

Vergaderjaar 1993–1994

23 262

Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met verhoging en differentiatie cursusprijzen Open Universiteit

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 november 1993

Met erkentelijkheid hebben ondergetekenden kennis genomen van het verslag, uitgebracht door de vaste Commissie voor Onderwijs en Wetenschappen. Het verheugt ondergetekenden dat de leden van de fracties – met uitzondering van leden van de fractie van Groen Links, die met gemengde gevoelens van het wetsvoorstel kennis hebben genomen – met de strekking van het wetsvoorstel kunnen instemmen.

In het onderstaande wordt op de in het verslag gestelde vragen ingegaan, waarbij zoveel mogelijk de indeling van het verslag wordt gevolgd. Bij deze nota naar aanleiding van het verslag is een nota van wijziging gevoegd.

1. Inleiding

De leden van de fractie van het CDA hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hebben reeds met de hoofdlijnen ingestemd, zoals die zijn neergelegd in de brief van 20 augustus 1992. Zij vragen waarom het wetsvoorstel ter zake pas een jaar later is ingediend.

Ondergetekenden tekenen hierbij aan dat de interne voorbereiding van het wetsvoorstel inderdaad langer heeft geduurd dan oorspronkelijk was beoogd vanwege de noodzakelijke prioriteitsstelling in het wetgevingsprogramma van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Het wetsvoorstel is in maart aan de Ministerraad ter behandeling gezonden, waarna het aan de Koningin is gezonden voor advies door de Raad van State. Ondergetekenden zijn erkentelijk voor de instemming van de leden van de CDA-fractie met de hoofdlijnen van het voorstel.

De leden van de CDA-fractie kunnen zich vinden in de beschouwing over de gewijzigde herkomst van de studentenpopulatie. Zij vragen of er al onderzoek is verricht naar de achtergronden van de om-, bij- en herscholing, te meer daar deze groep studenten thans de helft van het totaal aantal studenten uitmaakt.

Ondergetekenden geven aan dat onderzoek met specifiek deze vraag-

stelling niet is verricht. Wel wordt uit onderzoeksgegevens van de Open Universiteit (jaarlijks onderwijsonderzoek van de Open Universiteit, J.O.O. 8, 93) duidelijk dat de motieven van deze groep studenten niet wezenlijk verschillen van de studentenpopulatie als geheel. Gestreefd wordt veelal naar doelen als verbetering van de arbeidsmarktpositie, vergroting van carrièrekansen, betere functie vervulling en persoonlijke ontwikkeling.

Het aspect van de marktoverwegingen geeft de leden van de CDA-fractie aanleiding tot een aantal vragen. In de eerste plaats vragen zij zich af of die marktoverwegingen tot steeds hogere cursusprijzen zullen leiden. In de tweede plaats, indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, vragen zij wat dat betekent voor de omvang van de vrijstellingsregeling voor de minder draagkrachtige studenten waarin het wetsvoorstel voorziet.

Het is niet het voornemen noch is het te verwachten dat steeds hogere cursusprijzen in rekening zullen worden gebracht. Het gaat in het onderhavige wetsvoorstel immers om de mogelijkheid tot prijsdifferentiatie. Dit betekent dat in relatie tot de bestaande vraag cursusprijzen zowel kunnen stijgen als dalen. De tweede vraag kan bevestigend worden beantwoord. Als de Open Universiteit steeds hogere cursusprijzen zou vragen, brengt dit mee dat zij een steeds hogere reservering dient te maken om de vrijstellingsregeling voor minder draagkrachtige studenten uit te voeren.

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie naar de verwachtingen waarop de financiële taakstelling van het wetsvoorstel is gebaseerd.

De taakstelling voor de Open Universiteit komt voort uit de in de Rijksbegroting 1992 aangekondigde taakstelling wetenschappelijk onderwijs. Over de omvang van de taakstelling, in relatie tot de cursusprijsdifferentiatie, is intensief overleg gevoerd met de Open Universiteit. Dit heeft geleid tot instemming van de Open Universiteit met de taakstelling die is gebaseerd op enerzijds de verwachte cursuszafzet en anderzijds de mogelijkheid van de Open Universiteit om met gedifferentieerde cursusprijzen beter te kunnen aansluiten bij de bestaande vraag. De differentiatie in cursusprijzen zal dientengevolge leiden tot een verhoging van de eigen inkomsten van de Open Universiteit. Deze verhoging van de eigen inkomsten maakt het mogelijk de rijksbijdrage aan de Open Universiteit te verminderen zonder de taakuitvoering van de Open Universiteit aan te tasten.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD of dit wetsvoorstel ook voor advies aan de Onderwijsraad had moeten worden voorgelegd, delen ondergetekenden mede dat de Onderwijsraad zelf, na informeel overleg te kennen heeft gegeven geen aanleiding te zien voor advisering over dit wetsvoorstel.

De leden van de fractie van Groen Links hebben een aantal vragen naar aanleiding van het feit dat de Open Universiteit kennelijk minder de functie van tweede-kans- en tweede-wegonderwijs vervult dan bij de opzet van deze universiteit de bedoeling was.

Deze leden vragen of is onderzocht of er niet toch een te hoge drempel aan de poort van de Open Universiteit bestaat voor de oorspronkelijke doelgroep. Waarom maken deze mensen zo weinig gebruik van deze voorziening, en is er wel alles aan gedaan om de aanvankelijke doelstelling te bereiken. Wordt bijvoorbeeld door de Regionale Besturen Arbeidsvoorziening (RBA's) van het aanbod van de Open Universiteit

gebruik gemaakt, en zo niet, wat zijn de eventuele belemmeringen die daarbij een rol spelen?

Er is een nuancering op zijn plaats met betrekking tot de mate waarin de Open Universiteit de functie van tweede-kans- en tweede-weg-onderwijs vervult. Navraag bij de Open Universiteit heeft geleerd dat in 1992 circa 41% van de studentenpopulatie, te weten zo'n 24 000 studenten, kan worden beschouwd als behorend tot de oorspronkelijke doelgroep. Mede gezien het feit dat genoemd aantal studenten ruimschoots uitgaat boven wat bij de oprichting van de Open Universiteit werd verwacht, is de conclusie gerechtvaardigd dat de Open Universiteit, naast studenten uit andere categorieën, in aanzienlijke mate haar oorspronkelijke doelstellingen bereikt.

Uit gegevens met betrekking tot de mate waarin respondenten in een door het NIPO in 1991 uitgevoerd enquête-onderzoek de Open Universiteit duur, elitair of moeilijk vinden, blijkt geen eenduidig verband met opleidingsniveau of sociale welstand. Ook in het rapport van de Open Universiteit zelf, getiteld «Signalering onderwijskwaliteit» uit 1993 zijn voor het bestaan van een te hoge drempel voor de oorspronkelijke doelgroep geen aanwijzingen te vinden.

In algemene zin moet overigens worden opgemerkt dat de doelgroep van de RBA's, die zich primair richten op herintreding in het arbeidsproces, wezenlijk verschilt van die van de Open Universiteit. Deze biedt immers opleidingen aan op het niveau van het hoger onderwijs als tweede-kans- en tweede-wegonderwijs en vervult daarnaast een functie in het kader van om-, bij- en herscholing. Hierbij wordt overigens nog eens gewezen op hetgeen al in de memorie van toelichting is opgemerkt, namelijk dat het bij bedoelde om-, her- en bijscholing veelal gaat om personen die reeds een hoger onderwijsopleiding hebben gevolgd en ook over voldoende financiële draagkracht beschikken om het cursusgeld zelf te voldoen, dan wel hun werkgever bereid hebben gevonden zulks te doen. Het betreft hier derhalve niet zozeer de om-, her- en bijscholing in de zin waarbij aan RBA's wordt gedacht.

Dit neemt niet weg dat de Open Universiteit een bijdrage kan leveren aan de verwezenlijking van de doelstellingen van RBA's. In de afgelopen jaren zijn er door de Open Universiteit in samenwerking met een aantal RBA's onderwijstrajecten (specifieke combinaties van cursussen) ontwikkeld en uitgevoerd die waren gericht op de bedoelde groepen. Nu de RBA's hun prioriteiten vooral richten op het niveau van het middelbaar beroepsonderwijs stagneert deze ontwikkeling enigszins. De Open Universiteit blijft echter ten volle bereid aan dergelijke trajecten mee te werken. Thans wordt in de provincie Zeeland een pilot-project uitgevoerd met het uitzendbureau van de RBA's, START, dat bij gebleken succes landelijk zal worden uitgevoerd. Verder zijn er contacten met de vakorganisaties, teneinde te komen tot trajecten gericht op WAO'ers, met als oogmerk herintreding in het arbeidsproces.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie stemmen in met de verruiming van de bevoegdheden van het college van bestuur van de Open Universiteit. Ten aanzien van de inkomensafhankelijke vrijstellingsregeling willen zij weten of de criteria ook door de Open Universiteit worden vastgesteld. Tevens vragen zij of het mogelijk is tussentijds wijzigingen in de criteria aan te brengen en op welke wijze de rechtszekerheid van de studenten wordt gewaarborgd.

De leden van de fractie van het CDA vragen tevens of de Open Universiteit de regeling zelf zal uitvoeren, zonder tussenkomst van de Informatiseringsbank.

De criteria voor de inkomensafhankelijke vrijstelling worden vastgesteld door het instellingsbestuur van de Open Universiteit en opgenomen in de in artikel 7.50, tweede lid, bedoelde regeling. Tussentijdse wijzigingen kunnen door het instellingsbestuur worden aangebracht, en dienen in elk geval openbaar gemaakt te worden door plaatsing in de Staatscourant.

De verantwoordelijkheden ten aanzien van uitvoering, rechtsbescherming en financiën liggen, zoals reeds gesteld in paragraaf 2 van de memorie van toelichting, in één hand, te weten bij de Open Universiteit. Daarnaast is het zo, dat besluiten van het bestuur van de Open Universiteit, en daaronder valt ook het besluit tot vaststelling van de vrijstellingsregeling, bedoeld in dit wetsvoorstel, onderworpen zijn aan het toezicht van ondergetekenden. Op grond van artikel 11.24 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) kan een besluit van een instellingsbestuur worden geschorst of vernietigd. Tegen de beslissingen die op basis van de door de Open Universiteit vastgestelde regelingen worden genomen, is beroep mogelijk bij het college van beroep voor het hoger onderwijs. Op deze wijze is de rechtszekerheid voor de studenten naar de mening van ondergetekenden gewaarborgd.

Ten aanzien van de uitvoering van de regeling geldt dat ook hiervoor de Open Universiteit de verantwoordelijkheid krijgt. De Open Universiteit heeft daarbij het voornemen om de Informatiseringsbank bij de uitvoering in te schakelen. Gegeven de ervaring van de Informatiseringsbank met de uitvoering van de TS21+-regeling ligt dit voor de hand.

De leden van de fractie van het CDA vragen of niet een te fors beroep op de vrijstellingsregeling wordt uitgelokt, nu deze niet alleen voor de oorspronkelijke doelgroep, maar voor alle studenten zal gelden.

Er is slechts in zeer beperkte mate sprake van uitbreiding van de oorspronkelijke doelgroep, en wel om goede redenen. Van diegenen die al een hoger-onderwijsdiploma hebben behaald, kunnen alleen zij een beroep doen op de vrijstellingsregeling die een inkomen beneden een bepaald niveau genieten. Ondergetekenden achten het van belang dat ook juist deze groep wordt ondersteund in hun streven hun positie op de arbeidsmarkt te verbeteren. Het feit dat zij, weliswaar met een vrijstelling voor een gedeelte van de cursusprijs, aan het door hen te volgen onderwijs een financiële bijdrage moeten leveren, voorkomt een al te makkelijk beroep op de vrijstellingsregeling van de Open Universiteit.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het begrip minder draagkrachtigen wordt ingevuld, opdat er geen problemen zullen ontstaan bij de interpretatie. De leden van de VVD-fractie en van de fractie van D66 vragen ook naar de bevoegdheid van het instellingsbestuur de grens voor de vrijstellingsregeling te bepalen.

De definiëring van het begrip minder draagkrachtigen wordt in het onderhavige wetsvoorstel overgelaten aan de Open Universiteit. Dit vanwege de al in de memorie van toelichting op het onderhavige wetsvoorstel aangegeven wenselijkheid de verschillende verantwoordelijkheden ten aanzien van de regeling voor minder draagkrachtigen in één hand te leggen. De Open Universiteit is vanwege de mogelijke vraaguitval zelf bij een goede voorziening voor minder draagkrachtigen gebaat. In het kader van de toepassing van artikel 11.24 van de WHW is bij interpretatie van het begrip draagkracht en de redelijkheid van de door het instellingsbestuur bepaalde grens, de systematiek van de voormalige

TS21 + -regeling richtinggevend. In een situatie waarin de door de overheid bekostigde instelling niet meer dan een korting geeft aan hen die de vastgestelde cursusprijs niet kunnen betalen, is van een inkomensbeleid in enge zin geen sprake.

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat zij het niet eens zijn met het standpunt zoals verwoord in de memorie van toelichting, dat de voorstellen automatisch voortvloeien uit de WHW. In het bijzonder betreft het de stelling dat autonomievergroting zou leiden tot meer flexibiliteit in de tariefstelling, waarbij deze leden verwijzen naar hun bijdragen in de discussie rond de voorstellen tot flexibilisering van de collegegelden zoals dat oorspronkelijk in het wetsvoorstel WHW was opgenomen.

In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel is aangegeven dat de bij het voorstel aan het instellingsbestuur van de Open Universiteit toegekende vrijheidsgraden passen binnen de afstandelijke besturingsfilosofie van de WHW. De bezwaren tegen flexibilisering van collegegelden in het kader van de discussie bij de totstandkoming van de WHW die door de leden van de fractie van de PvdA naar voren zijn gebracht, hadden met name betrekking op het gevaar dat kostenoverwegingen een rol zouden kunnen gaan spelen bij het maken van een studiekeuze. In het geval van de Open Universiteit is dit niet zozeer aan de orde aangezien, zoals ook de leden van de PvdA-fractie al aangeven, het speciale karakter van de Open Universiteit de voorstellen tot een meer flexibele tariefstelling rechtvaardigt. Hierbij dient ook te worden gewezen op de vrijstellingsregeling voor minder draagkrachtigen.

Zoals al in de Inleiding is aangegeven, hebben de leden van de fractie van de VVD de visie van de Onderwijsraad node gemist, met name ten aanzien van een vijftal onderwerpen.

De overheidsverantwoordelijkheid voor de deelname van een student met onvoldoende financiële draagkracht. De leden van de fractie van de VVD vragen zich af tot welk opleidingsniveau en tot welke leeftijd van de student dit geldt.

De visie van de regering dat de genoten opleiding niet geschikt is als onderscheidend criterium, waarbij tevens is aangegeven dat de regering van mening is dat indien dit wel als criterium zou worden gehanteerd, dit zou leiden tot een situatie waarin de Open Universiteit een selectiever regime zou voeren dan het overig onderwijs. De Open Universiteit zou op die wijze een vangnetfunctie krijgen voor die studenten die binnen de toegestane verblijfsduur in het overig hoger onderwijs er niet in slagen de door hen gewenste kwalificatie te behalen.

Tot slot de vraag hoe aan moet worden gekeken tegen de bepaling in de wet dat het instellingsbestuur een vrijstellingsregeling dient vast te stellen voor die situaties waarbij de draagkracht uit inkomen beneden een door het instellingsbestuur te bepalen grens ligt.

Aan deze laatste vraag koppelen de leden van de fractie van de VVD bovendien de vraag in hoeverre het wenselijk is dat een instellingsbestuur inkomensbeleid zou kunnen gaan voeren.

Ondergetekenden willen wat betreft de laatste twee punten verwijzen naar het antwoord dat zij hiervoor hebben gegeven op soortgelijke vragen van de leden van de fracties van de PvdA en van D66 over de invulling van het begrip minder draagkrachtigen.

Ten aanzien van de overige vragen wordt in eerste instantie opgemerkt dat de keuze om de invoering van een systeem van gedifferentieerde cursusprijzen te koppelen aan een voorziening voor minder draagkrachtigen voortkomt uit de verantwoordelijkheid van de overheid voor de

toegankelijkheid van het onderwijs. De financiële draagkracht van een student dient geen belemmering te zijn voor de deelname aan het hoger onderwijs.

Waar in het reguliere hoger onderwijs noodzakelijkerwijs een selectiever regime ten aanzien van de aanspraak op bekostigd onderwijs wordt ingevoerd (zie de in het ontwerp-HOOP 1994 aangekondigde beleidsvoornemens rondom studieduur, studiefinanciering en leeftijd), geldt ten aanzien van de Open Universiteit dat het bieden van opleidingen als tweede-weg of als tweede-kans als doelstelling voorop staat.

De invoering van genoten opleiding of leeftijd als onderscheidend criterium sluit niet aan bij deze doelstelling. De genoten opleiding is als onderscheidend criterium niet geschikt, omdat daarmee personen die weliswaar in het bezit zijn van een hoger-onderwijsdiploma maar door ontwikkelingen in de samenleving niet (meer) beschikken over voldoende financiële draagkracht en beroepskwalificatie, van het hoger onderwijs zouden worden uitgesloten. De aanduiding «vangnet» voor studenten die binnen de verblijfsduur van het hoger onderwijs in onvoldoende mate er in slagen zich op het door hen gewenste niveau te kwalificeren, dient in dit verband positief gekwalificeerd te worden.

In vergelijking met een relatief eenvoudig uitvoerbare inkomenstoets is de genoten opleiding als onderscheidend criterium in het licht van de huidige kwaliteit van de gegevensbestanden fraudegevoeliger en beperkter controleerbaar.

De leden van de VVD-fractie vragen bovendien om een beschouwing in het licht van de aangekondigde beleidsvoornemens ten aanzien van studieduur en studiefinanciering alsmede leeftijd in het kader van de studiefinanciering. In het licht van genoemde beleidsvoornemens vragen deze leden of er een leeftijdsgrens wordt verbonden aan de voorgenomen vrijstellingsregeling. Indien dat niet het geval is, zo vragen de leden van de fractie van de VVD, hoe verhoudt zich dit met het om-, her- en bijscholingsbeleid van de arbeidsvoorzieningsorganisaties, waarbij opleiding en leeftijd wel een rol spelen.

Ten aanzien van deze vragen verwijzen ondergetekenden in de eerste plaats naar het hiervoor gegeven antwoord op het complex van vragen dat de leden van de fractie van de VVD hebben gesteld.

In de tweede plaats wordt verwezen naar de algemene beschouwing over CBA en RBA's die is gegeven op de vraag van de leden van de fractie van Groen Links naar het al dan niet door de RBA's gebruik maken van het aanbod van de Open Universiteit.

Bij de vrijstellingsregeling is niet voorzien in een leeftijdsgrens. Het betreft hier een geheel andere doelgroep dan de doelgroep waar de RBA's zich op richten.

De leden van de VVD-fractie vragen om een uiteenzetting over de toegevoegde waarde van de Open Universiteit op een markt waar al vele aanbieders actief zijn. Kunnen de particuliere instituten en de RBA's niet voldoende voorzien in de behoefte aan om-, her- en bijscholing, zo informeren deze leden.

Tevens vragen de leden van de fractie van de VVD of bij een meer marktconforme werkwijze van de Open Universiteit geen oneerlijke concurrentie ontstaat. Daaraan gekoppeld stellen deze leden de vraag of de Open Universiteit BTW-plichtig is.

Ondergetekenden tekenen hierbij aan dat de Open Universiteit op grond van artikel 1.3 van de WHW de wettelijke opdracht heeft om wetenschappelijk onderwijs en hoger beroepsonderwijs te verzorgen in

de vorm van afstandsonderwijs. Dit wordt ingevuld door in zeven leerstofgebieden een volledige diplomalijs aan te bieden als tweede-weg- of tweede-kansonderwijs in de vorm van afstandsonderwijs. Daar ligt de toegevoegde waarde van de Open Universiteit en daar wordt de rijksbijdrage voor verleend. Over de volle breedte van dit terrein zijn geen particuliere aanbieders actief.

De particuliere instituten en de RBA's kunnen dan ook niet voorzien in de behoefte aan om-, her- en bijscholing op het hoger-onderwijsniveau.

Wel is het zo dat er naast de vraag naar de volledige diplomalijs bij de Open Universiteit ook een grote vraag is naar bepaalde onderdelen (modules) van de opleidingen. Cursisten gebruiken deze modules om zich op bepaalde terreinen kennis eigen te maken, zonder dat zij de wens hebben een diploma te behalen. De Open Universiteit heeft daarop geen directe invloed. Ook worden modules van de Open Universiteit gebruikt in het reguliere hoger onderwijs en gebruiken bedrijven soms modules van de Open Universiteit als basis voor eigen cursussen. Op dit terrein kan er sprake van zijn dat de Open Universiteit op gedeeltelijk dezelfde markt opereert als de particuliere opleidingsinstituten. Van oneerlijke concurrentie is evenwel geen sprake zolang de Open Universiteit onderwijs blijft verzorgen op het niveau van het hoger onderwijs. De Open Universiteit kan haar wettelijke opdracht niet vervullen zonder een bijdrage van de overheid. Dit wetsvoorstel strekt ertoe met behoud van de oorspronkelijke doelstelling de mogelijkheden om eigen inkomsten te genereren te vergroten. Het is echter niet de bedoeling een commerciële grondslag te introduceren. Gelet op de samenstelling van de studentenpopulatie zowel naar vooropleiding als naar financiële draagkracht is verhoging van de inkomsten van de Open Universiteit evenwel mogelijk en gerechtvaardigd.

Ondergetekenden merken tenslotte op dat de Open Universiteit is vrijgesteld van het betalen van BTW op grond van artikel 9 van het Besluit tot vaststelling van het Uitvoeringsbesluit omzetbelasting 1968 (Stb. 1968, 423) juncto artikel 11, onderdeel o, sub 1, van de Wet op de omzetbelasting (Stb. 1968, 329).

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of er wel sprake is van marktconforme werking zolang het personeel van de Open Universiteit wordt behandeld als overheidspersoneel. Wordt overwogen om voor deze contractactiviteiten een andere juridische status te kiezen, zo informeren deze leden.

In het kader van dit wetsvoorstel is geen sprake van contractactiviteiten, het betreft het normale aanbieden van hoger onderwijs in de vorm van afstandsonderwijs. Het is niet het oogmerk van ondergetekenden met dit wetsvoorstel voor de Open Universiteit een situatie van volledige marktwerking in te voeren, maar wel van het bieden van mogelijkheden om meer marktconform te werken dan voorheen. De Open Universiteit is een openbare instelling die een taak vervult uit hoofde van de wet en die voor die taakuitoefening een bijdrage van het Rijk ontvangt. De Rijksbijdrage is nog steeds verreweg de grootste inkomstenbron voor de Open Universiteit. Ook na de realisering van de taakstelling en de differentiatie van de cursusprijzen zullen de eigen inkomsten naar alle waarschijnlijkheid veel kleiner zijn dan de rijksbijdrage aan de Open Universiteit. Het ligt dan ook niet voor de hand de status van het personeel van de Open Universiteit te wijzigen.

Ten aanzien van contractactiviteiten in de vorm van bedrijfsopleidingen heeft de Open Universiteit wel het voornemen een B.V. op te richten.

Tot slot vragen de leden van de fractie van de VVD of het onderhavige

wetsvoorstel consequenties heeft voor buitenlandse studenten in het algemeen en voor de samenwerkingsovereenkomsten met de Vlaamse Interuniversitaire Raad in het bijzonder.

Het onderhavige wetsvoorstel heeft ten aanzien van de cursusprijzen dezelfde consequenties voor buitenlandse studenten aan de Open Universiteit als voor Nederlandse Open Universiteit-studenten. De wijze waarop de samenwerking met Vlaanderen op het terrein van het hoger afstandsonderwijs inhoudelijk zal worden vormgegeven, wordt door invoering van differentiatie van cursusprijzen niet beïnvloed.

De ondergetekenden zijn erkentelijk voor de instemming die de leden van de fractie van D66 betuigen met het feit dat niet de door de student reeds genoten opleiding als onderscheidend criterium wordt gebruikt bij de toepassing van de vrijstellingsregeling. Deze leden vragen zich wel af hoe de redelijkheid wordt bepaald van de grens, die door het instellingsbestuur mag worden gesteld.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op soortgelijke vragen van de leden van de fracties van het CDA en de VVD.

De leden van de fractie van Groen Links vragen in hoeverre de nieuwe vrijheid voor het instellingsbestuur van de Open Universiteit zou kunnen leiden tot een vermindering van de breedte van het onderwijsaanbod. Is het mogelijk dat de Open Universiteit er voor kiest een cursus die met name wordt gevolgd door studenten, waarvan de cursusprijs wordt opgebracht door hun werkgevers, te laten uitbreiden ten koste van cursussen die minder opleveren omdat die vooral worden gevolgd door minder draagkrachtige studenten, zo informeren deze leden.

Zoals al in antwoord op vragen van de leden van de fractie van de VVD is gesteld, heeft de Open Universiteit op grond van de WHW de wettelijke taak wetenschappelijk onderwijs en hoger beroepsonderwijs te verzorgen in de vorm van afstandsonderwijs. Deze wettelijke taak blijft onverkort in stand. Minder draagkrachtige studenten kunnen een beroep doen op de door de Open Universiteit te ontwikkelen vrijstellingsregeling. Het is echter niet de bedoeling de Open Universiteit volledig marktconform te laten opereren.

Los van het feit dat er geen specifieke cursussen zijn die vooral van belang zijn voor minder draagkrachtigen en niet voor meer draagkrachtigen, geeft de wettelijke opdracht aan de Open Universiteit de grens aan voor het marktconform ontwikkelen van cursussen.

De leden van de fractie van Groen Links vragen of het niet inefficiënt is om in het reguliere hoger-onderwijs traject de «duimschroeven zo strak aan te halen» dat studenten de overstap naar de Open Universiteit moeten maken om te kunnen afstuderen.

Bij het stellen van nieuwe condities voor de aanspraak op bekostigd onderwijs aan het voltijds hoger onderwijs blijft het uitgangspunt dat iedereen die daartoe voldoende gekwalificeerd is redelijkerwijs de mogelijkheid wordt geboden om een initieel beroepskwalificerend diploma te behalen. Het is geenszins de bedoeling om «de duimschroeven bij het reguliere traject zo strak aan te halen dat mensen de overstap moeten maken om te kunnen afstuderen». Wel wordt een vergroting van de selectiviteit van het stelsel nagestreefd om de kwaliteit van het onderwijs voor allen te kunnen blijven garanderen. Waar mensen als gevolg van omstandigheden van uiteenlopende aard er niet in slagen

zich binnen de gestelde condities op voldoende niveau te kwalificeren kan de Open Universiteit een hoogwaardig alternatief bieden. Dat past binnen de doelstelling van de Open Universiteit om opleidingen te bieden in de sfeer van het hoger onderwijs als tweede-weg of als tweede-kans-onderwijs.

Het verheugt ondergetekenden dat de leden van de fractie van Groen Links het eens zijn met de keuze voor de hoogte van het inkomen als criterium bij de toepassing van de vrijstellingsregeling, waardoor de hoger-onderwijsvoorziening aan de Open Universiteit toegankelijk blijft voor minder draagkrachtigen.

3. Financiële gevolgen

De leden van de fractie van de VVD vragen of de middelen ter financiering van de voorziening voor minder draagkrachtige studenten worden geput uit de gelden die oorspronkelijk voor de TS21 + -regeling waren bestemd.

De financiering van de voorziening voor minder draagkrachtigen komt voor rekening van de Open Universiteit. In het verleden zijn de beschikbare middelen voor de TS21 + -regeling toegevoegd aan de Rijksbijdrage van de Open Universiteit toen deze regeling deel ging uitmaken van de bedrijfsvoering van de Open Universiteit.

De leden van de VVD-fractie informeren of het instellen van de vrijstellingsregeling de werking van de auditorenvoorzieningen als bedoeld in artikel 7.51, tweede lid, van de WHW ongemoeid laat en of het niet beter zou zijn deze bepaling te integreren met het nieuw voorgestelde artikel 7.50, tweede lid.

Aan de leden van de VVD-fractie moet worden toegegeven dat de werking van de auditorenvoorziening wordt beïnvloed door de vrijstellingsregeling, maar ook door de andere bepalingen in dit wetsvoorstel.

Immers de auditorenregeling is in zijn algemeenheid bedoeld om een voorziening te treffen voor studenten die door het verbruikt hebben van hun inschrijvingsduur niet langer recht hebben op studiefinanciering en tevens een auditorencollegegeld verschuldigd zijn. De te treffen voorziening is zodanig dat de student in staat wordt gesteld zijn studie voort te zetten.

Voorop staat dat studenten aan de Open Universiteit geen aanspraak hebben op studiefinanciering. De auditorenvoorziening heeft derhalve voor studenten aan de Open Universiteit alleen betrekking op de situatie waarin als gevolg van het verbruik van inschrijvingsduur een auditorencursusgeld gaat worden geheven.

Als gevolg van dit wetsvoorstel vervalt een verplicht onderscheid tussen studenten en auditoren wat betreft de cursusgeldheffing. Vaststelling van de cursusgeldten wordt immers opgedragen aan het instellingsbestuur van de Open Universiteit, waarbij niet is voorgescreven dat er bij de tariefstelling rekening wordt gehouden met de inschrijvingsstatus van studenten. Indien er geen verschillende tarieven worden gehanteerd, is er geen aanleiding voor het treffen van een financiële voorziening. Er is dan immers geen sprake meer van een verslechterende financiële situatie van de student als gevolg van het verbruikt hebben van inschrijvingsduur.

Wat betreft een eventuele structureel slechte financiële situatie van een student als gevolg van de hoogte van de cursusgeldten is de vrijstellingsregeling van toepassing, die door het instellingsbestuur van de Open Universiteit moet worden vastgesteld.

De conclusie is derhalve dat de auditorenregeling voor studenten aan de Open Universiteit kan vervallen nu de situatie waarvoor hij in het leven is geroepen zich bij de Open Universiteit niet meer zal voordoen en voor zover dat eventueel wel het geval zal zijn, is er een andere voorziening getroffen, namelijk de vrijstellingsregeling die een bredere werking heeft dan de auditorenvoorziening.

Een nota van wijziging ter zake is bij deze nota gevoegd.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het voornemen van het instellingsbestuur van de Open Universiteit om de kosten voor de zogenaamde type-2-begeleiding (ondersteuning van studenten teneinde de studie te kunnen voltooien) bij de studenten in rekening te brengen niet op gespannen voet staat met enige bepaling bij of krachtens de WHW.

De Open Universiteit heeft zich vanaf de start gericht op de ontwikkeling van zelf-instruerend cursusmateriaal, dat wil zeggen materiaal waarin de noodzakelijke sturing van het leerproces van de student is ingebakken en waarin dus ook belangrijke onderdelen van de studiebegeleiding via structurering van dat materiaal en het erin opnemen van didactische aanwijzingen zijn verweven. Waar dat uit de aard van de leerstof nodig is, bijvoorbeeld bij practicum-achtige elementen en dergelijke, wordt bovendien persoonlijke begeleiding geboden. Deze type-1-begeleiding maakt dan onderdeel uit van de cursus en wordt niet apart in rekening gebracht.

Hetzelfde geldt ook voor de type-3-begeleiding, waarmee alle studenten een voorziening wordt geboden om op terug te vallen bij problemen met de studie. Met deze drie elementen: het zelfinstruerende materiaal, en de twee bij de cursus standaard aangeboden begeleidingsvormen, wordt een afgerond produkt aangeboden.

De door de leden van de VVD-fractie aangehaalde type-2-begeleiding kan als extra voorziening worden beschouwd, waarvoor derhalve aparte betaling gerechtvaardigd is en er is derhalve naar de mening van de ondergetekenden geen sprake van spanning met de WHW.

De leden van de fractie van D66 vragen of en zo ja hoe compensatie voor de begroting van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen zal worden gevonden indien de financiële taakstelling neerwaarts zal moeten worden bijgesteld. Deze leden voegen daaraan toe de vraag hoe de financiële taakstelling zal doorwerken in de cursusprijzen.

Indien de invoering van het systeem van gedifferentieerde cursusprijzen leidt tot een neerwaartse bijstelling van de taakstelling dan zal daarvoor compensatie binnen de Onderwijsbegroting gevonden dienen te worden. Aangezien dat niet eerder dan voor het begrotingsjaar 1996 aan de orde zou kunnen zijn, is de vraag hoe een eventuele compensatie gevonden zal worden, thans niet opportuun.

De financiële taakstelling zal door de Open Universiteit op verschillende wijze worden gerealiseerd: uitvoering van de maatregelen zoals genoemd op pagina 3 van de memorie van toelichting, verhoging van de cursusprijs, bevordering van de doorstroom via een vorm van studiecontractering en tenslotte door kostenoptimalisatie.

Er is geen sprake van een lineair verband tussen het oplopen van de taakstelling over de jaren en een stijging van de cursusprijzen. Dit zou immers de marktwerking kunnen verstoren.

De leden van de D66-fractie vragen of de Open Universiteit al gebruik heeft gemaakt van haar beleidsvrijheid en reeds maatregelen heeft getroffen zoals genoemd op pagina 3 van de memorie van toelichting.

Bedoelde maatregelen, te weten het heffen van inschrijvingsgeld, het vragen van tentamengeld vanaf de 3e tentamenkans, verkorting van de inschrijvingsduur en een andere prijsstelling voor het verkrijgen van vrijstellingen, zijn alle reeds ingevoerd.

De leden van de fractie van Groen Links vragen hoe de hoogte van de financiële taakstelling tot stand is gekomen. Deze leden informeren of de cursusgeldbedragen vanuit de cursusinhoud zijn te onderbouwen en hoe vanuit de Open Universiteit zelf hier tegenaan wordt gekeken. Is de Open Universiteit al bezig een nieuwe cursusgeld-systematiek te ontwikkelen, zo vragen deze leden, en zo ja, hoe gaat deze er dan in grote lijnen uitzien.

Tevens vragen de leden van de fractie van Groen Links in hoeverre de nieuwe vrijstellingsregeling de TS21 + -regeling voor de minder draagkrachtige studenten kan vervangen.

Voor de beantwoording van het eerste deel van deze vragen wordt verwezen naar het antwoord op vragen van de leden van de fracties van het CDA naar de hoogte van de cursusprijzen in relatie tot de meer marktconforme werking alsmede naar het antwoord op de vragen van de leden van de D66-fractie inzake de financiële taakstelling.

De nieuwe cursusgeld-systematiek zal pas na de hiervoor genoemde vier maatregelen en na de aanvaarding van dit wetsvoorstel worden ontwikkeld. De financiële taakstelling wordt niet uitsluitend uit de cursusprijsverhoging gerealiseerd.

De vraag naar de eventuele relatie tussen de inhoud van de nieuwe vrijstellingsregeling en van de voorheen gehanteerde TS21 + -regeling is in verband met de fase waarin de ontwikkeling van de regeling zich bevindt nog niet eenduidig te beantwoorden. Het wetsvoorstel biedt de Open Universiteit inderdaad geen mogelijkheid voor een vergoeding buiten de gedeeltelijke vrijstelling voor de cursusprijs, zoals bijvoorbeeld de TS21 + -regeling die wel kent.

4. Zelfregulering en bestuurslasten

De vraag van de leden van de fractie van het CDA of het juist is dat de Open Universiteit zonder tussenkomst van de Informatiseringsbank het wetsvoorstel uitvoert, is reeds beantwoord aan het begin van paragraaf 2.

De Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen,
M. J. Cohen

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
P. Bukman