

Vergaderjaar 2009–2010

**31 288**

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

**Nr. 77**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2009

Met deze brief informeer ik u over de aanpak van belemmeringen bij het studeren in het buitenland. Deze brief heb ik u tijdens het Algemeen Overleg van 29 oktober 2009 toegezegd (Kamerstuk 31 288, nr. 73).

#### **1. Inleiding**

Studenten geven in een recent onderzoek van Stichting NEWS (Nederlandse Wereldwijde Studenten) aan dat zij hinder ondervinden bij het vergaren van informatie en het aanvragen van meeneembare studiefinanciering voor een studie in het buitenland. Ook de hoge kosten van een studie in het buitenland en de beperkte beursmogelijkheden zien zij als een obstakel om een studie in het buitenland te gaan volgen.

In het algemeen overleg met uw Kamer op 29 oktober jl. heb ik u toegezegd een brief te sturen over de obstakels die studenten tegenkomen, wanneer zij in het buitenland willen gaan studeren. In deze brief zet ik uiteen hoe ik de belemmeringen die de studenten aandragen zie en welke stappen ik heb gezet of nog ga zetten om die belemmeringen zoveel mogelijk weg te nemen. Daarbij zal ik ingaan op:

- de meeneembare studiefinanciering
- de informatievoorziening over studeren in het buitenland
- de kosten voor studeren in het buitenland
- beursmogelijkheden
- RAAK internationaal en joint degrees
- en de zgn. rode loper.

#### **2. Meeneembare studiefinanciering**

Met de invoering van de meeneembare studiefinanciering in 2007 zijn de keuzemogelijkheden voor studenten in het hoger onderwijs flink vergroot. Een opleiding in het buitenland behoort sindsdien ook tot de mogelijkheden om voor studiefinanciering in aanmerking te komen. Vóór de invoering van de meeneembare studiefinanciering konden studenten

slechts hun studiefinancieringsaanspraken behouden als zij middels een uitwisselingsprogramma van een Nederlandse instelling een aantal maanden in het buitenland studeerden.

Het onderzoek van NEWS geeft aan dat studenten problemen ondervinden bij de aanvraag van meeneembare studiefinanciering. Zowel bij de beoordeling van de duur van de studiefinancieringsaanspraak voor een opleiding in het buitenland, de kwaliteitsbeoordeling van de buitenlandse opleiding als de beoordeling of studenten voldoen aan de 3 uit 6-voorwaarde om voor meeneembare studiefinanciering in aanmerking te komen, gaan dingen mis. In de paragrafen 2.1 en 2.2 behandel ik de problematiek die speelt rondom de 3 uit 6-maatregel. In de paragrafen 2.3 en 2.4 ga ik verder in op de beoordeling van de duur van de studiefinancieringsaanspraak voor een opleiding in het buitenland en de kwaliteitsbeoordeling van buitenlandse opleidingen. In paragraaf 2.5 behandel ik tenslotte de problemen rondom de termijnen voor het insturen van papieren.

### *2.1 3 uit 6-maatregel en Bama-problematiek*

Om te voorkomen dat studenten uit andere EU-landen zonder enige band met Nederland gebruik kunnen maken van Nederlandse studiefinanciering om in hun eigen land (of een ander land) te studeren, is bij de introductie van de meeneembare studiefinanciering in september 2007 de zogenaamde 3 uit 6-maatregel in de wet opgenomen. Deze maatregel houdt in dat een student tenminste 3 van de 6 jaren voorafgaand aan de inschrijving voor een buitenlandse opleiding rechtmatig in Nederland moet hebben gewoond, wil hij aanspraak hebben op studiefinanciering voor die opleiding.

Het is overduidelijk de bedoeling geweest om met de meeneembare studiefinanciering een voorziening te creëren die het mogelijk maakt om niet een gedeelte, maar een hele studie in het buitenland te volgen. Bij de formulering van de 3 uit 6-maatregel in de wet is echter onvoldoende rekening gehouden met het feit dat de aanvraag om studiefinanciering voor de masteropleiding, na eerst een bacheloropleiding in het buitenland gevolgd te hebben, als een nieuwe aanvraag wordt gezien. Op die wijze verhindert de 3 uit 6-maatregel de toekenning van studiefinanciering voor die «nieuwe» opleiding, omdat de student al drie jaar in het buitenland vertoeft.

Ik vind die situatie onwenselijk en, zoals ik hierboven ook al aangaf, is dit niet de bedoeling geweest: de tijd die in het buitenland wordt doorgebracht om te studeren zou niet moeten meetellen voor de toepassing van de 3 uit 6-maatregel. De flexibiliteit om te wisselen van opleiding of er zelfs even een jaartje tussenuit te gaan, is ook aanwezig in het Nederlandse systeem en tast de «wezenlijke band» die studenten in het buitenland met Nederland moeten hebben niet noodzakelijkerwijs aan. Ik bereid daarom een wetsvoorstel voor dat regelt dat onmiskenbaar duidelijk uit de wet blijkt dat de 3 uit 6-maatregel geen belemmering mag vormen voor het gebruiken van studiefinanciering voor een wetenschappelijke masteropleiding in het buitenland, nadat de student al een bacheloropleiding in het buitenland heeft gevolgd. Vooruitlopend daarop heb ik de IB-Groep gevraagd de wet met gebruikmaking van de hardheidsclausule ook nu al zo toe te passen.

### *2.2. 3 uit 6-maatregel en Europa*

Naast het bovenstaande – inmiddels opgeloste – probleem speelt rond de 3 uit 6-maatregel in de WSF 2000 nog andere problematiek: de Europese

Commissie acht dit 3 uit 6-woonplaatsvereiste in strijd met het Gemeenschapsrecht inzake het vrije verkeer van werknemers als het wordt toegepast op migrerende werknemers en hun gezinsleden en heeft een infractieprocedure gestart tegen Nederland bij het Europese Hof van Justitie. Volgens de Commissie werkt de regel (indirect) discriminerend omdat een dergelijke voorwaarde makkelijker kan worden vervuld door nationale onderdanen dan door migrerende werknemers en hun gezinsleden.

Ik ben echter van mening dat het woonplaatsvereiste niet strijdig is met het Gemeenschapsrecht zolang het onverkort op studenten van alle nationaliteiten wordt toegepast, dus ook op Nederlandse studenten. Voor zover het woonplaatsvereiste indirect discriminerend werkt, kent het bovendien een goede rechtvaardiging: het beheersbaar houden van de kosten van het Nederlandse studiefinancieringsstelsel en het tot stand brengen van een billijke verdeling binnen de Europese Unie van de kosten voor internationaal mobiele studenten. Het is immers niet denkbeeldig dat studiefinancieringstoerisme wordt uitgelokt door de mogelijkheid om, gedurende een kortstondig verblijf in Nederland, aanspraak te verwerven op Nederlandse studiefinanciering om vervolgens hiermee een opleiding in het eigen land of elders te volgen. De lasten voor Nederland zullen hiermee onevenredig hoog worden en het meegeven van studiefinanciering voor een opleiding in het buitenland zal niet langer financieel houdbaar zijn.

De uitkomst van de infractieprocedure bij het Europese Hof van Justitie zal moeten worden afgewacht. Ik wil mij sterk maken voor deze zaak omdat ik het belangrijk vind de mobiliteit onder studenten te blijven bevorderen. Meeneembare studiefinanciering, inclusief de 3 uit 6-maatregel, is daarbij een goed middel.

### *2.3. beoordeling duur aanspraak voor buitenlandse opleiding*

Bij de introductie van studiefinanciering voor buitenlandse opleidingen is zoveel mogelijk aangesloten bij het studiefinancieringssysteem dat voor Nederlandse opleidingen geldt. Nederlandse studies zijn daarmee leidend. Dat houdt in dat er in het geval van een hogere beroepsopleiding studiefinancieringsaanspraak tot en met de bacheloropleiding bestaat en in het geval van een wetenschappelijke opleiding zowel de bachelor- als de masteropleiding studiefinancieringsaanspraak geven. Er wordt studiefinanciering gegeven voor de nominale duur van de Nederlandse (voltijdse) opleiding.

In tegenstelling tot hetgeen het rapport van de Stichting NEWS doet vermoeden is er wel degelijk studiefinancieringsaanspraak mogelijk voor het volgen van een opleiding die in Nederland niet wordt aangeboden. Een opleiding hoeft niet gelijk te zijn aan een in Nederland bestaande opleiding, maar moet van een vergelijkbaar niveau zijn en voldoen aan de kwaliteitseisen. Wel is het zo dat er slechts meeneembare studiefinanciering bestaat voor opleidingen die vergeleken kunnen worden met een Nederlandse opleiding waarvoor studiefinancieringsaanspraak bestaat. Voor de meeste hbo-masters bestaan in Nederland geen aanspraken. Voor een met een dergelijke hbo-master vergelijkbare buitenlandse opleiding bestaat dus ook geen studiefinancieringsaanspraak.

### *2.4. kwaliteitsbeoordeling van de buitenlandse opleidingen*

De kwaliteitsbeoordeling van buitenlandse opleidingen is een lastig en intensief proces. Niet slechts de kwaliteit, maar ook het niveau van de buitenlandse opleiding moet worden getoetst en vergeleken met dat van een Nederlandse opleiding. Bij de kwaliteitsbeoordeling wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de nationale accreditatie in het betreffende land.

Vervolgens moet, om daadwerkelijk in aanmerking te komen voor studiefinanciering, het eindniveau van de buitenlandse opleiding vergelijkbaar zijn met dat van een Nederlandse opleiding waarvoor aanspraak op studiefinanciering bestaat. In veel gevallen leidt dit tot dubbele toetsing: een toetsing vooraf voor het bepalen van de aanspraak op studiefinanciering en een toetsing achteraf om aan de hand van het uiteindelijk behaalde diploma te bepalen of er recht bestaat op omzetting van de prestatiebeurs in een gift. Lastig om te toetsen blijft het exacte niveau van de opleiding: Nederland kent een binair onderwijssysteem, maar dit geldt lang niet voor alle landen ter wereld. In de landen die een dergelijk systeem niet kennen (bijvoorbeeld de VS) is het moeilijker te bepalen of een opleiding moet worden gekwalificeerd als een opleiding middelbaar beroepsonderwijs, een opleiding hoger beroepsonderwijs of een opleiding wetenschappelijk onderwijs.

Vanwege de hierboven geschetste omvangrijke toetsing heeft de kwaliteitsbeoordeling in de beginperiode voor aanloopproblemen gezorgd. Inmiddels zijn vele verbeteracties ingezet, waarbij de nadruk is gelegd op het informeren van (potentiële) studenten: welke criteria worden gehanteerd en hoe ziet het onderwijssysteem in het betreffende land eruit? Deze inzet heeft geleid tot een sneller en transparanter proces.

### *2.5. termijnen voor het insturen van papieren*

Vanwege een ander studieverloop in het buitenland is het soms lastig om de officiële termijn van de inschrijvingscontrole te halen. Hierdoor kan het voorkomen dat een student de opleiding reeds heeft voltooid en daarna nog geconfronteerd wordt met het verzoek om een inschrijvingsbewijs te overleggen. Om dit probleem op te lossen, onderzoekt de IB-Groep op dit moment de mogelijkheid om de inschrijvingscontrole buitenland te vervroegen.

De termijn die de IB-Groep hanteert voor het insturen van het controleformulier is overigens vrij ruim: een student heeft vier weken de tijd om de benodigde informatie in te sturen. Daarna wordt een rappel gestuurd en wordt de student ook per e-mail benaderd. De procedure is bewust zo opgezet, zodat de student ruim de tijd heeft om te reageren.

## **3. Informatievoorziening**

NEWS geeft aan dat de informatie over studeren in het buitenland op scholen en bij instellingen voor hoger onderwijs vaak nog te wensen overlaat. Ook de IB-Groep blijkt volgens het rapport meer aan informatievoorziening te kunnen doen.

### *3.1. informatievoorziening IB-Groep*

Studenten geven aan dat het moeilijk is in te schatten wat er allemaal komt kijken bij het regelen en afwikkelen van een buitenlandstudie. Onder meer een soort «stappenplan» omtrent het aanvragen van meeneembare studiefinanciering wordt daarbij als een gemis ervaren. Om dit gemis zoveel mogelijk in te perken is met de IB-Groep afgesproken dat zij in kaart brengt welke acties op welk moment van de studenten worden verwacht. Op die manier kan de aanvraagprocedure zo soepel mogelijk verlopen. Het is de bedoeling het stappenplan zowel op de site van NEWS als op de IB-Groep website te plaatsen.

### *3.2. begeleiding van studenten door Nederlandse instellingen*

Het internationaliseringsbeleid aan universiteiten en hogescholen heeft in

de afgelopen jaren een grote ontwikkeling doorgemaakt. Die ontwikkeling is nog niet voltooid en dat brengt het NEWS rapport in beeld.

Het ministerie van OCW voert op dit moment een veldverkenning uit: met de international offices van alle bekostigde hoger onderwijsinstellingen wordt over internationalisering gesproken. Het probleem dat NEWS naar voren heeft gebracht komt daarbij aan de orde.

Ook is een onderzoek naar de motieven en ervaringen van internationaal mobiele studenten (zowel Nederlandse als buitenlandse) aanbesteed. Dit onderzoek is aangekondigd in «Het Grenzeloze Goed». Met de uitkomsten van deze onderzoeken én in samenwerking met de Nuffic wil ik verder kijken naar waar en hoe we de informatievoorziening kunnen verbeteren. Tegelijkertijd ben ik het eens met de opmerking in het rapport dat van de international offices niet kan worden verwacht dat, indien de student eenmaal de keuze voor een masteropleiding in het buitenland heeft gemaakt, er een begeleidende rol van de Nederlandse instelling voor deze student blijft bestaan. Dat is dan een taak van de buitenlandse instelling.

Daarnaast wordt de internationale mobiliteit ook internationaal vergeleken, bijvoorbeeld in het Eurostudent rapport. Hieruit blijkt dat de uitgaande studiepunt mobiliteit (studenten die een deel van hun opleiding in het buitenland volgen) niet minder is dan in de meeste andere landen. Nederland neemt een positie in de middenmoot in. Alleen in de Scandinavische landen is sprake van een aanmerkelijk grotere mobiliteit. Voor de volgende ronde van Eurostudent is dankzij Nederlands initiatief meer aandacht voor de ervaringen van internationaal mobiele studenten, zowel waar het de academische aspecten, maar ook de dienstverlening door de instellingen betreft.

Tot slot wil ik over de informatievoorziening en de begeleiding opmerken dat van een student die de ambitie heeft om in het buitenland te studeren en succesvol te zijn, een zekere zelfredzaamheid verwacht mag worden. Zelfstandig informatie vergaren over wat de mogelijkheden zijn om naar het buitenland te gaan, is wel het minste wat van een (toekomstige) student kan worden verwacht.

#### **4. Hoge kosten voor studeren in het buitenland**

Opleidingen in het buitenland, zeker in de bij studenten populaire Angelsaksische landen, zijn vaak duur. Met name het collegegeld is hoog. Het is financieel onhaalbaar om een adequate vergoeding voor elke student voor een willekeurige studie in elk land te garanderen. Daarom worden er keuzes gemaakt. Die zien er als volgt uit: elke student heeft in principe recht op studiefinanciering, ongeacht in welk land hij wil studeren. De hoogte en duur van de studiefinanciering zijn gelijk aan die van een vergelijkbare opleiding in Nederland. Het deel van de studiefinanciering dat kan worden gebruikt om het collegegeld te financieren, het zogenaamde collegegeldkrediet, kan tot maximaal vijf keer het bedrag aan het Nederlandse wettelijke collegegeld worden geleend bij de IB-groep.

#### **5. Beursmogelijkheden**

Daarnaast zijn er voor excellente studenten extra mogelijkheden via het beurzenprogramma Huygens Scholarship Programme (HSP). Het programma is bestemd voor excellente studenten die tijdens of na hun studie in Nederland in het buitenland op bachelor- of masterniveau willen studeren. De beurs kan worden aangevraagd voor een periode van minimaal zes en maximaal 24 maanden in het buitenland. De student mag zelf bepalen in welk land en aan welke instelling hij wil studeren. Voorwaarde

is wel dat de instelling een goede reputatie heeft op haar vakgebied. De belangrijkste eis is dat de student bovengemiddeld heeft gepresteerd. De omvang van het budget voor dit programma is € 3 mln. per jaar (voor Nederlandse studenten).

Voor inkomende mobiliteit kunnen excellente buitenlandse studenten die in Nederland willen studeren eveneens een beroep doen op het HSP. Het budget hiervoor is € 7 mln. Daarnaast kunnen instellingen, na parlementaire goedkeuring van het wetsvoorstel Versterking besturing, ook beurzen aan buitenlandse studenten verstrekken uit het Profileringsfonds.

## **6. RAAK-internationaal**

In het Grenzeloze Goed is aangekondigd actie te ondernemen ten aanzien van de mobiliteit van staf en ten aanzien van stages van studenten. Na nader onderzoek door de Nuffic en in overleg met de brancheorganisaties is besloten dit vorm te geven in een internationale variant van het Regionale Aandacht en Actie voor Kenniscirculatie (RAAK) programma voor het hbo en in een joint degree fonds voor de universiteiten.

RAAK is een programma dat sinds 2003 in Nederland bestaat. De initiële doelstelling van deze regeling is om de kennisuitwisseling tussen hogescholen en bve-instellingen enerzijds en het midden- en kleinbedrijf en de publieke sector anderzijds te verbeteren. Studenten en lectoren spelen een belangrijke rol in deze vorm van kenniscirculatie en kennisontwikkeling.

Door ook een dergelijk programma in een internationaal kader te ontwikkelen kunnen Nederlandse studenten en docenten een deel van hun ervaring in het buitenland opdoen. Aan de andere kant wordt het internationale kennisnetwerk van de instelling ook verder uitgebouwd. Dit heeft het grote voordeel dat de relaties die worden opgebouwd tussen Nederlandse hogescholen en instellingen en bedrijven in het buitenland bestendig zijn. Duurzaamheid wordt daardoor meer aannemelijk. Voor studenten betekent dit dat zij gemakkelijker in het kader van hun opleiding naar het buitenland kunnen gaan én dat deze ervaring in het teken staat van hun opleiding en het beroep waarvoor zij worden opgeleid.

Bovendien zal het de instellingen meer ervaring en handigheid opleveren bij het faciliteren van het buitenlandverblijf van studenten en docenten. Het «RAAK-internationaal»-programma zal voor de duur van de OCW-subsidie specifiek worden gemonitord op mobiliteit van studenten en docenten.

## **7. Joint Degree Fonds.**

Zoals in de vorige paragraaf is aangekondigd komt er voor de universiteiten een joint degree fonds. Ook bij de aanpak van student- en docentmobiliteit in het wo is gekeken naar een aanpak, waarvan aannemelijk is dat de instellingen deze continueren na het beëindigen van de OCW-subsidie. Voor universiteiten bleken in dat verband de joint degrees het meest geschikte aangrijpingspunt te zijn. De verwachting is nl. dat als studenten een joint programme volgen, dat wordt aangeboden in samenwerking met een buitenlandse instelling, mobiliteit een integraal onderdeel is van de afspraken tussen de betreffende instellingen. Problemen, zoals die veel voorkomen bij uitwisseling, zoals het valideren van in het buitenland behaalde punten of het afstemmen van de periode waarin de programma's plaatsvinden, zullen in dergelijke programma's niet voorkomen. Naar aanleiding van een voorstel van de VSNU heb ik er dan ook voor gekozen om een joint degree fonds op te zetten. Joint degrees worden definitief ingevoerd na goedkeuring van het wetsvoorstel Versterking Besturing, dat momenteel voorligt in de Eerste Kamer.

De instellingen krijgen, in de lumpsum, extra middelen om joint degrees met buitenlandse instellingen aan te gaan. Net als bij RAAK internationaal

zal ook in het kader van deze middelen specifieke monitoring plaatsvinden van studenten- en docentenmobiliteit.

### **8. Rode loper**

In «het Grenzeloze Goed» maakte ik in verband met de inkomende studentenmobiliteit melding van de «rode loper». Buitenlandse studenten en onderzoekers zijn te vaak ontevreden over de bureaucratie en het gebrek aan dienstverlening die zij in Nederland aantreffen. Dit brengt onnodige imagoschade met zich mee. De Nederlandse kenniseconomie kan zich dit niet veroorloven. Ik ben daarom enerzijds op nationaal niveau, met de Nuffic, Studiekeuze123, Studielink, SURF en de brancheorganisaties en anderzijds op lokaal niveau, met de instellingen, bezig te bezien welke verbeteringen mogelijk zijn. Ook de resultaten van de onder 3.2. genoemde veldverkenning zullen hiervoor input leveren.

Nu heeft het rode loperprogramma betrekking op buitenlandse studenten die naar Nederland komen. Maar wanneer de dienstverlening voor buitenlandse studenten verbetert en bij de instellingen dienstverlening aan internationaal mobiele studenten in grotere mate een regulier onderdeel van het alledaagse proces is, ben ik ervan overtuigd dat ook Nederlandse studenten die mobiel zijn, binnen hun opleiding beter bediend zullen worden. Met het eerder aangekondigde onderzoek zal dit in de toekomst ook gemonitord worden.

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