
Vergaderjaar 2007–2008

31 288

**Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en
Wetenschapsbeleid**

Nr. 31

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETEN-
SCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juni 2008

Hierbij bied ik u de voortgangsrapportage 2008 van Het Hoogste Goed, de strategische agenda voor het hoger onderwijs-, onderzoek- en wetenschapsbeleid, aan.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk

Voortgangsrapportage 2008 van Het Hoogste Goed, de strategische agenda voor het hoger onderwijs-, onderzoek- en wetenschapsbeleid

Inleiding

Voor u ligt de voortgangsrapportage 2008 van Het Hoogste Goed, de strategische agenda voor het hoger onderwijs-, onderzoek- en wetenschapsbeleid. Deze agenda, die het HOOP en het Wetenschapsbudget vervangt, is eind november 2007 door mij uitgebracht en op 10 december 2007 behandeld door de Tweede Kamer.

In de agenda zijn voorstellen gedaan om de kwaliteit van het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek evenals de prestaties van studenten, docenten en onderzoekers te verbeteren. Deze voorstellen zijn vooral geformuleerd in termen van ambities; de realisatie daarvan is op hoofdlijnen geschetst en was destijds nog onderwerp van nader overleg met de onderwijs- en onderzoeksinstellingen. De Tweede Kamer heeft van de aanpak van de voorstellen een uitwerking verlangd. In dat verband zijn door mij op verschillende onderwerpen nadere standpuntbepalingen toegezegd. Met deze rapportage wordt daarin voor een groot deel voorzien. Over de inhoud van de rapportage heb ik de Kamer ook al geïnformeerd in mijn brief van 3 maart 2008 (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 288, nr. 22).

Ik heb in deze rapportage prioriteit gegeven aan de onderwerpen, waarover naar aanleiding van het notaoverleg van 10 december 2007 door de Tweede Kamer moties zijn aangenomen of door mij toezeggingen zijn gedaan. De moties en toezeggingen betroffen vooral het hoger onderwijsbeleid. Daarop ligt in deze rapportage dan ook sterk de nadruk. Ik zal komend najaar separaat een voortgangsrapportage uitbrengen over het onderzoek- en wetenschapsbeleid.

Het formuleren en verwezenlijken van een strategische agenda voor hoger onderwijs en wetenschap blijft natuurlijk «werk in uitvoering». Deze voortgangsrapportage is daarvan een onderdeel.

De rapportage gaat vooral in op de volgende onderwerpen:

- de plannen inzake het terugdringen van de uitval van studenten (paragrafen 1.1.)
- de formele beleidsreactie op het Onderwijsraadadvies «Een succesvolle start in het hoger onderwijs» (Kamerstukken II, 2007–2008, 312 88, nr. 19) in paragraaf 1.2.
- het al dan niet verruimen van het bindend studieadvies (paragraaf 1.4.)
- het bevorderen van excellentie van onderwijs (paragraaf 2)
- de afbetalingsystematiek, bijverdiengrens en mogelijkheid tot stopzetten van de studiefinanciering, (motie-Besselink c.s., Kamerstukken II, 2007–2008, 31 288, nr. 8) in paragraaf 3
- onderwerpen in verband met de verbinding tussen onderwijs en arbeidsmarkt, waaronder hbo-onderzoek en de drie TU's (paragraaf 4).

Verder zal ik in de paragrafen 5 en 6 kort aandacht besteden aan:

- de Nederlandse graduate schools (motie-Joldersma c.s., Kamerstukken II, 2007–2008, 31 288, nr. 5)
- het overleg met de VSNU inzake de arbeidspositie van bursalen, aio's en oio's
- de verbetering van de medezeggenschap in het hoger onderwijs (de motie-Leijten c.s., Kamerstukken II, 2007–2008, 31 288, nr. 4)
- het opnemen van kwaliteitsaspecten in de nieuwe bekostigingssystematiek (de motie-Zijlstra/Besselink, Kamerstukken II, 2007–2008, 31 288, nr. 7 – nader gewijzigd –)
- de «niet-goed-geld-terug»-gedachte/restitutie van het collegegeld (de motie-Besselink c.s., Kamerstukken II, 2007–2008, 31 288, nr. 9)

- accreditatie van het hoger onderwijs.

Deze rapportage zal niet ingaan op de volgende onderwerpen:

- De aanwending van de extra middelen voor de allochtone studenten in het hoger onderwijs. Hierover heb ik uw Kamer geïnformeerd in mijn brief van 3 juni 2008 (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 288, nr. 28).
- Internationalisering. De notitie over internationalisering in het hoger onderwijs zal ik na de zomer presenteren vanwege redenen die zijn genoemd in mijn brief van 3 maart 2008 (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 288, nr. 22).
- Toekomst van de masteropleidingen. Het vorige punt geldt ook voor de notitie over de toekomst van de masteropleidingen.
- Handicap en studie. De voortgangsrapportage over het onderwerp handicap en studie wordt uiterlijk voor de zomer 2008 gepresenteerd.

1. Studiesucces

In deze paragraaf komt het verbeteren van het studiesucces onder studenten (terugdringen van de uitval, verhogen van kwaliteit) aan de orde. Deze paragraaf bevat ook de beleidsreactie op het Onderwijsraadadvies «Een succesvolle start in het hoger onderwijs» en de afweging rondom het al dan niet verruimen van het bindend studieadvies.

1.1. Meerjarenafspraken over terugdringen van uitval en verhogen van kwaliteit

Centraal in de strategische agenda staat de ambitie om in ons hoger onderwijs een meer ambitieuze studiecultuur te creëren. Ingrediënten daarin zijn o.a.:

- Kleinschalig onderwijs en intensieve studiebegeleiding
- Docenten van hoge kwaliteit
- Differentiatie tussen en binnen opleidingen
- Goede aansluiting binnen het onderwijs.

Daarom heb ik extra investeringen voorgesteld in meer studiesucces voor studenten (dat tot uiting moet komen in reductie van de uitval uit de bachelorfase: ambitie in de strategische agenda was 50% reductie in 2014) en in meer kwaliteit en excellentie. Ik heb daarbij aangekondigd dat ik in verband met de besteding van die extra investeringen met de VSNU en de HBO-raad meerjarenafspraken zal maken over het verhogen van studiesucces en kwaliteit in de bachelorfase.

Deze meerjarenafspraak met de VSNU is inmiddels tot stand gekomen. Voor de volledige tekst daarvan verwijs ik naar bijlage 1.

Meerjarenafspraak met de VSNU

De universiteiten zullen zich inspannen om:

1. *de verwijzende en bindende functie van het eerste bachelorjaar te versterken*

Ambitie: in een zo vroeg mogelijke stadium (veelal het eerste semester) bekijken of de student bij de voor hem best passende opleiding studeert (matching/vroege binding), zodat universiteiten succesvoller doorverwijzen. De kennismakingsgesprekken, genoemd in de beleidsreactie op het eindrapport «Wegen voor Talent», kunnen hier erg functioneel zijn. De instroom, doorstroom, verwijzing en uitval (uit ho-bestel) zal worden gemonitord.

2. *de studie-uitval in bachelor-2 en 3 halveren (herinschrijving na eerste bachelorjaar)*

Ambitie: de studie-uitval (uit wo) en studie-switchen (binnen wo) in bachelor-2 en -3 (anno 2007: 14 procent) halveren in 2011. Na het (verwijzende en bindende) eerste bachelorjaar zou er in bachelor-2 en 3 een aanzienlijke reductie van studie-uitval en studie-switchers mogelijk moeten zijn.

3. meer studenten in vier jaar de bachelor afronden (herinschrijving na eerste bachelor-jaar)

Ambitie: in 2014 rondt meer dan 70 procent van de studenten de bacheloropleiding in vier jaar af (anno 2007, 45 procent). Het bachelorprogramma is in drie jaar nominaal studeerbaar, maar extra studentactiviteiten (buitenlandervaring of stage) kunnen ertoe leiden dat een extra jaar noodzakelijk is.

4. tien procent van de studenten meer dan het standaard programma studeren

Ambitie: in 2014 neemt 10 procent van de studenten deel aan opleidingstrajecten (zoals *honours* programma's), die aanmerkelijk meer van studenten vragen dan gemiddelde opleidingsprogramma's. Hiermee wordt aangesloten bij het Sirius-programma, het programma dat wordt uitgevoerd in verband met de tijdelijke extra middelen voor excellentie.

Zoals in de strategische agenda is aangekondigd, is er in de ambities rondom uitvalreductie, die zijn afgesproken met de VSNU, een onderscheid gemaakt tussen de propedeutische fase en de overige jaren van de bacheloropleiding. Dit is gedaan, omdat de missie van de propedeuse en van de overige jaren (de zgn. hoofdfase) principiële verschillen. In de propedeuse is de opdracht: oriëntatie, selectie en verwijzing. Dit alles met het doel: de juiste student op de juiste plek en wel in een zo vroeg mogelijk stadium van de studie (lieft in het eerste half jaar). In de hoofdfase zijn de studenten dus op hun juiste plek en is de opdracht om hen zo goed (en zo snel) mogelijk toe te leiden naar het eindexamen.

De meerjarenafspraken met de HBO-raad is op dit moment nog niet rond. Ik ga er vooralsnog van uit, dat ik deze afspraak voor het overleg met de Tweede Kamer op 2 juli 2008 aan de Tweede Kamer kan voorleggen.

Ik beschouw het instrument van de meerjarenafspraken als een vertrouwensaanpak: de universiteiten en hogescholen hebben het voortouw in de uitvoering van de strategische agenda en krijgen de vrijheid om het extra geld in te zetten op de wijze die zij het meest verantwoord achten, mits deze inzet uiteraard is gericht op het realiseren van de genoemde ambities. Het extra geld wordt dan ook toegevoegd aan de lumpsum van de universiteiten en hogescholen.

Ik zal jaarlijks met de VSNU en de HBO-raad overleg voeren over de voortgang van de meerjarenafspraken. Deze voortgang zal ook jaarlijks worden gemonitord in het document Kennis in Kaart. In 2011, tegen het einde van deze regeerperiode, wil ik dit arrangement heroverwegen. Ik zal dan besluiten of de toevoeging van de extra middelen aan de lumpsum van de instellingen onder de noemer van deze meerjarenafspraken wordt voortgezet. Bepalende factor voor dit besluit is de mate waarin op sectorniveau voortgang is geboekt met het realiseren van de streefwaarden in deze afspraak in relatie tot de inspanningen van de instellingen. Mocht blijken dat er onvoldoende voortgang is geboekt op de indicatoren, die in de meerjarenafspraken zijn genoemd, dan behoud ik mij het recht voor om deze wijze van toekenning stop te zetten. Ik zal de Inspectie van het onderwijs vragen om, uiteraard binnen de kaders van haar wettelijke taken, in 2010 een (steekproefsgewijs) evaluatieonderzoek te doen. Een dergelijk onderzoek kan bijdragen aan een objectief inzicht in de inspanningen en resultaten van de universiteiten en de hogescholen in verband met de realisatie van de ambities.

1.2. Beleidsreactie op het Onderwijsraadadvies «Een succesvolle start in het HO»

Op 10 januari 2008 heeft de Onderwijsraad zijn advies «Een succesvolle

start in het hoger onderwijs» aangeboden. De raad neemt als vertrekpunt voor het advies het belang van een optimale inrichting van de eerste periode van het hoger onderwijs. Dit illustreert hij door te wijzen op het feit dat in het hoger beroepsonderwijs zo'n 30% van de studenten in of direct na het eerste jaar stopt met de studie en in het wetenschappelijk onderwijs zo'n 25%. Deze percentages hebben zowel betrekking op studenten die het hoger onderwijs geheel verlaten als op studieswitchers. Voortijdige uitval brengt flinke kosten met zich mee voor de student zelf, de ouders, de instellingen en de belastingbetaler.

Advies van de Onderwijsraad

Verbeteringen in het voortraject: aansluiting en studiekeuze

- Goede inhoudelijke aansluiting vanuit het havo, vwo en mbo op het hoger onderwijs. Partijen in het onderwijs zouden samen moeten afspreken wat het minimale aanvangsniveau is voor opleidingen bij het hoger onderwijs en dit vastleggen in een voor aankomende studenten toegankelijke «afpraak aanvang hoger onderwijs».
- Meer investeren in studie- en loopbaanoriëntatie, zowel door aankomende studenten en hun ouders als door de onderwijsinstellingen (begeleiding). Er is geen sprake van een systematische opbouw van evidenties over wat werkt.
- Het voortgezet-, middelbaar-, beroeps- en het hoger onderwijs zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor verbeteringen in het voortraject. De raad wijst hierbij op de mogelijkheid om zomerscholen op te zetten door hogescholen en universiteiten.

Verbeteringen in de eerste periode: binding en organisatie

- Een verbetering van de academische respectievelijk professionele integratie (de raad denkt hier met name aan zaken als intensivering van het onderwijs, professionalisering van docenten en begeleiding van de leerloopbaan en de sociale integratie – residentieel – en verenigingsleven –).
- Tegemoetkoming aan behoeften van een gedifferentieerde studentenpopulatie door meer didactische en programmatische differentiatie (specifieke doelgroepen als eerste generatie studenten, allochtone studenten, studenten met een handicap, volwassen studenten en leerlingen die na het behalen van hun havo of vwo diploma niet doorgaan naar het hoger onderwijs).
- Verbeterde begeleiding van de leerloopbaan (startgesprekken, voorlichting en verwijzing).

Vier aanbevelingen voor de middellange termijn

- Het bevorderen van varianten van kleinschaligheid. De raad stelt voor om hiertoe een studiec commissie in het leven te roepen, die de financiële implicaties van het op grote schaal invoeren van kleinschalig onderwijs en mogelijke effecten ervan uitzoekt.
- De raakvlakken tussen leren en wonen verder te ontwikkelen voor wat betreft het hoger onderwijs.
- Het uitproberen van de werking van een eerstejaars afrondingspremie in een aantal opleidingen om na te gaan of dit positieve effecten heeft op de rendementen.
- Veel systematischer evidenties op te bouwen over de maatregelen van opleidingen en instellingen.

Er is in het maatschappelijk debat, maar zeker ook bij de professionals in het onderwijs, veel aandacht voor het verhogen van de kwaliteit en het studiesucces in de eerste fase van het hoger onderwijs. Ik heb in de strategische agenda de nadruk gelegd op deze twee ambities. Maar ambities zijn nog geen oplossingen. Op basis van de goede voorbeelden die er nu al bestaan moeten we gaan werken aan het realiseren van de ambities. De volledige tekst van mijn beleidsreactie is opgenomen in bijlage 2.

Beleidsreactie op Onderwijsraadadvies

Verbeteringen in het voortraject

- Voor het afstemmen van het eindniveau van het VO en MBO op het verwachte niveau in het hoger onderwijs is, waar het gaat om de basisvaardigheden Nederlands en rekenen, recent een specifieke aanpak aangekondigd in de beleidsreactie op Doorlopende leerlijnen Rekenen en Taal¹. Deze aanpak heeft tot doel het omhoog brengen van het niveau van het taal- en rekenonderwijs in alle sectoren, het vaststellen van referentieniveaus taal en rekenen/wiskunde met fundamentele en streefkwaliteiten in alle sectoren en een sectoroverstijgende aanpak in het belang van doorlopende leerlijnen taal en rekenen. Hiermee wordt naar mijn mening invulling gegeven aan het advies van de raad om afspraken te maken over het minimale aanvangsniveau hoger onderwijs voor basale leerinhouden.

Geïntegreerde aanpak van studiekeuzebegeleiding

- Meer aandacht voor studiekeuze- en loopbaanbegeleiding in het voortgezet onderwijs lijkt mij gewenst. In het Algemeen Overleg over «Ruim baan voor talent» op 5 juni 2008 heb ik toegezegd dat ik samen met de staatssecretaris een brief hierover naar de Tweede Kamer zal sturen, waarin ook nader wordt ingegaan op het idee van docenten-uitwisseling tussen voortgezet- en hoger onderwijs.
- De MBO-raad en de VO-raad ontwikkelen een plan voor verbetering van studie- en loopbaankeuzebegeleiding. Het hoger onderwijs wordt hierbij betrokken.
- Medio 2008 wordt een twintigtal goede voorbeelden van LOB-initiatieven geïnventariseerd met het doel op basis van deze voorbeelden een leidraad voor onderwijsinstellingen te realiseren.
- De website Studiekeuze123 wordt verder verbeterd. Zo wordt eraan gewerkt om beroepeninformatie en werkgeversoordelen op de website op te nemen. Ook wordt meer informatie over afgestudeerden van hbo en wo opgenomen.

Startgesprekken

- De raad adviseert verder om in het hoger onderwijs startgesprekken in te voeren. In de beleidsreactie op Wegen voor Talent (9 mei 2008, Kamerstukken II, 2007–2008, 29 388, nr. 15.) heb ik aangegeven op welke wijze ik de invoering van dit idee wil oppakken (zie ook hierna paragraaf 1.3.).

Meer integratie en differentiatie in de eerste periode HO

- Voor het inrichten van een aparte commissie over kleinschalig onderwijs, zoals de Onderwijsraad voorstelt, zie ik momenteel geen aanleiding. In de meerjarenafspraken met de VSNU en de HBO-raad zijn afspraken gemaakt over de inzet van de beschikbaar gestelde extra middelen voor de komende jaren. Hier moet een impuls van uitgaan om meer kleinschalig onderwijs vorm te geven. De resultaten hiervan zullen de komende jaren moeten blijken uit de indicatoren bij de meerjarenafspraken.
- Ik zie geen meerwaarde in een landelijk spreidingsplan van residentiële colleges (bijv. het *University College Utrecht*), zoals voorgesteld door de raad. Een landelijke spreidingsaanpak heeft het risico teveel als een blauwdruk te werken, waardoor er geen recht wordt gedaan aan de bestaande diversiteit tussen de colleges.
- Mijn rol bij de huisvesting van studenten is randvoorwaardelijk (beperkte mogelijkheden voor collegegelddifferentiatie, zoals in mijn beleidsreactie op «Wegen voor talent» is aangegeven, bij opleidingen die kleinschalig, intensief en residentieel onderwijs verzorgen).
- Ik deel de opvatting van de raad dat een voorwaarde voor een goed bindend studieadvies of een bindende verwijzing is dat de instelling de student voldoende voorlicht en begeleidt. Het bindend studieadvies zou dus meer moeten zijn dan een verwijderingsbesluit van de instelling. Ik deel tevens dat er meer gedaan kan worden aan het einde van het eerste semester. In de beleidsreactie op «Wegen voor talent» heb ik aangekondigd ook bindende verwijzing vanaf drie maanden na binnenkomst van de student mogelijk te maken.

¹ Kamerstukken II 2007–2008, 31 332, nr. 3.

- De raad adviseert het uitproberen van de werking van een eerstejaarsafrondingspremie in een aantal opleidingen om na te gaan of dit positieve effecten heeft op de rendementen in het eerste jaar. Op dit moment lopen er experimenten met bètabeurzen¹. De evaluatie daarvan is nog niet gereed. Dit advies van de raad neem ik op dit moment dan ook niet over. Ik acht de kans dat een dergelijke maatregel op grotere schaal tot ongewenste effecten leidt bovendien groot.

Opschaling goede voorbeelden

- De raad pleit voor het meer systematisch vinden en analyseren van goede voorbeelden, zodat deze kunnen worden opgeschaald. Deze aanbeveling onderschrijf ik. De meerjarenafspraken met de VSNU en de HBO-raad bevatten dan ook nadere afspraken om hierin de komende tijd te gaan voorzien.

1.3. Selectie aan de poort (Ruim Baan Voor Talent)

Op 9 mei 2008 heb ik de Tweede Kamer mijn beleidsreactie aangeboden op het eindrapport «Wegen voor Talent» van de Commissie «Ruim baan voor talent» (Kamerstukken II, 2007–2008, 29 388, nr. 15). Daarin heb ik individuele studiekeuzegesprekken voorgesteld. Ik verwacht dat selectie aan de poort weinig meerwaarde zal hebben als studiekeuzegesprekken goed worden ingezet. Daarnaast mogen hoger onderwijsinstellingen in uitzonderlijke gevallen het collegegeld verhogen en studenten selecteren aan de poort. Het gaat dan om opleidingen met kleinschalig, intensief en residentieel onderwijs, de lopende experimenten met selectie en collegegelddifferentiatie en de opleidingen die deelnemen aan het Sirius Programma. Verder krijgen opleidingen met een numerus fixus de vrijheid om te selecteren aan de poort. Tijdens het Algemeen Overleg op 5 juni 2008 bleek dat de Tweede Kamer mijn beleidsreactie steunt.

1.4. Bindend studieadvies

In de strategische agenda is aangekondigd, dat zal worden gezien of het zinvol is om niet alleen in het eerste jaar van de bachelorfase een bindend studieadvies (BSA) te geven, maar dit ook op latere momenten mogelijk te maken. Deze maatregel kan overwogen worden vanuit de aanname dat een dergelijke stok achter de deur in latere jaren van de studie kan leiden tot een intensievere inzet van studenten en zo tot een verbetering van het rendement van de opleiding.

Het BSA na het eerste jaar als sluitstuk van een samenhangend systeem van individuele studieloopbaanbegeleiding levert een bijdrage aan het verminderen van vrijblijvendheid en het versterken van een «afspraak = afspraak»-cultuur. En dat is positief. Hoewel er weinig landelijk geaggregeerde data over het BSA zijn, is mijn beeld dat de invoering van het BSA in het eerste jaar meestal niet leidt tot vermindering van de uitval, maar tot een vervroeging van de uitval en een toename van zelfselectie door de studenten. Dit effect is echter in leerjaren twee en verder zeer relatief (de student studeert dan immers al twee jaar). Het is dus de vraag wat de feitelijke meerwaarde zal zijn van het invoeren van BSA in latere jaren. Bovendien is het de vraag of een verzakelijking en «afspraak = afspraak»-mentaliteit in latere jaren niet haaks staat op de intrinsieke binding die er na het eerste jaar zou moeten zijn ontstaan tussen student en opleiding. Er zijn dus weinig aanwijzingen dat invoering van BSA na het eerste jaar een bijdrage zal leveren aan de beleidsdoelstellingen voor de komende jaren. Tegelijkertijd is er het risico dat de effecten van een BSA in latere jaren voor studenten nadelig zijn. Zowel de studenten als de Tweede Kamer hebben daarover zorg geuit.

Door het ministerie van OCW is over uitbreiding van het BSA overleg gevoerd met de studentenbonden en de onderwijskoepels. Ik begrijp

¹ Via het platform bèta techniek.

daaruit dat zij een dergelijke uitbreiding niet wenselijk of noodzakelijk achten. Dit alles overwegende heb ik besloten om een uitbreiding van het BSA na het eerste jaar niet in te voeren.

1.5. Bindende verwijzing

In de beleidsreactie op «Wegen voor Talent» is voorgesteld de toelating voor een traject binnen een opleiding (bindende verwijzing) mogelijk te maken vanaf drie maanden na aanvang van de studie. De Tweede Kamer heeft in het Algemeen Overleg van 5 juni 2008 aangegeven twijfels te hebben bij de termijn van drie maanden. De vraag was of drie maanden niet te vroeg zou zijn, zeker als het niet mogelijk is om ook nog op latere tijdstippen in een traject, zoals een honoursprogramma, in te stromen. Ik heb toegezegd hierop terug te komen in deze voortgangsrapportage. De drie maanden termijn is genoemd door Commissie «Ruim baan voor Talent». De commissie wijst op onderzoek (door prof. D. Mellenbergh, waarbij studenten psychologie, rechten en economie aan de UvA zijn onderzocht) waaruit blijkt dat als studenten geselecteerd moeten worden dit beter in het begin van de studie kan gebeuren op basis van studieresultaten (het eerste tentamen) dan «aan de poort» van de opleiding. Het eerste tentamen (dat meestal na ca. drie maanden wordt afgenomen) is een betere voorspeller voor studiesucces dan toelatingstesten «aan de poort».

Ik stel voor vast te houden aan de termijn van drie maanden en met de instellingen afspraken te maken over het mogelijk maken van een tweede instapmoment. Mijn argumenten daarbij zijn de volgende:

- Bij de ontwikkeling van honours programma's in Nederland is het «beste» startmoment een punt van discussie geweest. Om diverse redenen willen veel honours programma's het startmoment vervroegen. Deze tendens naar vervroegen blijkt ook in de VS gaande. Ook in het Sirius Programma zijn er aanvragen met honours programma's die aan het begin van de opleiding willen starten.
- Na aanvang van de studie zakt bij veel studenten de motivatie snel weg. Instellingen streven er daarom steeds meer naar om meteen bij aanvang van de studie een binding met de studenten op te bouwen, de toon te zetten en studenten optimaal te motiveren. Hoe eerder het honours programma start, hoe beter (het heeft zin om hoog te scoren). Wordt er te lang gewacht dan is de opleiding de student al kwijt aan bijbaantjes, verenigingen, sport e.d.
- Derde argument is dat er al in het VO steeds meer belangstelling voor honours programma's lijkt te komen als gevolg van pre-universities, junior colleges e.d. In het verlengde daarvan willen veel scholieren zo spoedig mogelijk kunnen deelnemen aan een honours programma.
- De situatie (naar analogie bij de toelating tot gymnasia) waarbij de student of zijn ouders eisen om in het honours programma geplaatst te worden, terwijl daarvoor niet voldoende plekken zijn, kan worden voorkomen op grond van de wet. Dit kan zeer relevant zijn bij populaire honours programma's zoals het Law College van de Universiteit Utrecht.
- Als een honoursprogramma 30 ECTS of meer omvat (zoals vaak het geval is) is vroeg starten nodig.
- Opleidingen hebben belang bij een tweede instapmoment om ook late beslissers te kunnen werven.

1.6. Jaarlijkse functioneringsgesprekken

Tijdens het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer over «Ruim baan voor talent» op 5 juni 2008 is door het lid Dibi aandacht gevraagd voor het instrument van jaarlijkse functioneringsgesprekken. Ik zal dit instrument

verder in gesprek brengen met de studentenbonden, maar ik merk op voorhand op geen voorstander te zijn van nadere regelgeving op dit punt. Ik vind dat hier een eigen verantwoordelijkheid ligt van instellingen en studenten. De instrumenten, die bij wet geregeld zijn en wat mij betreft nog geregeld worden, betreffen vooral de toelating tot en het eerste jaar van de opleiding. Naarmate de student verder komt in zijn onderwijsloopbaan mag van hem meer verantwoordelijkheid worden verwacht, waarbij wettelijk geregelde prikkels als de eerder genoemde niet passend zijn. Ook wil ik hier de verantwoordelijkheid van de instelling in acht nemen. Dat past ook in de geest van de aanpak via de meerjarenafspraken.

2. Excellentie in hoger onderwijs

2.1. Sirius Programma

Zoals in de strategische agenda is opgemerkt, is een bedrag van € 50 miljoen uit het Fonds economische structuurversterking (Fes) beschikbaar gekomen voor het bevorderen van excellentie in het hoger onderwijs. Inmiddels is een subsidieprogramma, het Sirius Programma, gestart. De eerste tranche van dit programma heeft betrekking op de bacheloropleidingen. In de beoordeling van de subsidieaanvragen staan de te behalen (meetbare) prestaties van een instelling op het gebied van excellentie centraal (o.a. doorstroom van afgestudeerde bachelors naar excellente masteropleidingen en het behalen van een kenmerk voor bijzondere kwaliteit). Uiterlijk eind oktober 2008 zal ik de subsidies voor de eerste tranche toekennen (€ 40 mln.). De hogescholen en universiteiten waarvan de aanvraag gehonoreerd wordt krijgen vervolgens vier jaar om de prestaties te behalen.

De tweede tranche zal betrekking hebben op de masteropleidingen. In mijn beleidsreactie op het eindrapport van de Commissie «Ruim baan voor talent» (Kamerstuk 2007–2008, 29 388, nr. 15) heb ik voorgesteld om daarbij de toepassing van de selectie en collegegelddifferentiatie mogelijk te maken. Tijdens het Algemeen Overleg op 5 juni 2008 bleek dat de Tweede Kamer mijn beleidsreactie steunt. Ik zal dan ook, vooruitlopend op de benodigde wetgeving met betrekking tot selectie en collegegelddifferentiatie, nog dit jaar de instellingen uitnodigen een subsidieaanvraag te doen voor de tweede tranche van het Sirius Programma.

2.2. Akademie-assistenten

Op voorstel van de KNAW en het ISO worden nog dit jaar pilots opgezet rond Akademie-assistenten. Beoogd wordt talentvolle en gemotiveerde studenten de kans te bieden te werken in een uitdagende leeromgeving, nl. die van excellente wetenschappers. Studenten ontvangen voor dit werk een vergoeding, die het hen mogelijk maakt bijbaantjes die niets met de wetenschap te maken hebben te verruilen voor een assistentschap gericht op excellent academisch werk («van de tap naar het lab»). Hiertoe zal nog voor de zomer een regeling worden gepubliceerd, die het de KNAW mogelijk maakt nog dit jaar projecten te selecteren, die moeten leren of en zo ja hoe deze nieuwe functie structureel onderdeel kan gaan uitmaken van de universiteiten.

3. Studiefinanciering

In het notaoverleg over de strategische agenda heb ik toegezegd om te onderzoeken of de bijverdiengrens versoepeld kan worden en om na overleg met de studentenorganisaties een standpunt in te nemen over de

vraag of de termijn voor terugbetaling van studieschulden 25 jaar moet worden of 15 jaar moet blijven.

Bijverdiengrens (uitgebreide analyse in bijlage 3)

- Het probleem dat studenten met de bijverdiengrens hebben ontstaat, wanneer een student afwacht totdat de IB-groep hem confronteert met de overschrijding van de bijverdiengrens. In dat geval moet hij het meerdere inkomen boven de bijverdiengrens tot maximaal de ontvangen beurs terugbetalen, samen met een vergoeding voor elke maand OV-studentenkaartbezit.
- In de praktijk krijgt circa 1% van de gecontroleerden hiermee te maken. De rest blijft beneden de bijverdiengrens door het hele jaar niet meer dan de bijverdiengrens te verdienen dan wel door de studiefinanciering op tijd stop te zetten of met terugwerkende kracht in te trekken.
- De omvang van de groep, die de bijverdiengrens overschrijdt, neemt af en kan verder afnemen als gevolg van vernieuwde voorlichting over het met terugwerkende kracht intrekken van studiefinanciering in 2006/2007 en verruiming daarvan begin 2008 (vanaf 2008 hebben studenten tot 1 juli de mogelijkheid om studiefinanciering met terugwerkende kracht in te trekken). De eerste effecten daarvan worden in 2009 zichtbaar.
- Afschaffing van de bijverdiengrens betekent het verwijderen van een elementair kenmerk uit het studiefinancieringsstelsel en brengt grote budgettaire risico's met zich mee. Fiscalisering van de bijverdiengrens houdt een ingrijpende stelselwijziging in en leidt tot een nieuw drempelprobleem bij de basis- en aanvullende beurs.
- Een glijdende schaal bij de bijverdiengrens kan alleen budgettair neutraal ingepast worden door een verlaging van de bijverdiengrens. Dat betekent wel, dat studenten die in de huidige situatie binnen de bijverdiengrens blijven, straks eerder zullen moeten gaan terugbetalen.
- De beste mogelijkheid is mijns inziens door te gaan met goede voorlichting over het niet te veel bijverdienen, het op tijd stopzetten van de studiefinanciering en het met terugwerkende kracht intrekken van studiefinanciering om daarmee de groep studenten, die over de bijverdiengrens heen gaat, zo klein mogelijk te houden.

Inkomensgerelateerd terugbetalen van studieschulden en de aflofase

In de strategische agenda heb ik aangekondigd de terugbetaling van studieschulden te verbeteren door een systeem van inkomensgerelateerd terugbetalen te introduceren. Het gaat om een aanpassing van eerdere wetsvoorstellen, die om verschillende redenen niet in wet konden worden omgezet (Kamerstukken II, 2006/2007, 30 933, nrs. 2 en 3). Daarbij had ik het voornemen om de aflofase conform het eerdere voorstel – als versoepeling – naar 25 jaar te brengen. Nadat de studentenorganisaties hebben aangegeven hier geen voorstander van te zijn, heb ik uw Kamer toegezegd om dit na overleg met hen te heroverwegen.

De studentenorganisaties hebben mij inmiddels laten weten geen eensgezinde voorkeur te hebben voor een aflofase van 25 dan wel 15 jaar. De voorstanders van een aflofase van 25 jaar wezen op de keuzevrijheid in deze variant. Debiteuren kunnen er bewust voor kiezen om 25 jaar lang een lager bedrag dan in de 15-jaarsvariant terug te betalen dan wel om uit eigen beweging extra af te lossen en daarmee minder lang aan de studieschuld vast zitten. Tegenstanders wezen erop dat debiteuren zonder financiële ruimte om extra af te lossen 10 jaar langer aan een studieschuld vastzitten en daardoor ook in totaliteit een groter rentebedrag moeten betalen. Beide argumenten zijn valide. Daarmee moet ik constateren dat nog steeds zeer verschillend wordt gedacht over de vraag of een aflofase

van 25 jaar al dan geen goede versoepeling is en heb ik onvoldoende grond om dit voornemen door te zetten. Ik zal dan ook geen verandering in de huidige aflofase van 15 jaar voorstellen.

De studentenorganisaties hebben mij nadrukkelijk laten weten, dat zij uitgesproken voorstander zijn van het stelsel van inkomensgerelateerd terugbetalen van studieschulden. De kernpunten van dat stelsel zijn:

1. Er wordt automatisch rekening gehouden met de hoogte van het inkomen. Standaard hoeft beneden een bepaalde inkomensgrens niet te worden afgelost, de aanvraag van de draagkrachtmetering komt hiermee te vervallen en de inkomensgrens (aflossingsvrije voet) wordt hoger dan bij de huidige draagkrachtmetering het geval is;
 2. Boven die inkomensgrens betalen oud-studenten een vast percentage van 11% over het meerdere inkomen, zolang als nodig is om de studielening terug te betalen, maar niet langer dan een maximumperiode van 15 jaar. Na het verstrijken van die maximumperiode wordt de resterende schuld kwijtgescholden.
 3. Oud-studenten krijgen de mogelijkheid om de terugbetaling van de studielening naar eigen inzicht maximaal vijf jaar op te schorten voor «tijden waarin aflossing wat moeilijker is». De rente loopt dan wel door en de maximale terugbetaalperiode wordt ermee verlengd.
 4. De mogelijkheid om versneld af te lossen blijft bestaan en de berekening van de rente verandert niet ten opzichte van de huidige situatie.
- Gegeven de uitgesproken steun hiervoor ga ik door met de voorbereiding van het wetsvoorstel ter zake.

4. Innovatie

Nederland heeft nodig dat het hoger onderwijs- en onderzoeksbestel voor de samenleving van morgen hoogwaardige, ondernemende kenniswerkers aflevert en kennis die de samenleving verbetert en de economie versterkt. Dat gebeurt het beste als hoger onderwijs en onderzoek in verbinding staan met de arbeidsmarkt (maatschappelijke organisaties en bedrijven), op een sterke kennisbasis steunen en zich concentreren op voor de toekomst belangrijke terreinen. Vanuit dat perspectief heb ik de uitwerking ter hand genomen van een reeks beleidsinitiatieven die zijn opgenomen in de strategische agenda.

Voor het hbo gaat het om initiatieven gericht op verhoging van de kwaliteit en bijdrage die de hbo-*professional* kan leveren in de beroepspraktijk. Daarom zet ik in op versterking, verankering en kwaliteitsborging van praktijkgericht onderzoek. Voor het universitaire bestel zijn trajecten waarbij belangrijke gebieden zelf keuzes maken voor focus, massa en versterking van onderwijs en onderzoek de meest effectieve weg.

4.1. Praktijkgericht onderzoek aan hogescholen

De ontwikkeling van het praktijkgericht onderzoek aan hogescholen wordt op verschillende manieren geborgd en gestimuleerd. In het wetsvoorstel ter wijziging van de WHW, dat in de strategische agenda is aangekondigd, is dit type onderzoek (ontwerp en ontwikkeling) wettelijk verankerd. Op dit moment vindt zowel een evaluatie van de lectoraten plaats als een evaluatie van de RAAK-regeling, waaruit praktijkgericht onderzoek wordt gesubsidieerd. Belangrijk aandachtspunt van deze evaluaties is dat lectoren en het praktijkgericht onderzoek dat zij door studenten laten verrichten de kennisuitwisseling bevorderen tussen hun hogeschool en bedrijfsleven en publieke sector uit hun omgeving. Net zo belangrijk is dat ze ertoe bijdragen dat het onderwijs aan hogescholen kwalitatief sterker wordt en verrijkt met onderzoeksvaardigheden. Beide evaluaties worden in het najaar afgerond. In aanvulling op deze evaluaties wordt een beleidsdoorlichting voorbereid. Deze beleidsdoorlichting moet zicht bieden op de

maatschappelijke effecten van de investeringen en relevante vervolgstappen.

In het *Vernieuwd convenant lectoren en kenniskringen in het hoger beroepsonderwijs* (december 2004) tussen het ministerie van OCW en de HBO-raad is overeengekomen dat uiterlijk per 1 januari 2009 een extern kwaliteitszorgstelsel voor praktijkgericht onderzoek aan hogescholen operationeel is. Dit kwaliteitszorgstelsel wordt op dit moment ontwikkeld door de HBO-raad. OCW ziet erop toe dat dit kwaliteitszorgstelsel de juiste kwaliteitsmaatstaven hanteert. Het kwaliteitszorgstelsel is gericht op het onderwijs, de beroepspraktijk, het domein onderzoek en kennis en de samenleving in bredere zin. Belangrijke kwaliteitsmaatstaven voor OCW zijn:

- Internationale validering van kwaliteit van onderzoek
- Validering door bedrijfsleven/publieke sector (valorisatie-aspect)
- Kwaliteit van onderwijs, met name verankering analytische vaardigheden in curriculum t.b.v. de hbo-professional.

Professionele masteropleidingen

In de strategische agenda heb ik aangekondigd tijdelijke financiering te willen inzetten voor de ontwikkeling van professionele (hbo-)masters op terreinen die voor Nederland van belang zijn. Ik onderzoek nog welke vormgeving voor deze financiering het meest effectief en doelmatig is en ik zal de Tweede Kamer eind 2008 daarover rapporteren.

3TU Federatie

De 3TU Federatie is hard bezig om op het terrein van onderwijs, onderzoek en valorisatie de krachten te bundelen en *best practices* te delen. Ik heb in juni 2008 een evaluatie ontvangen van de inspanningen en resultaten tot nu toe. Sinds 2007 worden die ondersteund met de inzet van € 50 mln. FES-middelen voor de ontwikkeling van vijf nieuwe Centres of Excellence: Centre for Intelligent Mechatronic Systems; Centre for Dependable ICT Systems; Centre for Sustainable Energy Technologies; Centre for Multiscale phenomena; Centre for Bio-Nano Applications. Deze centra, zijn ingebed in het «*3TU Institute of Science and Technology*», en zullen door de 3 TU's worden verankerd. Een zesde *Centre of Excellence*, gericht op *Ethics and Technology*, hebben de 3TU's uit eigen middelen gestart. Voor deze centra werft de 3TU Federatie internationale top-onderzoekers. Deze blijken zeer schaars.

De Federatie heeft ook krachtig gewerkt aan de afstemming van het bachelor- en master-onderwijs en mogelijkheden geschapen om gemakkelijk van de ene (technische) universiteit over te stappen op de andere. In september 2008 start een nieuwe gemeenschappelijke master-opleiding in *Science Engineering*. Tevens zet de Federatie in op het verbeteren van de studenten-instroom vanuit het vo. Ook hebben de 3 TU's een gezamenlijke afspraak gemaakt over de basiskwaliteit waaraan hun opleidingen moeten voldoen.

De drie TU's delen succesvolle formules voor valorisatie van kennis. Hun incubators werken samen in het «*Innovation Lab*», waarbij zij gebruik maken van gemeenschappelijke standaardcontracten en -octrooiregelingen.

De Federatie is een breed strategievormend traject gestart. In het najaar 2008 legt zij mij haar strategie voor die betrekking heeft op de vormgeving en activiteiten van de 3TU Federatie in de jaren 2009–2012. Deze zal mede als basis dienen voor de lange termijn strategie, die de 3TU Federatie zal ontwikkelen met betrekking tot krachtenbundeling in haar onderwijs, onderzoek en valorisatie. Dat alles binnen het perspectief van wat Nederland in internationale context behoeft. Deze is bedoeld als basis voor meerjarenafspraken ten behoeve van de inzet van € 15 mln. per jaar zoals aangekondigd in de strategische agenda.

Sectorplan natuur- en scheikunde

De Regiegroep Chemie en de Stuurgroep sectorplan Natuurwetenschappen (waarin vertegenwoordigd de Vrije Universiteit Amsterdam, Universiteit van Amsterdam, Radboud Universiteit Nijmegen, Universiteit Leiden, Rijksuniversiteit Groningen, Universiteit Utrecht en de drie TU's) hebben mij in 2007 een gezamenlijk implementatieplan aangeboden voor de versterking van onderwijs en onderzoek in de natuur- en scheikunde. Dit plan combineert, op mijn verzoek, eerdere afzonderlijke strategieën van respectievelijk beide groepen. Inzet van het implementatieplan is onder meer versterking van de instroom uit het vo en hbo in de wetenschappelijke opleidingen, samenwerking en vernieuwing in het bachelor en masteronderwijs, meer focus en massa in het onderzoek en meer valorisatie van het onderzoek.

Ik onderschrijf de noodzaak voor Nederland van een sterke basis in de natuurkunde en scheikunde. Die is voor onze kennissamenleving en bedrijvigheid van cruciaal belang. Het interesseren van voldoende jongeren, onder wie zeker ook meisjes, voor deze vakken is van groot belang voor het veiligstellen van voldoende exact geschoolden die onze publieke instellingen en het bedrijfsleven nodig hebben. Het werk van het Platform Bèta en Techniek vormt daarvoor een uitstekende basis. Ook vormen krachtige basisdisciplines natuur- en scheikunde de pijlers voor een gezonde wetenschappelijke infrastructuur. De chemie geldt ook als sleutelgebied wegens het belang voor een sterk Nederlands bedrijfsleven. Nederland scoort in die disciplines internationaal uitstekend. Om dat zo te houden is extra inzet nodig.

Ik zal daarom de uitvoering van het implementatieplan vooralsnog op de volgende manier ondersteunen: op verzoek van het kabinet zet het Platform Bèta Techniek in 2008 circa € 3 mln. in. In 2009 en 2010 zullen het Platform en de Stuurgroep het Sprintprogramma HO (van het Platform) met het onderwijsdeel van het implementatieplan van de Stuurgroep.

Ik heb de Stuurgroep gevraagd de plannen ter toetsing voor te leggen aan de voorzitters van de betrokken instellingen en aan NWO en KNAW. Op basis van een positief oordeel is het mijn voornemen per 2011 ondersteuning voor het sectorplan te bieden. In 2016 zal de effectiviteit van deze ondersteuning tussentijds worden getoetst.

Medische sector

De Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra (NFU) heeft besloten een «Profileringsnota UMC's» op te stellen. In deze nota zal worden aangegeven welke onderzoeksprofielen de verschillende UMC's in een aantal grotere medische gebieden kiezen, welke (internationale) positie dat onderzoek heeft en tot welk aanbod aan toppreferente zorg dat leidt. Ondermeer op basis daarvan zal worden geschetst welke strategische keuzes in onderzoek en mede in relatie daartoe in het onderwijs de UMC's maken voor de komende tien tot vijftien jaar, in hoeverre de UMC's daarin zelfstandig willen opereren of juist in samenwerkingsverband, ook met het oog op ontwikkelingen binnen de EU en in wereldverband. Daarnaast brengt de NFU binnenkort een gemeenschappelijke kaderregeling uit voor valorisatieactiviteiten van de UMC's.

Onderwijs en ondernemerschap

Om Nederland zowel in de publieke sector als in het bedrijfsleven innovatiever te maken zijn ondernemende werknemers een belangrijke voorwaarde. Zij worden geleverd door instellingen voor hoger onderwijs die steeds meer kennis uitwisselen en samenwerken met maatschappelijke instellingen en bedrijven (van klein tot groot). Deze inzet wordt bevorderd door in het onderwijs meer aandacht voor ondernemende houding en zelfstandig ondernemerschap te organiseren. Daarvoor zijn in de strategische agenda extra middelen gereserveerd (€ 15 mln. OCW, € 15 mln.

EZ voor de jaren 2008–2011) als vervolg op de eerder toegekende FES-middelen. Deze worden ingezet om onderwijsinstellingen de kans te geven onderwijs in ondernemerschap vorm te geven en van elkaar te leren. Vrijwillige deelname én elkaar versterken is het uitgangspunt. Inmiddels zijn aan zes *Centers of Entrepreneurship* in het HO en 24 projecten in PO, VO en BVE extra middelen (afkomstig uit het Fes) toegekend. Met de eerste toegekende projecten zijn stevige stappen gezet om scholen enthousiast te krijgen voor het leren ondernemen. Die initiatieven zijn echter nog versnipperd. Het is vruchtbaar om nu in te zetten op het verder professionaliseren en verankeren van deze goede initiatieven. De algemene lijn vanaf 2008 is meer te investeren in netwerken in de regio om kennisuitwisseling tussen onderwijsinstellingen en ondernemers te bevorderen.

Er wordt ingezet op de volgende instrumenten:

- In 2008 worden netwerken in het MBO ontwikkeld. Daarnaast wordt onderzocht in het HO of een beurzenprogramma voor potentiële studentondernemers haalbaar is.
- In 2009 wordt ingezet op een aparte regeling voor ondernemerschapsprojecten bij lerarenopleiding VO en PABO's. Daarnaast wordt er een tweede ronde voor het oprichten van *Centers of Entrepreneurship* uitgezet voor het HBO en WO. Op basis van de evaluatie van de eerste ronde voor de centers zal worden bepaald of de huidige regeling voor de centers aangepast wordt. Tot slot wordt in het PO en VO ook ingezet op het organiseren van netwerken. In overleg met de PO-raad en VO-raad wordt in 2009 een programma op basis van vrijwilligheid vormgegeven.

In september 2008 zal de Tweede Kamer geïnformeerd worden over de nadere uitwerking van het programma.

5. Onderzoek

Graduate Schools

In de strategische agenda heb ik aangekondigd om te onderzoeken hoe kenmerken van de graduate schools in de Verenigde Staten geïntroduceerd kunnen worden in de Nederlandse situatie. Ik denk dat op die manier de ruimte die het Nederlandse promotiestelsel aan talentvolle onderzoekers biedt verder kan worden vergroot.

Onder graduate school wordt hier verstaan: een mono-universitaire graduate school, een landelijk onderzoeksschool of een combinatie van onderdelen daarvan. Bijna alle Nederlandse universiteiten hebben hun onderzoekscholen omgevormd naar graduate schools of zijn daarmee bezig. De vormgeving daarvan is vakgebiedspecifiek.

Het is uitdrukkelijk niet mijn bedoeling om de universiteiten één bepaald model op te leggen, maar te kijken of er één of meerdere universiteiten zijn, die met aspecten van het Amerikaanse model willen experimenteren. Wat mij aanspreekt van de Amerikaanse graduate schools is de nadruk op de onderwijsvakcomponent in het eerste jaar. Deze biedt de promovendus de gelegenheid om op verschillende deelgebieden rond te kijken en na dat jaar een definitieve keuze voor een onderwerp te maken. Het opleidingsaspect wint hierdoor aan kwaliteit.

Voor de opstart hiervan is een extra budget beschikbaar van € 1 mln. in 2008, dat (in geval van opschaling) oploopt naar € 15 mln. in 2011. Dit experiment is ondergebracht in een subsidieprogramma dat momenteel door NWO wordt uitgewerkt. Het subsidieprogramma zal gestart worden in één sector en later worden uitgebreid naar andere sectoren. In eerste instantie zullen drie aanvragen worden gehonoreerd. De eerste *call for proposals* zal eind 2008 uitgaan.

Ik heb in het Algemeen Overleg op 14 mei 2008 aangegeven de Tweede Kamer te informeren omtrent de *graduate schools* naar Amerikaans model, zodra het subsidieprogramma door NWO is uitgewerkt en aan mij is voorgelegd.

Arbeidspositie bursalen, aio's en oio's

Op 12 februari 2008 heb ik een brief verzonden aan de ABVAKABO inzake bursalen (waarvan de Tweede Kamer een kopie heeft ontvangen, Kamerstukken II nr. ocw0 800 207). Daarin heb ik aangegeven niet van plan te zijn de wet ter zake te wijzigen en geen voorstander te zijn van verschillende soorten promovendi met verschillende arbeidsvoorwaarden. Ik heb in deze brief de universiteiten wel verzocht met elkaar over de bursalenkwestie in overleg te treden en ter zake te proberen op één lijn te komen. Vervolgens heb ik dit in het bestuurlijk overleg met de VSNU van 26 mei 2008 aan de orde gesteld. De VSNU heeft daarbij aangegeven te hechten aan de huidige variëteit ten aanzien van de bursalen. Daarbij gelden nu drie regimes: – buiten promoties (buiten arbeidsovereenkomst) – bursalen (dit betreft het overgrote deel, waaronder buitenlandse studenten) – Aio/Oio systeem (loopt via de CAO). De VSNU heeft benadrukt dat het vooral gaat om promovendi uit het buitenland; die zijn over het algemeen tevreden over de huidige situatie, waarin zij bursalen zijn.

Ik blijf deze situatie echter merkwaardig vinden, als het om Nederlandse onderzoekers gaat. Een aio bij bijvoorbeeld de Universiteit Groningen heeft andere arbeidsvoorwaarden dan bijvoorbeeld een aio bij de Universiteit Utrecht. Daarvoor zijn mij geen inhoudelijke argumenten bekend. Ik voel er meer voor Nederlandse aio's overal in Nederland dezelfde aanstelling te geven. Bij niet-Nederlandse ingezetenen kan de aanstelling op verschillende manieren blijven plaatsvinden. Ik zal per brief de vakbonden te vragen wat op dit punt hun standpunt is.

6. Systeemprikkels

In de strategische agenda heb ik voorgesteld om naast de extra investeringen en meerjarenafspraken nog een beperkt aantal prikkels in het hoger onderwijsstelsel te introduceren, die de beleidsprioriteiten gunstig kunnen beïnvloeden. In verband met deze voorstellen zijn door de Tweede Kamer naar aanleiding van het notaoverleg van 10 december 2007 verschillende moties aangenomen. Deze zal ik in deze paragraaf kort behandelen.

Bekostiging

In de strategische agenda zijn de grondslagen voor het nieuwe stelsel voor de instellingsbekostiging opgenomen. Deze worden momenteel omgewerkt naar een aanpassing van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008. Het ontwerp wordt naar verwachting dit najaar aan de Tweede Kamer aangeboden. Dit is afhankelijk van de uitvoeringstoetsen van de IB-groep en CFI en ook of de instellingen in staat zijn de wijzigingen in hun administraties en processen op tijd in te voeren. In september 2008 zal dit duidelijk moeten zijn.

Overeenkomstig de motie-Zijlstra/Besselink over het opnemen van kwaliteitsaspecten in de nieuwe bekostigingssystematiek heb ik een Commissie Kwaliteit en Bekostiging Hoger Onderwijs ingesteld die mij zal adviseren over de haalbaarheid van kwaliteitsaspecten in de nieuwe bekostigingssystematiek (advies volgt in september a.s.). Dit advies en mijn reactie daarop kunnen door de Tweede Kamer bij de behandeling van het voorstel voor aanpassing van het Uitvoeringsbesluit WHW betrokken worden.

Wetsvoorstel ter wijziging van de WHW

Komend najaar zal ik ook het wetsvoorstel ter wijziging van de Wet op het

hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek aan de Tweede Kamer aanbieden. Daarin zal o.a. conform de motie-Leijten de verbetering van de medezeggenschap in het hoger onderwijs nader worden uitgewerkt evenals de «niet-goed-geld-terug»-gedachte (restitutie van het collegegeld), waarover de motie-Besselink is aangenomen.

Accreditatie

In de strategische agenda is ook een eerste aanzet gedaan voor de uitgangspunten van een nieuw accreditatiestelsel. De Tweede Kamer heeft mij gevraagd om tijdig een nadere uitwerking hiervan op te sturen. Ik heb mijn voorstel voor het nieuwe accreditatiestelsel beschreven in de notitie «Focus op kwaliteit», die op 11 februari 2008 naar de Kamer is gezonden (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 288 en 28 879, nr. 21). De Kamer heeft dit voorstel op 27 maart 2008 besproken en goedgekeurd. De NVAO is nu bezig het nieuwe stelsel in samenspraak met alle betrokkenen verder te ontwikkelen en pilots uit te voeren. De conceptkaders die in het kader van het nieuwe stelsel zijn ontwikkeld zijn onderwerp van gesprek met de Nederlandse en Vlaamse koepelorganisaties en docenten en deskundigen. Na de zomer van 2008 zullen de pilots starten. Ik streef ernaar eind 2008 het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aan te bieden.

Meerjarenafspraken VNSU

«Naar een ambitieuze studiecultuur: Studiesucces in het wetenschappelijk onderwijs»

Meerjarenafspraken tussen de minister van OCW en de VSNU ter uitvoering van «Het Hoogste Goed», strategische agenda voor het hoger onderwijs-, onderzoek- en wetenschapsbeleid

Preambule

Dit document legt de meerjarenafspraken vast tussen de VSNU en de minister van OCW over het vergroten van het studiesucces in het wetenschappelijk onderwijs. Deze meerjarenafspraken heeft betrekking op de periode 2008–2011, met op onderdelen ambities tot en met 2014.

Eind 2007 heeft de minister van OCW «Het Hoogste Goed» uitgebracht, de strategische agenda voor het hoger onderwijs-, onderzoek- en wetenschapsbeleid. Eerder dat jaar hebben de VSNU en de HBO-raad hun eigen beleidsagenda's gepresenteerd, waarin het bevorderen van onderwijskwaliteit en een meer ambitieuze studiecultuur centraal staan.

'Het Hoogste Goed' wil initiatieven tot het vergroten van het studiesucces een steun in de rug geven (Kamerstukken II 2007–2008, 31 288, nr. 1). Daartoe stelt de minister van OCW aan de universiteiten extra publieke middelen beschikbaar op grond van een meerjarenafspraken. Dit document werkt deze meerjarenafspraken nader uit.

De minister van OCW en de VSNU voeren jaarlijks bestuurlijk overleg over de meerjarenafspraken.

1. Ambities

De VSNU en de minister van OCW zijn het erover eens dat meer studenten behouden moeten blijven voor het hoger onderwijs en dat zij onderwijs horen te ontvangen dat het beste uit hen naar boven haalt.

In 2007 hebben de Nederlandse universiteiten het studiesucces van studenten in de bachelorfase tot prioriteit benoemd. Hiervoor hebben zij een aantal streefwaarden geformuleerd (zie kader) met als doel de individuele inspanningen zichtbaar en ervaringen beter uitwisselbaar te maken. In de strategische agenda «Het Hoogste Goed» heeft de minister eveneens ambities neergezet rond meer studiesucces en kwaliteit die goed aansluiten bij de agenda van de universiteiten. De meerjarenafspraken is gericht op het realiseren van deze gedeelde ambities en streefwaarden.

De Nederlandse universiteiten willen zich inspannen om:

1. de verwijzende en bindende functie van het eerste bachelorjaar te versterken

Ambitie: in een zo vroeg mogelijke stadium (veelal het eerste semester) bekijken of de student bij de voor hem best passende opleiding studeert (matching/vroege binding), zodat universiteiten succesvoller doorverwijzen. De instroom, doorstroom, verwijzing en uitval (uit ho-bestel) zal worden gemonitord. Vanwege de oriënterende, selecterende en verwijzende functie van de bachelor-1 zullen hier geen streefwaarden aan worden gekoppeld.

2. de studie-uitval in bachelor-2 en 3 halveren. (herinschrijving na eerste bachelorjaar)

Ambitie: de studie-uitval (uit wo) en studie-switchen (binnen wo) in bachelor-2 en -3 (anno 2007: 14 procent) halveren in 2011. Na het (verwijzende en bindende) eerste bachelorjaar zou er in bachelor-2 en 3 een aanzienlijke reductie van studie-uitval en studie-switchers mogelijk moeten zijn.

3. meer studenten in vier jaar de bachelor afronden (herinschrijving na eerste bachelorjaar).

Ambitie: in 2014 rondt meer dan 70 procent van de studenten de bacheloropleiding in vier jaar af (anno 2007, 45 procent). Het bachelorprogramma is in drie jaar nominaal studeerbaar, maar extra studentactiviteiten (buitenlandervaring of stage) kunnen ertoe leiden dat een extra jaar noodzakelijk is.

4. tien procent van de studenten meer dan het standaard programma studeren.

Ambitie: in 2014 neemt 10 procent van de studenten deel aan opleidingstrajecten (zoals *honours* programma's), die aanmerkelijk meer van studenten vragen dan gemiddelde opleidingsprogramma's. Hiermee wordt aangesloten bij het Sirius-programma. Meer exacte indicatoren voor excellentie worden nog ontwikkeld. Het gaat hier voornamelijk om het percentage studenten dat substantieel meer dan het nominale aantal studiepunten (180 erts) behalen. Wanneer er meer extra middelen beschikbaar komen voor excellentie (zie paragraaf 6, 1c in tabel), zullen er afspraken worden gemaakt over een zwaardere ambitie op dit punt.

2. Lerende aanpak

De ambities voor het hoger onderwijs zijn hoog. Van de universiteiten en de hogescholen worden aanzienlijke inspanningen verwacht om deze ambities ook daadwerkelijk te halen. Instellingen worden daarbij in de gelegenheid gesteld om een werkwijze te kiezen die past bij hun eigen profiel. Factoren die studiesucces en onderwijskwaliteit beïnvloeden blijken immers vaak per discipline (opleiding), onderwijsconcept en instelling te verschillen. Uitwisselen van ervaringen kan instellingen helpen bij het kiezen van de juiste aanpak. Het in beeld brengen van goede en slechte voorbeelden kan het inzicht in «wat werkt» en «wat werkt niet» vergroten. Er is op dit moment nog te weinig *evidence* beschikbaar om een aanpak te kiezen die «geheid» succes zal hebben. Het gaat om complexe onderwerpen waarbij niet één of twee duidelijke oplossingen voorhanden zijn. Om instellingen te ondersteunen zal de VSNU zorgen voor jaarlijkse uitwisseling van goede en slechte voorbeelden tussen universiteiten. Daarnaast zetten VSNU en OCW stappen naar een meer systematische beschrijving van «wat werkt» en «wat niet werkt», waarin objectieve, *evidence based* informatie beschikbaar komt.

Bij het in beeld brengen van de resultaten is het ook zaak oog te hebben voor factoren waar instellingen nauwelijks tot geen grip op hebben zoals de thuis-/privé-situatie van studenten, de voorbereiding van studenten in het toeleverend onderwijs, de hoogte van de studiefinanciering en het werken door studenten naast de studie. Deze lerende aanpak kan ook nieuwe en betere indicatoren opleveren om de voortgang van de ambities te volgen (zoals de basiskwalificatie onderwijs voor wo-docenten).

Op basis van de ervaringen tot nu toe, kan geconcludeerd worden dat voor het bereiken van de ambities, inzet nodig is op:

- een goede aansluiting tussen vwo en wo met ruimte voor selectie en verwijzing in het eerste jaar;
- meer differentiatie tussen en binnen opleidingen (veeleisend voor de uitblinkers, inspirerend voor iedereen, structurerend voor de achterblijvers);
- meer waardering binnen de universiteit voor het onderwijs (ruimte voor en bevordering van de professionaliteit van docenten);
- stimulering van de academische gemeenschap (kleinschaligheid en nieuwe vormen van binding).

VSNU en de minister voeren jaarlijks overleg over de voortgang van de meerjarenafspraak, o.a. aan de hand van de monitorgegevens.

3. Monitoring

Over de voortgang van de ambities wordt vanaf 2008 jaarlijks verslag gedaan in het document Kennis in Kaart op basis van de volgende indicatoren:

Streefwaarden:

1. Studieuitval (uit ho) in bachelor-1
2. Rendement van herinschrijvers na het eerste bachelorjaar na 4 jaar. (bron: 1-cijfer-HO/CBS).
3. Aantal studenten dat na herinschrijving na het eerste jaar alsnog van studie switcht in het 2de en 3de bachelorjaar.
4. Aantal studenten dat na herinschrijving na het eerste jaar alsnog uitvalt uit het wetenschappelijk onderwijs (bron: 1-cijfer-HO/CBS).
5. Percentage studenten dat méér dan het reguliere bachelorprogramma studeert

Vanaf 2010 worden deze cijfers ook per universiteit gepubliceerd (waar mogelijk een nulmeting in 2007), voor zover dat nu nog niet gebeurt. Deze informatie komt dan uiteraard ook beschikbaar voor studenten.

Achtergrondvariabelen (onderwijscontext):

1. Studietijd en contacturen (in samenhang):
 - gemiddeld tijdsbesteding aan studiegerelateerde activiteiten in uren per week (perceptie student, bron: studentenmonitor);
 - gemiddeld aantal uren per week/«contacturen instelling» (perceptie student, bron: studentenmonitor);
 - staf/studentratio (bron: 1-cijferHO/RAHO/WOPI/tijdbestedingonderzoek).
2. Het percentage van de studenten dat als zeer gemotiveerd kan worden beschouwd (bron: Studentenmonitor).
3. Het aandeel «goed» en/of «excellent» scores op aspecten uit de accreditatierapporten (bron: NVAO).
4. Het aantal opleidingen dat de NVAO een bijzonder kenmerk of een kenmerk van bijzondere kwaliteit heeft toegekend (bron: NVAO).
5. Het aantal behaalde basis- en senior (of uitgebreide) kwalificatie onderwijs.

OCW en VSNU zorgen er uiteraard voor dat de informatie achter de genoemde indicatoren beschikbaar komt.

Vanaf 2010 worden deze cijfers ook per universiteit gepubliceerd (waar mogelijk een nulmeting 2007). Deze informatie komt dan ook beschikbaar voor studenten.

Deze achtergrondvariabelen zijn relevant, maar er is geen sprake van een één op één relatie met de kwaliteit van het onderwijs. Deze indicatoren moeten in samenhang bezien worden en ingebed in een kwalitatief oordeel

Om een zo objectief mogelijk inzicht te krijgen in de inspanningen van de universiteiten om aan realisatie van de ambities bij te dragen zal de Inspectie van het onderwijs worden gevraagd in 2010 een (steekproefsgewijs) evaluatieonderzoek te doen.

4. Financieringsvoorwaarden

- De inspanningen van de universiteiten om het studiesucces te vergroten, zullen hoofdzakelijk worden gefinancierd uit de huidige lump sum. De enveloppemiddelen zijn daarbij een welkome steun in de rug.
- De commissie «Ruim baan voor talent» gaat in haar eindrapport «Wegen voor talent» van 11 december 2007 in op nadelen van

«plafondfinanciering» van universiteiten: volgens de commissie moet het «plafond» worden aangepast, «niet zoals nu het geval is alleen als het aantal eerstejaars toeneemt, maar ook als het rendement toeneemt». Deze aanbeveling, ook relevant in het kader van deze meerjarenafspraken, wordt betrokken bij de verdere ontwikkeling rond de financiering van het hoger onderwijs, zoals voorzien in de strategische agenda «Het Hoogste Goed».

- In 2011 zal de minister van OCW besluiten of de toevoeging van de extra middelen aan de lumpsum van de instellingen onder de noemer van deze meerjarenafspraken wordt voortgezet. Bepalende factor voor dit besluit is de mate waarin op sectorniveau voortgang is geboekt met het realiseren van de streefwaarden in deze afspraak in relatie tot de inspanningen van de universiteiten. Mocht blijken dat er onvoldoende voortgang is geboekt op genoemde indicatoren dan kan de minister besluiten om deze wijze van toekenning stop te zetten.

5. Rol van partijen

- De VSNU bevordert medewerking van de instellingen aan de ambities in deze meerjarenafspraken, draagt zorg voor jaarlijkse uitwisseling van goede voorbeelden (in de vorm van o.a. conferenties), werkt mee aan de jaarlijkse monitoring van de voortgang van het realiseren van de ambities en draagt zorg voor een tussenrapportage eind 2010, waaruit blijkt welke inspanningen de universiteiten hebben geleverd om de ambities te bereiken. De VSNU-rapportage richt zich vooral op «het verhaal achter de cijfers»: wat werkt wel en niet, wat zijn goede voorbeelden, verschillen per (groep van) instellingen, etc.
- Het beschikbaar komen van de enveloppemiddelen (zie paragraaf 6), is voor de VSNU voorwaardelijk voor het realiseren van de meerjarenafspraken.
- OCW ondersteunt de inspanningen van de universiteiten met extra investeringen. OCW zal zich inspannen om de extra middelen die indicatief vanaf 2009 zijn gereserveerd op de aanvullende post van het rijk feitelijk te doen belanden in de rijksbijdrage voor de universiteiten. Daarnaast zal OCW zich inspannen om, indien nodig, te voorzien in faciliteiten in wet- en regelgeving die een bijdrage kunnen leveren aan het behalen van de gedeelde ambities.

6. Financiële paragraaf

A. Beschikbare enveloppemiddelen voor de meerjarenafspraken

	bedragen € 1 000				
	2008	2009	2010	2011	2012
Minder uitval en kwaliteitsimpuls	1 333	2 000	14 667	21 667	21 667

B. Beschikbare middelen die samenhangen met de gedeelde ambities

WO	bedragen € 1 000				
1. Ambitieuze studiecultuur	2008	2009	2010	2011	2012
Enveloppemiddelen Coalitieakkoord (CA):					
a. Verhoging studierendement niet-westerse allochtone studenten				3 000	3 000
b. Excellentie in onderwijs: binnen- en buitenlandse talent (HSP) *	5 000	6 000	5 000	5 000	5 000
c. Excellentie in onderwijs: binnen- en buitenlandse talent (versterken opleidingen)			2 667	7 667	7 667
Subtotaal Enveloppemiddelen CA	6 333	8 000	22 334	37 334	37 334
Middelen uit eerdere begrotingen (Oud):					
a. Kwaliteitsverbetering docenten (promotie-vouchers hbo-docenten)	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000
b. Excellentie in onderwijs: binnen- en buitenlandse talent (HSP) *	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000
c. Middelen versterking kenniseconomie (Voorjaarsnota 2006) **	12 155	27 278	54 349	54 349	54 349
d. FES: Excellentie in onderwijs *	10 000	10 000	15 000	15 000	
Subtotaal Oud	32 155	47 278	79 349	79 349	64 349
Subtotaal Enveloppemiddelen CA + Oud	38 488	55 278	101 683	116 683	101 683

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk

De voorzitter van de VSNU,
S. J. Noorda

Den Haag, 17 april 2008

Bijlage 2. Beleidsreactie op Onderwijsraadadvies «Een succesvolle start in het HO»

Er is in het maatschappelijk debat, maar zeker ook bij de professionals in het onderwijs, veel aandacht voor het verhogen van de kwaliteit en het studiesucces in de eerste fase van het hoger onderwijs. Ook ik heb in de strategische agenda de nadruk gelegd op deze twee ambities. Maar ambities zijn nog geen oplossingen. Op basis van de goede voorbeelden die er nu al bestaan moeten we gaan werken aan het realiseren van de ambities.

Verbeteringen in het voortraject

Feitelijk gaat het hier om twee te onderscheiden zaken namelijk enerzijds de inhoudelijke aansluiting van de onderwijsprogramma's in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs op hetgeen als aanvangsniveau door het hoger onderwijs verwacht wordt en vice versa. Anderzijds gaat het om de noodzaak om een goede studiekeuzebegeleiding vorm te geven.

De noodzaak van een goede inhoudelijke aansluiting en het afstemmen van het eindniveau van het VO en MBO op het verwachte niveau in het hoger onderwijs onderschrijf ik geheel. De raad bepleit daarnaast om een 5,5 voor de vakken Nederlands, Engels en wiskunde verplicht te stellen op het centraal eindexamen. Voor wat betreft de basisvaardigheden Nederlands en rekenen is recent een specifieke aanpak aangekondigd waar ik hier kortheidshalve naar verwijst¹. Dit sluit aan bij het advies van de raad om in een leerwegaafhankelijke «Afspraak Aanvang Hoger Onderwijs (AAHO)» het minimale aanvangsniveau vast te leggen voor basale leerinhouden en eventueel studievaardigheden, inclusief toetsen die aansluiten op deze afspraak. Zoals ook aangegeven in de beleidsreactie op het onderwijsraadverkenning doorstroom en talentontwikkeling², deel ik de opvatting van de Onderwijsraad over het belang van leerwegaafhankelijke instroomeisen. Het is goed als de verschillende onderwijs-terreinen daarover met elkaar in gesprek zijn. Het is vervolgens de overheid die in examenprogramma's en kwalificatiedossiers duidelijk moet vastleggen wat de eisen zijn – op advies van deskundigen uit de verschillende onderwijssectoren. In het voortgezet onderwijs zijn er dan centrale examens waarin de eisen nader worden geconcretiseerd en waarbij het hoger onderwijs direct is betrokken, bestuurlijk en inhoudelijk. Wat op dit moment ontbreekt is inderdaad de leerwegaafhankelijke omschrijving: de eisen van mbo-4 en van havo, die beide toegang geven tot het hbo, zijn niet op elkaar afgestemd. Voor de basisvakken taal en rekenen ligt er nu het voorstel om dat in overleg met alle drie betrokken sectoren (VO, MBO en HO) te doen³. Daarnaast is het wenselijk dat het hbo een grotere betrokkenheid heeft bij de kwalificatiestructuur van het MBO-4, uit onderzoek blijkt dat er nog geen enkele structurele verwijzing naar generieke of domeingerichte doorstroomcompetenties en leercompetenties is terug te vinden, terwijl toch meer dan 60% van de betrokken deelnemers doorstroomt naar het hbo⁴.

Geïntegreerde aanpak van studiekeuzebegeleiding

De Onderwijsraad constateert dat studenten en ouders zich beter moeten informeren en dat zij ook beter dienen te worden geïnformeerd. Dat er daarnaast de afgelopen jaren veel is geïnvesteerd in loopbaanoriëntatie en -begeleiding maar dat er geen sprake is van een systematische opbouw van evidenties over wat werkt. Hierdoor is er weinig bekend over wat de effecten zijn van deze investeringen.

Als we serieus werk willen maken van het ontplooiën van alle talenten van alle jongeren die kunnen en willen doorstromen naar het hoger onderwijs, moeten we meer doen dan inzetten op inhoudelijke aansluiting tussen de onderwijssectoren.. Keuzeprocessen naar het hoger onderwijs vragen

¹ Beleidsreactie doorlopende leerlijnen Rekenen en Taal, 28 april 2008 Kamerstuk 2007–2008, 31 332, nr. 3.

² 15 april 2008.

³ Beleidsreactie doorlopende leerlijnen Rekenen en Taal, 28 april 2008.

⁴ Duurzaamheid en versterking doorstroom mbo-hbo, LICA, september 2006.

reflectie van de jongere zelf, en die heeft daar ook een zware eigen verantwoordelijkheid in, maar ook professionele ondersteuning.

Deze keuzeprocessen beginnen ruim voor de daadwerkelijke overstap naar het hoger onderwijs. Daarom moeten keuzeprocessen ook sectoroverstijgend ondersteund worden. Ondanks inzet via verschillende wegen blijkt uit diverse onderzoeken¹ dat in de afgelopen jaren een goede studiekeuzebegeleiding en loopbaanoriëntatie (LOB) lastig realiseerbaar is. Voor het aanbieden van adequate studiekeuzebegeleiding en loopbaanoriëntatie is een «krachtige loopbaangerichte leeromgeving» nodig. Scholen hebben echter moeite om dit te realiseren. Eén van de redenen is dat scholen vaak een sterke focus kennen op hun eigen aanbod.

Er is een stevige impuls nodig om studiekeuzebegeleiding en loopbaanoriëntatie structureel in de begeleiding van jong volwassenen te verankeren. Met een relatief geringe investering in loopbaanoriëntatie en begeleiding vroeg in de schoolloopbaan van jongeren kunnen problemen die gepaard gaan met veel hogere kosten later in de schoolloopbaan voorkomen. Hier ligt een gedeelde verantwoordelijkheid van de onderwijsinstellingen in het VO, MBO en HO en de overheid. Een dergelijke sectoroverstijgende aanpak is recentelijk ook door de Raad voor Werk en Inkomen bepleit¹. Ook tijdens twee expertbijeenkomsten, die het ministerie van OCW heeft georganiseerd in maart en april 2008, is dit benadrukt. Hierbij is aangegeven dat het niet alleen gaat om het sectoroverschrijdende karakter van de aanpak, maar ook om de inbedding van de studiekeuzebegeleiding in het primaire onderwijsproces

Het advies van de raad alsmede de bovenstaand genoemde oproepen zie ik als ondersteuning voor het ingezette beleid ten aanzien van loopbaanoriëntatie en begeleiding in de Strategische Agenda BVE en de Kwaliteitsagenda VO (kamerstuk 2007–2008, 27 451, nr. 85 en 31 289, nr. 1.). De instellingen ontvangen hier al middelen voor, maar de MBO-raad en VO-raad zijn gevraagd om op dit punt een stimuleringsplan te ontwikkelen. Ik vraag hen hierbij ook nadrukkelijk het hoger onderwijs te betrekken zowel bij de ontwikkeling als de uitvoering. Ook is er een werkgroep binnen het ministerie van onderwijs geformeerd waarin alle betrokken directies op dit onderwerp de krachten bundelen. Deze werkgroep gaat uit van een samenhangende aanpak die aansluit bij het RWI advies en uitgaat van drie lijnen die parallel aan elkaar opgepakt moeten worden om een goede studiekeuzebegeleiding binnen de sectoren te realiseren.

Het gaat om de volgende elementen:

Kwaliteitsborging: het initiëren van bestuurlijk dialoog en afspraken met de instellingen en andere relevante partijen zoals het bedrijfsleven over het thema studiekeuzebegeleiding/LOB. Hierbij worden van onderop criteria en richtlijnen geformuleerd voor een professioneel aanbod aan begeleiding. Dit gebeurt onder meer via een stimuleringsplan door het veld met als inzet kwaliteitsverbetering, in de Kwaliteitsagenda VO en Strategisch agenda BVE is een dergelijk stimuleringsplan opgenomen.

Communicatie: meer lijn en verbetering brengen in de communicatie waarbij wordt ingezet op minder versnipperd onder de aandacht te brengen van het belang van LOB/Studiekeuzebegeleiding bij jongeren en relevante partijen. Bestaande initiatieven (bijvoorbeeld de portal opleiding en beroep en Kom in het leerbedrijf) kunnen gebundeld worden gepresenteerd. Indien nodig kan een aanvullende communicatiestrategie opgezet worden; gedacht wordt aan een positieve boodschap in de vorm

¹ Voor de keuze. Voorstellen voor een betere studie en beroepskeuze begeleiding, RWI, maart 2008.

van de dag/week van de loopbaan: «Dit Is Jouw Week» (een moment om bij jezelf stil te staan).

Verankering: Er zijn diverse LOB initiatieven in het land. Deze kunnen gelden als *good practices* voor studiekeuzebegeleiding en verder verspreid worden. Medio 2008 wordt een twintigtal goede voorbeelden van LOB-initiatieven (relevante succesfactoren en methoden) geïnventariseerd. Het einddoel is op basis van deze voorbeelden een leidraad te realiseren, zodat deze voorbeelden gemotiveerd als *good practice* kunnen gelden en in de regio verspreid kunnen worden. Daarnaast kan de uitkomst gebruikt worden als input voor de stimuleringsplannen, die de VO- en BVE-sector opstelt.

Het departement subsidieert sinds enkele jaren de totstandkoming van transparante, onafhankelijke en betrouwbare informatie over de opleidingen in het hoger onderwijs, aanvankelijk in de vorm van de Keuzegids Hoger Onderwijs, sinds begin 2006 in de vorm van de website Studiekeuze123. Nadat de website begin 2006 is gestart met studiekeuze-informatie over alle geaccrediteerde bacheloropleidingen van de bekostigde ho-instellingen in Nederland, zijn sindsdien al vele verbeteringen en uitbreidingen gerealiseerd. Op dit moment worden de volgende verbeteracties ondernomen:

- Er is onderzocht of werkgeversenquêtes tot de mogelijkheden behoren. Hierover is de Tweede Kamer geïnformeerd¹. Er wordt aan gewerkt om beroepeninformatie op de website op te nemen.
- Ook wordt onderzocht of op de website informatie kan worden aangeboden of doorgelinkt kan worden naar informatie over loopbaan-oriëntatie en studiebegeleiding. De samenwerking met belanghebbers (VO-raad, MBO-raad, RWI, OCW, SZW) wordt geïntensiveerd.
- Ook is onderzocht of informatie over afgestudeerden van hogescholen en universiteiten (HBO-Monitor en WO-Monitor) kan worden opgenomen en gepresenteerd. Dit zal tot op zekere hoogte worden gerealiseerd (voor grote opleidingen en voor groepen van samenhangende opleidingen).
- Tenslotte wordt getracht om meer informatie over en voor studenten met een functiebeperking en allochtone studenten op te nemen.

De raad adviseert verder om in het hoger onderwijs startgesprekken in te voeren. Op deze wijze kan de instellingen de verwachtingen richting de student helder uiteenzetten en wordt anonieme binnenkomst vermeden. Ik sta zeer positief tegenover dit advies. Korthedshalve verwijs ik hierbij naar de beleidsreactie op Wegen voor Talent (9 mei 2008, kamerstuk 2007–2008, 29 388, nr. 15.), waarin ik heb aangegeven op welke wijze ik de invoering van dit idee wil oppakken.

Meer integratie en differentiatie in de eerste periode HO

De instroom van studenten is sterk gegroeid in de afgelopen jaren en daarmee is ook de diversiteit van de studentenpopulatie flink toegenomen. Bovendien streven we naar toename van de instroom van groepen waarvan de instroom nog kan toenemen, met name mbo'ers en werkenden (en allochtonen). Om die reden zijn we gestart met Associate-degreeprogramma's in het hbo. Tweejarige programma's leidend tot een hbo-diploma kunnen mbo'ers die aarzelen of zij nog zullen doorstuderen na het mbo en werkenden over de streep trekken om toch nog door te studeren/weer te gaan studeren. De tussenevaluatie van de pilots met Ad-programma's verschijnt eind 2008.

De raad benoemt als centrale, elkaar deels overlappende oplossingsrichtingen:

- een verbetering van de academische respectievelijk professionele

¹ Brief, werkgeversoordelen in studiekeuze-informatie, 29 oktober 2007 (Kamerstuk 2007–2008, 29 853, nr. 34.)

integratie en de sociale integratie. De raad onderscheidt daarbij twee soorten integratie of binding: professioneel/academische binding en de sociale binding. Hij wijst daarbij op al bestaande initiatieven op dit vlak en benadrukt de mogelijkheid om deze verder te verankeren en uit te breiden. Daarbij denkt de raad bij de professionele/academische binding met name aan zaken als intensivering van het onderwijs, professionalisering van docenten en begeleiding van de leer- en levensloopbaan. Bij de sociale integratie denkt de raad ook aan intensivering van het onderwijs, maar ook aan woonvormen en verenigingsleven.

- een verbetering van de begeleiding van de leer- en levensloopbaan. Hier ben ik in het bovenstaande al op ingegaan.
- de tegemoetkoming aan behoeften van een gedifferentieerde studentenpopulatie met aandacht voor de verschillen in aanleg en talent onder de studentenpopulatie en voor verschillende doelgroepen: eerste generatie studenten, allochtone studenten, studenten met een handicap, volwassen studenten en leerlingen die na het behalen van hun havo, vwo of mbo diploma niet doorstromen naar het hoger onderwijs.

De raad concludeert dat om dit alles te kunnen bereiken en tegelijkertijd minder ongewenste effecten van studieswitchen (zoals wachttijd) te hebben een verdere didactische en programmatische differentiatie behulpzaam is.

Hij wijst op de mogelijkheid dat opleidingen of groepen opleidingen in het eerste jaar een minimum contacturen kunnen afspreken. Maar hij wijst er tevens op dat er meerdere manieren zijn om een onderwijsprogramma intensief vorm te geven. Ook de persoonlijke verhoudingen tussen docenten en studenten zijn van belang. Kleinschalige organisatievormen kunnen de door de student gevoelde binding met de opleiding vergroten. Zo wordt een gevoel van eigenaarschap bij de student bevorderd. Ik beschouw deze adviezen, die de raad richt aan de onderwijsinstellingen als ondersteuning van het ingezette beleid van de regering in de strategische agenda hoger onderwijs.

De Onderwijsraad stelt dat nader bezien moet worden wat de financiële implicaties zijn van het op grote schaal invoeren van kleinschaligheid en stelt voor hiertoe een commissie in te stellen die dit uitzoekt.

In de meerjarenafpraak die met de VSNU is afgesloten zijn afspraken gemaakt over de inzet van de beschikbaar gestelde extra middelen de komende jaren. Hier moet een impuls van uitgaan om meer kleinschalig onderwijs vorm te geven. De resultaten hiervan zullen de komende jaren moeten blijken uit de indicatoren bij de meerjarenafspraken. Voor het inrichten van een aparte commissie zie ik momenteel geen aanleiding.

Ik ben met de raad van mening dat er ruimte is voor een aantal universiteits- of hogeschoolcolleges die zich specifiek richten op intensief bacheloronderwijs. We zien hiervan reeds enkele voorbeelden: *University College Utrecht*, *University College Maastricht* en de *Roosevelt Academy Middelburg*. Momenteel zijn nieuwe initiatieven in ontwikkeling: het Windesheim Honours College in Zwolle en het Amsterdam University College. Ik voel echter weinig voor een landelijk spreidingsplan, zoals voorgesteld door de raad. De diversiteit die er bestaat tussen de aanpak van de genoemde voorbeelden is groot. Een landelijke spreidingsaanpak heeft het risico teveel als een blauwdruk te werken, waardoor er geen recht wordt gedaan aan de bestaande diversiteit tussen de colleges. Bovendien ben ik niet overtuigd van de meerwaarde van een dergelijk spreidingsplan.

Ik onderschrijf het advies van de raad om de raakvlakken tussen leren en wonen verder te ontwikkelen voor wat betreft het hoger onderwijs. Initiatieven op dit vlak kunnen ons onderwijs ook internationaal aantrekkelijk te positioneren. De raad stelt bovendien dat de minister hierbij wel degelijk een partij is, aangezien kleinschaligheid en intensiteit mede de beleidsprioriteiten zijn. De raad vermeldt in haar advies niet welke rol de minister hierbij kan spelen. Naar mijn mening is de huisvestingsvraag zeker relevant voor de genoemde beleidsprioriteiten en een aantal van de eerder genoemde colleges zijn hier ook actief mee bezig. De rol van de minister in deze zie ik met name in de randvoorwaardelijke sfeer. Ik doel hiermee op de beperkte mogelijkheden voor collegegelddifferentiatie bij opleidingen die kleinschalig, intensief en residentieel onderwijs verzorgen¹.

De raad adviseert om dringende studieadviezen te geven aan het einde van het eerste semester. Dit in aanvulling op het al bestaande bindende studieadvies na het eerste jaar. De raad stelt bovendien dat een voorwaarde voor een goed studieadvies is dat de hogeschool of de universiteit studenten voldoende voorlicht en hen begeleidt naar het vinden van een meer geschikte opleiding. Ik deel de opvatting van de raad dat een studieadvies, en dus ook een bindend studieadvies, meer zou moeten zijn dan een verwijderingsbesluit van de instelling. Ik deel tevens dat er meer gedaan kan worden aan het einde van het eerste semester. In de recent verschenen beleidsreactie op de experimenten «Ruim baan voor talent» heb ik aangekondigd de al bestaande mogelijkheid voor bindende verwijzing binnen de bacheloropleiding (dit is dus geen bindend studieadvies) vanaf drie maanden mogelijk te maken¹.

Eerstejaarsafroondingspremie

De raad adviseert het uitproberen van de werking van een eerstejaarsafroondingspremie in een aantal opleidingen om na te gaan of dit positieve effecten heeft op de rendementen in het eerste jaar. Op dit moment lopen er experimenten met bètabeurzen². De evaluatie daarvan is nog niet gereed. Dit advies van de raad neem ik op dit moment dan ook niet over. Ik acht de kans dat een dergelijke maatregel op grotere schaal tot ongewenste effecten leidt overigens groot. De raad wijst zelf ook op mogelijke ongewenste effecten op de kwaliteit en suggereert het afnemen van een examen na het eerste jaar. Ik ben geen voorstander van het herinvoeren van een verplicht examen aan het einde van het eerste jaar.

Opschaling goede voorbeelden

De raad adviseert meer openheid over rendementen en over de kwaliteit van de opleiding in het eerste jaar. Hierover wil ik opmerken dat in lijn met deze adviezen de meerjarenafspraken die gemaakt zijn met de HBO-raad en VSNU duidelijke afspraken bevatten over monitoren van uitval uit, en verwijzing na, het eerste jaar. Meer in het algemeen bepleit de raad het meer systematisch vinden en analyseren van goede voorbeelden, zodat deze kunnen worden opgeschaald. Deze aanbeveling onderschrijf ik. De meerjarenafspraken met de VSNU en de HBO-raad bevatten dan ook nadere afspraken om hierin de komende tijd te gaan voorzien. Het belang van analyse van goede voorbeelden kan niet onderschat worden. De implementatie ervan in een andere situatie vraagt vaak om nadere aanpassingen van het oorspronkelijke ontwerp uit het voorbeeld, en vragen om het (soms) aanbrengen en realiseren van de specifieke situatiecondities.

¹ Beleidsreactie Wegen voor Talent (9 mei 2008).

² Via het platform bèta techniek.

De bijverdiengrens in de studiefinanciering

1. Inleiding

In deze notitie ga ik in op de bijverdiengrens en de mogelijkheden om deze te versoepelen. Daarmee kom ik tegemoet aan de toezegging, die ik hierover heb gedaan tijdens het notaoverleg over de Strategische Agenda voor het Hoger Onderwijs- en Onderzoeksbeleid op 10 december 2007.

In paragraaf 2 beschrijf ik de huidige bijverdiengrens en de verschillende manieren om daarmee om te gaan. Eén manier is die, waarin de student afwacht, totdat hij van de IB-Groep een brief ontvangt, dat de bijverdiengrens is overschreden. In dat geval moet de student het meerdere terugbetalen tot maximaal de ontvangen studiebeurs met daarnaast een vergoeding voor iedere maand waarin de student over de OV-studentenkaart beschikte. Dit is niet de meest wenselijke en gebruikte manier om met de bijverdiengrens om te gaan. Het is beter voor de student om gedurende een kalenderjaar onder de bijverdiengrens te blijven dan wel de studiefinanciering op tijd stop te zetten of met terugwerkende kracht in te trekken.

In paragraaf 3 verken ik op verzoek van de Kamer de mogelijkheden om de gevolgen van overschrijding van de bijverdiengrens te verzachten. Ik ga daar in op de opties om de bijverdiengrens af te schaffen, om de bijverdiengrens te fiscaliseren en om een glijdende schaal te introduceren.

2. De huidige bijverdiengrens

De bijverdiengrens is bedoeld om onderscheid te maken tussen studenten, die studiefinanciering nodig hebben om hun studie te bekostigen en studenten, die voldoende inkomen hebben om dat zonder studiefinanciering te doen. Daarnaast markeert de bijverdiengrens het verschil tussen bijverdienen naast een voltijdstudie enerzijds en een deeltijdstudie naast het werk anderzijds.

De bijverdiengrens is gesteld op € 12 916 bruto (2008)¹. Een student blijft daar het hele jaar onder, als hij ongeveer € 900 per maand netto bijverdient. Dat is circa twee keer de basis- en maximale aanvullende beurs (of veronderstelde ouderlijke bijdrage). Samen met die beurs stemt dat overeen met een inkomen van iets meer dan € 1 300 netto per maand.

De bijverdiengrens geldt voor een «studiefinancieringsperiode». Dit is de periode vanaf de eerste maand in een kalenderjaar waarin studiefinanciering is ontvangen tot en met de laatste «studiefinancieringsmaand» van hetzelfde kalenderjaar. Inkomsten voor die eerste maand en na die laatste maand tellen niet mee voor de bepaling of de bijverdiengrens al dan niet is overschreden. Heeft iemand bijvoorbeeld een half jaar studiefinanciering ontvangen, dan wordt de gehele bijverdiengrens toegepast op het in dat half jaar verdiende inkomen.

De student kan daar zelf invloed op uitoefenen door de studiefinanciering op tijd stop te zetten of met terugwerkende kracht in te trekken. De IB-groep gaat daar in zijn voorlichting expliciet op in (zie kader). Bereikt iemand, die vanaf 1 januari studiefinanciering ontving, in november de bijverdiengrens, dan moet hij de studiefinanciering per 1 november stopzetten. Dan wordt de grens toegepast over de 10 maanden van de periode van 1 januari tot 1 november (zijn inkomen blijft dan onder gemiddeld € 1 291 bruto per maand). De inkomsten in november en december tellen niet mee. Bereikt die persoon de bijverdiengrens in september, dan moet hij de studiefinanciering per 1 september stilzetten en wordt de grens toegepast over de 8 maanden van 1 januari tot 1 september (zijn inkomen blijft dan onder gemiddeld € 1 614 bruto per maand).

¹ Vanaf 2008 is de bijverdiengrens een bruto-bedrag. Tot en met 2007 was dit een netto bedrag (10 631 euro in 2007).

Tabel 1 Manieren om met de bijverdiengrens om te gaan.

1. Op tijd stopzetten (bron: www.ib-groep.nl)

Denk je in 2008 meer dan € 12 916,17 te gaan verdienen? Ben je nog geen dertig jaar en wil je voorkomen dat je hierdoor studiefinanciering en je OV-studentenkaart moet terugbetalen? Zet je studiefinanciering stop vóór de maand waarin je over de bijverdiengrens van € 12 916,17 heen gaat. Vraag tegelijkertijd weer studiefinanciering aan vanaf 1 januari 2009. En vergeet niet om je OV-studentenkaart in te leveren uiterlijk de vijfde werkdag na de maand waarin je je studiefinanciering heb stopgezet.

2. Met terugwerkende kracht intrekken (bron: www.ib-groep.nl)

Weet je pas in 2009 dat je in 2008 meer hebt verdiend dan € 12 916,17? Je hebt tot 1 juli 2009 de tijd om met terugwerkende kracht de studiefinanciering over die maanden in 2008 in te laten trekken. Beëindig de studiefinanciering dan per de laatste dag van de maand dat je nog niet over de grens bent heengegaan. Let wel, je moet dan over de maanden die je met terugwerkende kracht hebt ingetrokken zowel de studiefinanciering als de OV-studentenkaart terugbetalen. Voor onterecht kaartbezit over die maanden moet je € 68,00 per halve kalendermaand terugbetalen.

3. Afwachten (bron: www.ib-groep.nl)

De IB-Groep wisselt na afloop van het kalenderjaar gegevens uit met de Belastingdienst. Stel dat je in 2008 meer dan € 12 916,17 hebt verdiend en je hebt je studiefinanciering niet stopgezet. Wat gebeurt er dan? Het bedrag dat je hebt verdiend boven de grens van € 12 916,17 moet je terugbetalen aan de IB-Groep. Natuurlijk hoef je nooit meer terug te betalen dan je in het betreffende kalenderjaar aan basisbeurs en aanvullende beurs hebt ontvangen. Had je in die periode de OV-studentenkaart in je bezit? Dan moet je met terugwerkende kracht € 78,16 per kalendermaand terugbetalen voor iedere maand dat je je OV-kaart in het bezit had. Over zowel de OV-kaart die je terug moet betalen, als het meerinkomen moet je rente betalen. Deze rente loopt vanaf het moment dat de IB-Groep je een Bericht stuurt dat je te veel hebt bijverdiend.

De vier manieren, waarop studenten met de bijverdiengrens om kunnen gaan, zijn:

- a. Het hele jaar niet meer dan de bijverdiengrens te verdienen;
- b. De studiefinanciering op tijd stopzetten voordat de bijverdiengrens wordt overschreden;
- c. De studiefinanciering met terugwerkende kracht intrekken vanaf de maand, waarin de bijverdiengrens is overschreden. Deze mogelijkheid is op verzoek van de Kamer sinds begin dit jaar verruimd: tot 1 juli kan de studiefinanciering uit het voorgaande jaar geheel of gedeeltelijk worden ingetrokken;
- d. Afwachten totdat de IB-groep heeft geconstateerd dat de bijverdiengrens is overschreden.

De meeste studenten blijven onder de bijverdiengrens. Voor de studenten, die meer bijverdienen is het op tijd stopzetten van studiefinanciering de meest voordelige weg. De student bespaart dan de vergoeding, die met het met terugwerkende kracht intrekken van studiefinanciering moet worden nabetaald voor elke maand onterecht OV-kaart-bezit (€ 136 per maand, 2008). De manier om niets te doen en af te wachten totdat de IB-Groep overschrijding van de bijverdiengrens heeft geconstateerd, is het minst gunstig. Dan moet een vergoeding worden voor de OV-kaart worden terugbetaald van € 78 per maand (2008), naast het meerdere boven de bijverdiengrens tot maximaal de ontvangen basis- en aanvullende beurs.

De IB-Groep controleert aan de hand van belastingdienstgegevens en uitvraag bij studenten of de bijverdiengrens al dan niet is overschreden. De IB-groep:

- a. wisselt inkomensgegevens met de Belastingdienst uit, waarbij het gaat om door de belastingdienst vastgestelde inkomens¹,
- b. analyseert in hoeverre deze binnen de studiefinancieringsperiode vallen² en daarmee de bijverdiengrens overschreden wordt,
- c. informeert desbetreffende studenten daarover met een vooraankondi-

¹ Voor een specifieke groep studiefinancieringsgerechtigden wijkt de controle af. Dit is een groep voor wie geen betrouwbaar sofinummer voor handen is, mn. studenten met een buitenlands adres. Deze groep wordt door de IB-groep direct bevraagd.

² Als uit de inkomensgegevens niet blijkt in welke periode het inkomen is verdiend, veelal bij ondernemers, wordt voor elke maand in de studiefinancieringsperiode 1/12e deel van het jaarinkomen meegerekend.

ging en nodigt hen uit om daarop onderbouwde correcties aan te brengen,

- d. en stelt daarna in het voorkomende geval een vordering wegens overschrijding van de bijverdiengrens in. Tegen deze vordering staat de mogelijkheid van bezwaar en beroep open.

De laatste controle op de bijverdiengrens, die volledig is afgerond, is de controle over het jaar 2004. De gegevens daarover zijn in de onderstaande tabel weergegeven. Hieruit blijkt dat circa 1% van de gecontroleerde personen, die studiefinanciering heeft ontvangen, de bijverdiengrens in de studiefinancieringsperiode heeft overschreden. Dat is circa 15% van de groep personen die gedurende het hele kalenderjaar meer dan de bijverdiengrens heeft verdiend (circa 7% van de gecontroleerden¹). De overige 85% van deze groep heeft de bijverdiengrens niet tijdens zijn studiefinancieringsperiode overschreden, vanwege het tijdig stopzetten of met terugwerkende kracht intrekken van studiefinanciering in verband met de bijverdiengrens of beëindiging van de studie. De gemiddelde vordering op deze personen was € 1 476. Rekening houdend met een vergoeding van ongeveer € 950 voor 12 maanden gebruik van de OV-studentenkaart, komt dit neer op een gemiddelde overschrijding van de bijverdiengrens van ruim € 500 per vordering. Tenslotte is circa 93% van de gecontroleerden over het gehele kalenderjaar binnen de bijverdiengrens gebleven. Van de 7% die in een heel kalenderjaar meer dan de bijverdiengrens verdienen, resteert 1% van de gecontroleerden, die hun studiefinanciering niet hebben stopgezet of ingetrokken en daarmee de bijverdiengrens over zijn gegaan.

Tabel 2 Uitkomsten uit de controle op de bijverdiengrens (EBS 2004), Bron: IBG, 2008, bewerking OCW.

Aantal via belastingdienst (BD) gecontroleerde personen	725 963	
Aantal personen dat over het hele kalenderjaar meer inkomen had dan de bijverdiengrens (bij benadering)	ca. 52 000	ca. 7% v. via BD gecontroleerden
Aantal vooraankondigingsbrieven aan via BD gecontroleerde personen, die mogelijk in de studiefinancieringsperiode de bijverdiengrens hebben overschreden.	9 537	
Aantal vorderingen wegens overschrijding van de bijverdiengrens aan via BD gecontroleerde personen	7 956	1% van via BD gecontroleerden 83% van vooraankondigingen
Aantal vorderingen aan niet aangifte plichtige personen (waaronder ondernemers) in deze groep	1 544	20% van aantal vorderingen
Gemiddeld bedrag per vordering aan via BD gecontroleerden.	€ 1 476	
Aantal vorderingen aan rechtstreeks door IB-bevraagde personen en gemiddeld bedrag per vordering (naast bovenstaande vorderingen).	204	€ 2 143
Aantal ingediende bezwaarschriften	1 519	19% van totaal aantal vorderingen
Geheel of gedeeltelijk gegrond verklaarde bezwaren	350	25% van afgehandelde bezwaren
Aantal telefonische aankiezingen naar aanleiding van de controle	8 215	77% van aantal verzonden documenten
Totale uitvoeringskosten voor de IB-groep	PM	

3. Verkenning naar mogelijkheden om de bijverdiengrens te versoepelen

In deze paragraaf worden de mogelijkheden verkend, waarmee de bijverdiengrens verder versoepeld kan worden. De volgende mogelijkheden komen aan de orde:

- a. Afschaffing van de bijverdiengrens
- b. Fiscalisering van de bijverdiengrens

¹ Dit is een globale benadering achteraf, op basis van de met de belastingdienst uitgewisselde inkomensgegevens. Het is geen informatie, die voor de controledoeleinden nodig is en wordt daarom vanuit doelmatigheidsoverwegingen niet exact bepaald.

c. Introductie van een glijdende schaal

Een dergelijke versoepeling zou een aanvulling zijn op de begin 2008 verruimde mogelijkheid om studiefinanciering met terugwerkende kracht in te trekken. Een dergelijke versoepeling moet binnen het huidige stelsel passen en budgettair inpasbaar zijn.

Afschaffing van de bijverdiengrens

De bijverdiengrens is een systeemkenmerk in het huidige studiefinancieringsstelsel. Hiermee worden studenten, die ondersteuning bij de financiering van hun studie nodig hebben, onderscheiden van studenten met voldoende eigen middelen om zelf hun studie te bekostigen. Hij markeert ook het verschil tussen bijverdiensten naast een voltijd studie enerzijds en een deeltijd studie naast werk anderzijds. Afschaffing van de bijverdiengrens zou daarmee de volgende consequenties hebben:

- Studenten kunnen meer gaan werken, zonder met een bijverdiengrens geconfronteerd te worden. Zij hoeven hun studiefinanciering niet meer stop te zetten of in te trekken om hun inkomsten tijdens de studiefinancieringsperiode binnen de bijverdiengrens te houden,
- Studenten, die volgens de huidige situatie over de bijverdiengrens heen gaan, krijgen niet meer te maken met een navordering van de IB-groep,
- De groep, die aanspraak kan maken op studiefinanciering, wordt uitgebreid met voltijdstudenten, die in de huidige situatie geen recht hebben op studiefinanciering in verband met de bijverdiengrens; met werkenden, die naast hun werk een tweede opleiding volgen; en met deeltijdstudenten, die over stappen naar een voltijdstudie.

Eind 2006 (TK 2006/2007, 28 879/22 452, nr. 14) zijn de budgettaire consequenties van het afschaffen van de bijverdiengrens op verzoek van de Kamer in beeld gebracht. Toen is een globale inschatting gemaakt dat dit circa € 240 miljoen zou kosten. Daarbij werd rekening gehouden met:

- Het vervallen van vorderingen aan 9000 studenten, die de bijverdiengrens overschrijden (in totaal € 10 miljoen per jaar). Dat aantal vorderingen neemt af en ligt nu op 8 160 over het inkomstenjaar 2004.
- 70 000 extra personen, die dan naast hun werk een tweede studie (gaan) volgen en aanspraak kunnen gaan maken op de OV-kaart (ca. € 1000 p.p., in totaal € 70 miljoen per jaar).
- 10 000 deeltijdstudenten, die overstappen naar een voltijd studie om aanspraak te maken op studiefinanciering (gemiddeld ca. 3000 euro p.p) en OV-kaart (ca. 1000 euro p.p., in totaal 40 miljoen euro per jaar)
- 30 000 extra werkende personen die naast de OV-kaart (ca. € 1000 p.p.) ook aanspraak kunnen gaan maken op een basis- en aanvullende beurs (van gemiddeld € 3 000 per jaar, samen met OV-kaart voor deze groep in totaal € 120 miljoen per jaar).

Hoewel het om ruwe schattingen voor alleen de studiefinancieringskosten gaat, geven ze wel een voldoende scherp beeld. Afschaffing van de bijverdiengrens leidt tot te grote budgettaire risico's.

Fiscalisering van de bijverdiengrens

Vanuit de Kamer is voorgesteld om de bijverdiengrens te fiscaliseren. Als de bijverdiengrens wordt overschreden, dan moet de ontvangen studiefinanciering, inclusief de waarde van de OV-kaart, bij het belastbaar inkomen worden opgeteld en moet daarover belasting worden afgedragen. Dit is weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 3 Fiscalisering van de bijverdiengrens: te betalen belasting over studiefinanciering na overschrijding van de bijverdiengrens (OV = ov-kaart, BB = basisbeurs, AB = aanvullende beurs)

Belasting-schijf	Inkomsten per jaar	Tarief	Terug te betalen belasting over studiefinanciering		
			€ 936 p.j. (alleen OV)	€ 4008 p.j. (OV+BB)	€ 6744 p.j. (OV+BB+AB)
	t/m bijverdien-grens		0	0	0
1	t/m 17 319	33,60%	€ 314	€ 1 347	€ 2 266
2	t/m 31 122	41,85%	€ 392	€ 1 677	€ 2 822
3	t/m 53 064	42%	€ 393	€ 1 683	€ 2 832
4	v.a. 53 065	52%	€ 487	€ 2 084	€ 3 507

Het voorstel leidt tot een meer glijdende schaal, die enigszins mee glijdt met de hoogte van de inkomsten. Het voorstel gaat uit van uitvoering door de Belastingdienst. Het voorstel verkleint het drempelprobleem, dat bij een kleine overschrijding van de bijverdiengrens bijna € 1000 voor OV-kaart-bezit betaald moet worden tot een bedrag van € 314 bij een inkomen in de eerste belastingschijf. Er ontstaat echter een nieuw drempelprobleem bij de basis- en aanvullende beurs. Bij een kleine overschrijding van de bijverdiengrens moet in het voorstel aanzienlijk meer dan in de huidige situatie worden terugbetaald (€ 2 266 in de eerste belastingschijf tegenover 946 euro in de huidige situatie bij een overschrijding van 10 euro). Fiscalisering van de bijverdiengrens leidt bovendien tot ingrijpende wijzigingen in het studiefinancieringsstelsel, aangezien de studiefinanciering nu onbelast is en geen systeem van voorheffing kent, zoals in het belastingstelsel gebruikelijk is. Tegen deze achtergrond is het voorstel nu niet haalbaar.

Introductie van een glijdende schaal

In de huidige situatie bestaat de vordering vanwege overschrijding van de bijverdiengrens uit twee delen. Eén deel bestaat uit het meerdere inkomen boven de bijverdiengrens tot maximaal de ontvangen basis- en aanvullende beurs. Het andere deel bestaat uit een vergoeding van € 78 per maand voor iedere maand OV-kaart-bezit, overeenkomstig de kosten, die de overheid daarvoor zelf maakt. Door beide delen te integreren kan het drempelprobleem worden weggenomen en ontstaat een glijdende schaal. De geïntegreerde vordering bestaat dan uit het meerdere inkomen boven de bijverdiengrens tot maximaal de ontvangen prestatiebeurs (zijnde een maximum van in totaal de ontvangen basis- en aanvullende beurs én € 78 voor iedere maand OV-kaartbezit).

Deze integratie kost circa € 10 miljoen, aangezien de geïntegreerde vorderingen in de meeste gevallen lager zullen zijn dan de som van de twee delen in de huidige situatie. Dit kan budgettair neutraal ingepast worden, wanneer de bijverdiengrens zelf wordt verlaagd. Daardoor kunnen de extra kosten worden gedekt met extra besparingen uit door de student stopgezette of ingetrokken studiefinanciering en extra inkomsten uit vorderingen wegens overschrijding van de lagere bijverdiengrens. Een verlaging van de bijverdiengrens met € 750 bruto zou – op basis van extrapolatie van de in paragraaf 2 genoemde controlegegevens van de IB-groep – betekenen, dat de groep, die te maken krijgt met de bijverdiengrens, zo'n 15% zou groeien: tussen de 7 en 8 duizend mensen. Dat is inclusief degenen die hun studiefinanciering op tijd hebben stopgezet of ingetrokken vanwege de bijverdiengrens of studiebeëindiging en inclusief zo'n 1 200 extra vorderingen. Dit levert een tegenstrijdige situatie op. Een versoepeling van de bijverdiengrens in de vorm van een glijdende schaal, kan budgettair ingepast worden door een grotere groep mensen, die in de

huidige situatie binnen de grens blijven, te confronteren met een lagere bijverdiengrens.

4. Conclusie

In deze notitie ben ik ingegaan op de huidige bijverdiengrens en de mogelijkheden om deze te versoepelen. De meeste studenten blijven binnen deze grens. Het probleem is een drempelprobleem, dat zich concentreert bij studenten die afwachten totdat de IB-groep hen confronteert met de overschrijding van de bijverdiengrens. In dat geval moeten zij het meerdere inkomen boven de bijverdiengrens tot maximaal de ontvangen beurs terugbetalen, vermeerderd met een vergoeding voor elke maand OV-studentenkaartbezit. In de praktijk krijgt – op basis van gegevens van de laatste volledig afgeronde controle (belastingjaar 2004) – circa 1% van de gecontroleerden hiermee te maken. De rest blijft beneden de bijverdiengrens door het hele jaar niet meer dan de bijverdiengrens te verdienen, door de studiefinanciering op tijd stop te zetten of door deze met terugwerkende kracht in te trekken. De omvang van de groep, die de bijverdiengrens overschrijdt, neemt af en kan verder afnemen als gevolg van vernieuwde voorlichting over het met terugwerkende kracht intrekken in 2006/2007 en verruiming daarvan begin 2008. De eerste effecten daarvan worden in 2009 zichtbaar, aangezien ze met vertraging doorwerken in de controle-resultaten van de IB-Groep.

De mogelijkheden om de bijverdiengrens verder te versoepelen zijn beperkt. Afschaffing van de bijverdiengrens betekent het verwijderen van een elementair kenmerk uit het studiefinancieringsstelsel en dat brengt grote budgettaire risico's met zich mee. Fiscalisering van de bijverdiengrens brengt een ingrijpende wijziging van het stelsel met zich mee en leidt tot een nieuw drempelprobleem bij de basis- en aanvullende beurs. Introductie van een glijdende schaal, door de vordering vanwege beurs en die vanwege het bezit van de OV-studentenkaart te integreren, is budgettair inpasbaar als we door een verlaging van de bijverdiengrens meer mensen met die grens gaan confronteren. Voor een vrij grote groep mensen is dat nadelig. De beste mogelijkheid is om door te gaan met een goede voorlichting over het niet te veel bijverdienen, het op tijd stopzetten van de studiefinanciering en het met terugwerkende kracht intrekken van studiefinanciering om zo de groep studenten, die over de bijverdiengrens heen gaat, zo klein mogelijk te houden.