweede studie is afgesproken, is niet altijd even duidelijk. Kan de staatssecretaris meer duidelijkheid geven? Mogen instellingen voor de tweede studie instellingscollegegeld vragen? In welke gevallen wel en welke gevallen niet? In hoeverre doen instellingen dit momenteel en hoe verloopt de informatievoorziening hierover aan studenten en instellingen, zo vragen de leden.

Inzake de collegegeldsystematiek verwijs ik in dezen naar de antwoorden op vragen van onder meer het lid Van der Ham van 11 oktober 2010 over collegegeld voor tweede studies en daaraan gerelateerde aandachtspunten (Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2010/2011, nummer 202).

De leden van de D66-fractie vragen wat de gevolgen zijn van deze nieuwe systematiek voor studenten die gedurende hun opleiding van instelling wisselen.

De instellingsbekostiging betreft de rijksbijdrage van universiteiten en hogescholen. De gewijzigde instellingsbekostiging heeft geen financiële gevolgen voor studenten die gedurende hun opleiding van instelling wisselen.