

NB: Bij wijze van hoge uitzondering loopt dit proces via de Vijfhoek en niet zoals gebruikelijk via de onderraden omdat besluitvorming in de MR van 15 mei anders niet mogelijk is.

Notitie compensatie studievertraging ambtelijke vijfhoek 7 mei

Motie Tweede Kamer

In het debat van 22 april is een motie ingediend (door CDA/D66) die de regering oproept om de gevolgen voor studenten van de coronacrisis in beeld te brengen en waar nodig studenten te ondersteunen. Deze motie is Kamerbreed aangenomen. Ook in het debat over Corona en onderwijs van vorige week werden veel vragen gesteld en moties ingediend over compensatie voor studenten, bijvoorbeeld via collegegeld en studiefinanciering.

Inleiding

De coronacrisis heeft gevolgen voor verschillende groepen in de samenleving; zo ook studenten. In de maatschappelijke sfeer hebben veel studenten te maken met het wegvallen van bijverdiensten doordat bedrijven hun deuren tijdelijk hebben moeten sluiten. Hier staat tegenover dat de huur van de studentenkamer gewoon door loopt. Studenten kunnen geen aanspraak maken op generieke coronamaatregelen als TOZO, en studenten vallen alleen onder NOW als de werkgever daar voor kiest. Ten aanzien van de flexregeling zal waarschijnlijk worden uitgegaan van een drempelinkomen om in aanmerking te komen, waarbij de verwachting is dat dit drempelinkomen voor veel studenten te hoog zal liggen om hier aanspraak op te kunnen maken. Ook studievertraging brengt kosten met zich mee. Hoewel er door scholen en universiteiten hard wordt gewerkt om studievertraging zoveel als mogelijk te voorkomen, is het oplopen van studievertraging als gevolg van corona en de bijbehorende coronamaatregelen in een groot aantal gevallen onvermijdelijk. Om bovenstaande maatschappelijke en studie-gerelateerde problemen het hoofd te bieden heeft OCW in een eerder stadium een aantal maatregelen genomen, gericht op de eerste acute nood:

- De mogelijkheid om de lening bij DUO te verhogen, ook met terugwerkende kracht;
- DUO betracht coulance bij het betalen van het lesgeld;
- Het reisrecht is voor studenten in het hoger onderwijs verlengd met 3 maanden;
- Er wordt coulance betracht als de student door Corona niet binnen de diplomatermijn kan afstuderen;
- Studenten kunnen alvast in het vervolg onderwijs instromen mits zij vóór 1 januari 2021 hun diploma behalen.

Compensatie studievertraging

Sinds het uitbreken van de coronacrisis wordt het onderwijs in het mbo en hoger onderwijs zoveel mogelijk digitaal en op afstand verzorgd. Hiermee leveren zowel de instellingen als de studenten een grote inspanning om studievertraging zo veel mogelijk te voorkomen. Toch is het onvermijdelijk dat er een groep studenten zal ontstaan die als gevolg van de coronacrisis en door het kabinet ingestelde maatregelen studievertraging oploopt. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de praktijkonderdelen van een opleiding zoals stages, coschappen, practicum en beroepspraktijkvorming. Met name voor studenten mbo en hbo in het laatste jaar van hun opleiding maakt een praktijkonderdeel vaak deel uit van de opleiding, in een aantal gevallen geldt dit ook voor wo-opleidingen. Waar theoretische onderdelen van een opleiding zoveel mogelijk digitaal doorgang vinden komen deze praktijkonderdelen tot stilstand als gevolg van de door de overheid genomen maatregelen tijdens de coronacrisis.

Voor studenten in het laatste jaar van hun opleiding geldt dat deze vertraging niet in een later stadium van de opleiding kan worden inlopen. Het ligt dan ook in de rede dat laatstejaars studenten die vertraging oplopen door de coronacrisis door de overheid worden gecompenseerd voor een deel van de extra kosten die zij momenteel maken. De motie uit de Tweede Kamer (kader) sluit hierop aan.

Financiële gevolgen voor studenten van Coronamaatregelen/vertraging zijn:

1. Extra collegegeld/lesgeld/cursusgeld betalen (€179/€100/€20-€50 per maand);

2. Geen recht meer op basisbeurs of aanvullende beurs (door uitloop uit nominale duur); gemiddeld €300 per maand in MBO en HO. (NB: Voor de studenten uit de laagste inkomens bedraagt de aanvullende beurs maximaal €374 in MBO en €403 in HO);
3. Bijverdiensten veelal weggevallen (circa €400-€500 per maand);
4. Later op de arbeidsmarkt, en bovendien verslechterde arbeidsmarkt als gevolg van de economische crisis.

Dit voorstel richt zich op het compenseren van studenten t.a.v. extra collegegeld/lesgeld/cursusgeld en in voorkomende gevallen de aanvullende beurs. Deze financiële compensatie kan op verschillende wijze vorm krijgen. Hieronder worden drie opties daarvoor beschreven. Optie 1 sluit qua doelgroep goed aan op de motie van de Tweede Kamer, en bij de afbakening van de groep tot studenten die vertraging oplopen als gevolg van Corona, maar is complex in de uitvoering. Het vergt immers een forse inspanning van instellingen om te bepalen wie voor compensatie in aanmerking komt en afhankelijk van de gekozen vormgeving vraagt het aanvullend informatie-uitwisseling hierover met DUO (zeker t.b.v. het lesgeld dat door DUO wordt geïnd). Optie 2 is goed uitvoerbaar, maar de doelgroep die wordt gecompenseerd staat verder weg van de wens van de Tweede Kamer. Optie 3 sluit qua doelgroep ook relatief goed aan op de motie van de Tweede Kamer en lijkt goed uitvoerbaar. Het dilemma dat speelt bij de keuze voor één van de opties is dat het op individueel studentniveau aantonen van vertraging door Corona inhoudelijk gewenst is, budgettair het meest aantrekkelijk, maar in de uitvoering zeer ingewikkeld.

Optie 1 Compensatie les/cursus/collegegeld voor alle laatstejaarsstudenten mbo, hbo en wo met Coronage relateerde vertraging en compensatie voor alle studenten die uit hun aanvullende beursrecht lopen.

- In deze optie worden alleen die laatstejaars studenten gecompenseerd die ook daadwerkelijk vertraging hebben opgelopen als gevolg van de coronacrisis. Zij moeten in een nieuw studiejaar immers deze vertraging inlopen en krijgen dan te maken met het opnieuw betalen van les-, cursus-, of collegegeld. Ook zullen studenten, met name in het hbo en wo hun recht op aanvullende beurs verliezen. Daarmee missen zij bij herschrijving belangrijke inkomsten c.q. ondersteuning vanuit het Rijk.
- We weten niet hoeveel studenten in het laatste jaar echt vertraging oplopen doordat zij geen praktijkonderwijs krijgen en/of praktijkstage kunnen lopen. De onderwijsinstellingen zullen dit moeten monitoren. In het MBO en HBO is geraamd dat maximaal 75% van de laatstejaarsstudenten vertraging op zal lopen. In het WO zal dit beperkter zijn. Inschatting is dat het in totaal maximaal 210.000 studenten betreft (96.000 MBO, 97.000 HBO en 17.000 WO).
- We stellen voor om deze groep studenten, bij herschrijving in studiejaar 2020-2021, te compenseren voor drie maanden les-, cursus- of collegegeld. Studenten wordt dan het compensatiebedrag terugbetaald voor deze drie maanden.
- Dit voorstel kost circa (10)(2b) exclusief uitvoering. De uitvoering is zeer complex en buitengewoon tijdrovend voor de instellingen. Instellingen moeten bepalen wie laatstejaars student is, wie daarvan studievertraging door Corona heeft en moeten de aanvragen van de studenten behandelen. Daarnaast moeten de instellingen en/of DUO dan compensatie uitkeren. Daarom is voor de uitvoering een bedrag van (10)(2b) geraamd (circa (10)(2b) uitvoerkosten per aanvraag).
- Aanvullend stellen we voor om de studenten die uit het recht op hun basis- of aanvullende beurs (mbo/ho) lopen te compenseren met een bedrag dat ongeveer gelijkstaat aan drie maanden basis- of aanvullende beurs. Dit is de meest kwetsbare groep studenten. Dit voorstel kost circa (10)(2b) inclusief uitvoering en (10)(2b) als wordt uitgegaan van de maximale aanvullende beurs.
- Dit voorstel kost daarmee maximaal circa (10)(2b). In dit scenario vloeit na afrekening van de compensatie van vertraagde studenten een eventueel restant terug naar de Rijkskas.
- Voordeel van deze optie is dat het aansluit bij de doelstelling zoveel mogelijk vertraging te voorkomen en alleen daar te compenseren waar vertraging ontstaat. Het sluit daarmee aan op de motie van de Tweede Kamer.

- Nadeel is dat dit voorstel veel vraagt van de onderwijsinstellingen en DUO, zowel bij het vaststellen van laatstejaars als bij het vaststellen van vertraging als gevolg van Corona. Er is sprake van een relatief groot afbreukrisico op de uitvoering, die bovendien zeer intensief zal zijn, in een tijd waarin al heel veel op de instellingen afkomt (aanbieden en organiseren van zomerscholen, schakelklassen, weer opstarten van stages en fysiek onderwijs, etc.). Het voorstel vraagt daarnaast informatie-uitwisseling op persoonsniveau tussen de instellingen en DUO.

Optie 2 Korting collegegeld/lesgeld/cursusgeld alle studenten (+ eventueel compensatie alle studenten die uit hun aanvullende beursrecht lopen)

- In deze optie wordt er voor gekozen om alle studenten aan het mbo en het ho voor drie maanden een korting te geven voor les-, cursus- en collegegeld. Dit kost naar schatting circa € (10)(2b). Om de kosten te beperken kan er ook voor worden gekozen voor twee maanden korting (circa (10)(2b)) of één maand korting (circa (10)(2b)).
- Voordeel van deze optie is dat iedereen op een gelijke manier wordt behandeld. Daarnaast is deze optie relatief simpel uitvoerbaar (geheel automatisch via reguliere processen). Dit in tegenstelling tot optie 1 waarbij veel gevraagd wordt van de uitvoering en een relatief groot afbreukrisico aanwezig is.
- Nadeel is dat er ook veel studenten worden gecompenseerd die geen of zeer beperkte studievertraging oplopen. Door de grotere doelgroep, zijn de kosten hoger.
- Als gekozen wordt voor één of twee maanden compensatie, zal dit voor dat deel van de studenten dat langer vertraging heeft opgelopen (denk aan studenten die hun stage niet hebben kunnen lopen) als onvoldoende worden ervaren.
- Ook deze optie is te combineren met het compenseren van studenten die uit hun basis of aanvullende beursrecht lopen ((10)(2b)), afhankelijk van de vormgeving).

Optie 3 Alle studenten die tussen september 2020 en uiterlijk januari 2021 hun diploma behalen, krijgen in Q1 2021 een eenmalig bedrag ter compensatie

- In deze optie wordt er voor gekozen om alle studenten die na herinschrijving (ho)/verlenging van de inschrijving (mbo) in college/studiejaar 2020-2021 en voor 1 februari 2021 hun diploma behalen, een eenmalig bedrag ter compensatie toe te kennen. Dit kost naar schatting circa € (10)(2b) waarbij studenten voor de hoogte van 3 maanden lesgeld/cursusgeld/collegegeld worden gecompenseerd. In dit scenario vloeit na afrekening van de compensatie van vertraagde studenten een eventueel restant terug naar de Rijkskas.
NB: in de uitwerking kan bezien worden of het mogelijk en wenselijk is de hoogte van het bedrag te differentiëren naar rato aantal maanden extra inschrijving.
- Voordeel van deze optie is dat studenten aangemoedigd worden c.q. blijven om hun diploma te behalen en dat het relatief doelmatig zal zijn, aangezien het gros van de betreffende studenten corona-gerelateerde vertraging heeft opgelopen. Deze optie lijkt goed uitvoerbaar en heeft als voordeel dat het de instellingen deels ontziet in de uitvoering; DUO kan dit uitvoeren voor alle BOL-studenten en de ho-studenten die voltijds studeren en SF-gerechtigd zijn. Voor de BBL-studenten en de studenten zonder SF kan DUO dit niet zondermeer uitvoeren, die gegevens zijn bij DUO niet bekend.
- Hierdoor zal er minder belasting zijn op de instellingen, die al heel druk zijn met het aanbieden en organiseren van zomerscholen, schakelklassen, weer opstarten van stages en fysiek onderwijs, etc.
- Nadeel is dat studenten pas na afloop gecompenseerd zullen worden voor extra kosten die ze maken om zich opnieuw in te schrijven voor studiejaar 2020-2021. Studenten voor wie dit een probleem oplevert, kunnen in het gros van de gevallen wel gebruik maken van het collegegeldkrediet of het levenlanglerenkrediet. Voor BBL-studenten moet hiervoor een oplossing gevonden worden, zodat alle studenten de mogelijkheid hebben om de financiering van hun verlengde inschrijving te lenen als dat nodig is.
- Ook deze optie is te combineren met het compenseren van studenten die uit hun basis- of aanvullende beursrecht lopen ((10)(2b)), afhankelijk van de vormgeving). Dit deel kan DUO al per september 2020 uitkeren aan studenten.
- Totale bedrag voor dit pakket komt neer op circa (10)(2b) inclusief uitvoeringskosten.

Waarom generale compensatie?

OCW doet een beroep op generale compensatie voor de groep studenten in het laatste jaar van hun opleiding die studievertraging oplopen als gevolg van de coronacrisis. OCW ziet momenteel geen dekking op de OCW-begroting voor een dergelijke compensatie zonder daarbij de lumpsum van de onderwijsinstellingen te raken. Het inzetten van lumpsum van de instellingen als dekking is volgens OCW uitermate kwetsbaar, omdat ook de onderwijsinstellingen hard worden geraakt door de gevolgen van de coronacrisis waarbij ze gelijktijdig worden geconfronteerd met hogere uitgaven (vormgeven digitaal onderwijs) en teruglopende inkomsten (minder bekostiging voor vertraagde studenten in het hoger onderwijs, minder internationale studenten en minder private bijdragen).

In bovenstaande vormgeving worden niet alle financiële gevolgen voor de student bij de overheid gelegd. Maar het is ook niet uit te leggen studenten volledig voor deze kosten te laten opdraaien, zeker aangezien zij voor veel generieke maatregelen niet in aanmerking komen. In de Kamer is de motie Jetten/Heerma breed aangenomen die de regering oproept om de gevolgen van de coronacrisis voor studenten in beeld te brengen en hen bij bijvoorbeeld studievertraging daarin tegemoet te komen. Ook de studentenbonden, de vakbonden en het SER-jongerenplatform vragen hier nadrukkelijk aandacht voor, waarop we met een antwoord moeten komen.