

1152 woorden (excl. eindnoten); onderstreepte tekstgedeelten zijn bedoeld als hyperlinks die in de plaats komen van de eindnoten

Nieuwe regels over de eigen bijdragen van studenten

Per 1 september gelden er nieuwe regels voor het doorberekenen van eigen bijdragen aan studenten in het hoger onderwijs. ScienceGuide schreef er al eerder over, naar aanleiding van de uitkomsten van een internetconsultatie.¹ Begin juli is de definitieve versie van de Ministeriële Regeling gepubliceerd. Volgens **Wes Holleman** laat de rechtsbescherming van studenten ernstig te wensen over. Daardoor kunnen zij de speelbal worden van politieke onderhandelingen over de financiering van het hoger onderwijs.

In artikel 7.50 WHW dat tot 1/9/2021 van kracht is, wordt bepaald dat studenten na betaling van het collegegeld geen verdere eigen bijdragen verschuldigd zijn, behoudens uitzonderlijke eigen bijdragen die *in een algemene maatregel van bestuur* geregeld kunnen worden.² Weliswaar wordt zo'n AMvB in principe zonder tussenkomst van het Parlement in het Staatsblad geplaatst, maar toch biedt dat studenten een zekere mate van rechtsbescherming (te meer daar de Regering haar concept-AMvB voor advies aan de Raad van State moet voorleggen). Ondertussen is de wetgever echter een andere weg ingeslagen, waardoor de rechtsbescherming van studenten ernstig is uitgehold. In de volgende drie punten pluis ik uit waar hun rechtspositie beneden de maat is. Daarna schets ik (in punt 4) de mogelijke politieke implicaties.

1. In artikel 7.50 van de Variawet Hoger Onderwijs (Staatsblad 2021, 263) heeft het Parlement bepaald dat uitzonderlijke eigen bijdragen in een *Ministeriële Regeling* moeten worden gereguleerd, dus zonder tussenkomst van Parlement, Regering en Raad van State, en dat die regeling dus geruisloos in de Staatscourant wordt gepubliceerd.³ Dat heeft inmiddels zijn beslag gekregen (Stcrt nr. 33378 d.d. 1/7/2021).⁴ Helaas heeft het ministerie tot nog toe niets ondernomen om daaraan publieke bekendheid te geven, zelfs niet bij het beantwoorden van Kamervragen (8/7/2021).⁵ Tot nog toe is op de websites van de belangenorganisaties VSNU, VH, ISO en LSVb evenmin daarvan melding gemaakt. De tijd dringt, want deze nieuwe opzet en uitwerking van artikel 7.50 is al met ingang van 1 september aanstaande van kracht!

2. In het kader van de artikelsgewijze behandeling van het nieuwe artikel 7.50 (Memorie van Toelichting bij de Variawet 2021) was bepaald dat bij studenten alleen eigen bijdragen mogen

worden geheven als aan *twee voorwaarden* is voldaan:⁶ het betreft een bijdrage van de student voor kosten die (a) niet redelijkerwijs voor rekening van het instellingsbestuur kunnen worden gebracht, zoals reis- en verblijfkosten van excursies, en die bovendien (b) samenhangen met de bijzondere aard van de opleiding. De bepalingen van de Ministeriële Regeling zijn strijdig met de bedoelingen van de wetgever, want de minister is in haar regelgeving volstrekt voorbijgegaan aan voorwaarde (a).

3. De Variawet geeft de minister opdracht in haar Regeling te bepalen op welk soort kosten de eigen bijdrage betrekking mag hebben; ook kan zij desgewenst bepalen welk bedrag ten hoogste in rekening mag worden gebracht en voor welk soort kosten het instellingsbestuur een kosteloos alternatief moet bieden. Uit de Ministeriële Regeling blijkt dat de minister zich slechts minimaal van haar opdracht gekweten heeft. Wat de introductie van eigen bijdragen voor

onderwijsvoorzieningen betreft, krijgen de instellingsbesturen namelijk vrijwel *carte blanche*:

3.1 Volgens de minister mogen instellingsbesturen *zonder enig voorbehoud* eigen bijdragen aan de deelnemers doorberekenen voor (uit de bijzondere aard van de opleiding voortvloeiende) kosten van: *(a) practica; (b) onderwijsexcursies binnen de opleiding; en (c) workshops binnen de opleiding*. De minister legt niet uit hoe kan worden vastgesteld of kosten uit de bijzondere aard van een opleiding voortvloeien. Ergo: het lijkt er op dat het instellingsbestuur, in strijd met de bedoelingen van de wetgever, zelfs aan studenten van de universitaire opleiding Engelse Taal & Cultuur een eigen bijdrage mag doorberekenen voor de deelname aan het verplichte talenpracticum Engels.

3.2 Volgens de minister mogen instellingsbesturen *zonder enig voorbehoud* ten hoogste een *kostendekkende bijdrage* vragen, d.w.z. een eigen bijdrage die de kosten dekt die door de instelling daadwerkelijk gemaakt worden. Ergo: het lijkt er bij voorbeeld op dat het instellingsbestuur, in strijd met een eerdere rechterlijke uitspraak over het verplichte voedingspracticum van de Hogere Hotelschool, niet alleen de kosten van de ingekochte etenswaren maar ook andere kostensoorten (bijvoorbeeld de personeelskosten en misschien de afschrijvingskosten van de keukeninrichting) aan de deelnemers mag doorberekenen.⁷

3.3 Volgens de minister moeten instellingsbesturen *een kosteloos alternatief* aanbieden voor een geprijsde onderwijsvoorziening, tenzij een kosteloos alternatief onmogelijk is [en volgens de Variawet moet het instellingsbestuur bovendien financiële ondersteuning aanbieden aan de aspirant-deelnemers wier deelname onoverkomelijk belemmerd wordt door de gevraagde eigen bijdrage]. Ergo: in redelijkheid mogen we hieruit opmaken *dat het kosteloze alternatief gelijkwaardig moet zijn aan de geprijsde voorziening*, d.w.z. dat het kosteloze alternatief in redelijkheid kan worden beschouwd als een begaanbare parallelroute om de leerdoelen van de

beprijste voorziening te bereiken. Maar de minister spreekt zich niet expliciet uit tegen een concurrerende opvatting die hier en daar gehuldigd wordt. Het gaat om de opvatting (volstrekt in strijd met het ideaal van kansgelijkheid), dat elk kosteloos keuzevak (welk dan ook) als een aanvaardbaar alternatief voor een beprijsd keuzevak geldt en dat het kosteloze reguliere vak als een aanvaardbaar alternatief voor de beprijsde honoursvariant mag worden opgevoerd.

3.4 In de Toelichting (§2.2) bij de Regeling wordt door de minister aangestipt dat sommige beslissingen van het instellingsbestuur *niet zonder instemming van “de medezeggenschap”* genomen kunnen worden. Het gaat dan om de beslissing dat een bepaalde beprijsde onderwijsvoorziening niet vervangen kan worden door een kosteloos alternatief. Maar verder meldt de minister inzake de beprijzing van onderwijsvoorzieningen niets over instemmingsbevoegdheid van medezeggenschapsorganen. Weliswaar wordt in de Variawet 2021 bepaald dat het instellingsbestuur een reglement moet opstellen over het heffen van eigen bijdragen en over de financiële ondersteuning die in dat verband geboden wordt, maar daar wordt evenmin gemeld dat “de medezeggenschap” betrokken moet worden bij het stellen van regels over de beprijzing van onderwijsvoorzieningen. Zie ik iets over het hoofd, of kunnen de instellingsbesturen eigenmachtig tot de beprijzing van onderwijsvoorzieningen overgaan?

4. Kortom: de rechtspositie van studenten wordt ernstig ondermijnd door de Ministeriële Regeling “*Andere bijdragen van studenten in het hoger onderwijs*”, en met name door de vrijwel onbegrensde bevoegdheden die aan het instellingsbestuur zijn toegekend tot het heffen van eigen bijdragen voor de deelname aan onderwijsvoorzieningen. Ten gevolge daarvan kunnen studenten de speelbal worden van politieke onderhandelingen over de financiering van het hoger onderwijs. In de komende kabinetsperiode zal immers beslist worden over de eventuele terugkeer van de basisbeurs, de eventuele verbreding van de aanvullende beurs en de eventuele compensatie van studenten die sinds 2015 studieschulden hebben moeten maken. Maar wie zal dat betalen? De Ministeriële Regeling van de eigen bijdragen biedt een belangrijke onderhandelingsstroef voor de universiteiten en hogescholen. “Als jullie je eisen niet temperen, dan gaan we kostbare en aantrekkelijke onderwijsvoorzieningen beprijsen, bovenop het verschuldigde collegegeld.” Overigens heeft het ministerie ook nog een tweede troef achter de hand: de Experimentenwet Vooropleidingseisen, Selectie en Collegegeldheffing.⁸ “Als jullie je eisen niet temperen, dan gaan we de instellingsbesturen toestaan op jaarbasis een collegegeld tot maximaal 10.840 euro te heffen aan de deelnemers van topopleidingen en honoursprogramma’s.”

>>> Eindnoten >>>

- ¹ <https://www.scienceguide.nl/2021/06/vrees-voor-stortvloed-aan-eigen-bijdragen-van-studenten/>
- ² <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0005682&hoofdstuk=7&titeldeel=3¶graaf=2&artikel=7.50&z=2021-07-03&g=2021-07-03>
- ³ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2021-263.html>
- ⁴ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2021-33378.html>
- ⁵ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2021Z10549&did=2021D28484>
- ⁶ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35582-3.html>
- ⁷ <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:GHSHE:2014:216>
- ⁸ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0018259/2020-04-01>