



L.G. Smith Boulevard 8
Oranjestad, ARUBA
T: (297) 583 3972
F: (297) 583 4012
E: info@rva.aw
W: www.rva.aw

Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Aruba,
t.a.v. de Minister van Justitie
L.G. Smith Boulevard 76
Alhier

Uw brieven: 12 januari 2016

Uw kenmerk: LH-16/0001

Datum: 24 februari 2016

Kenmerk: RvA 04-16

Onderwerp: Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, tot wijziging van het Landsbesluit inschrijvings-, college- en examengeld Universiteit van Aruba (AB 1988 no. 102)

Naar aanleiding van bijgaande aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, tot wijziging van het Landsbesluit inschrijvings-, college- en examengeld Universiteit van Aruba (AB 1988 no. 102), moge de Raad Uwe Excellentie het volgende berichten.

1. Het onderhavige ontwerp strekt tot verhoging van het inschrijvings-, college- en examengeld van de Universiteit van Aruba teneinde de financiële positie van de universiteit te waarborgen.

2. De toelichting stelt dat de kosten van de studies die door de universiteit worden aangeboden structureel zijn gestegen. De voorgestelde bedragen voor collegegelden blijven volgens de toelichting echter voorsnog beneden de gemiddelde kosten per student en beneden de gevraagde collegegelden in de regio.¹

De Raad merkt op dat er geen (historisch) financieel overzicht, geen (toekomst)visie en -beleid, noch een hieruit voortvloeiende financiële meerjarenplanning zijn opgenomen welke de noodzaak voor de extra middelen (i.c. de verhoging inschrijvings- en collegegelden) aantoont. Het is niet duidelijk in hoeverre er thans sprake is van een financieel niet-sluitende bedrijfsvoering bij de universiteit noch in hoeverre de voorgestelde verhoging zal leiden tot het dekken van alle (toekomstige) uitgaven. De Raad acht een dergelijk overzicht van eminent belang voor de toets of de noodzaak van de voorgestelde verhoging gegrond is. De Raad adviseert derhalve om de toelichting conform artikel 6 van de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no.72) alsnog uit te breiden en aan te geven wat de huidige en toekomstige uitgaven en opbrengsten - volgens de meerjarenplanning - zijn en daarbij tevens inzichtelijk te maken wat de verwachte opbrengsten zijn voor de situatie waarbij de inschrijvings- en collegegelden conform het voorstel zijn verhoogd.

3. In de toelichting wordt bovendien aangegeven dat de lage inschrijvings- en collegegelden hoofdzakelijk het gevolg zijn van de zware subsidiëring van het Land aan de universiteit. Voorts wordt aangegeven dat deze subsidiebijdrage van het Land ook na de voorgestelde verhoging gelijk blijft.² In het verlengde van de bovenstaande opmerking vraagt de Raad zich af hoe het mogelijk is dat de subsidiëring ondanks de extra middelen uit college- en inschrijvingsgelden niet naar beneden kan worden bijgesteld. De Raad acht het noodzakelijk dat dit inzichtelijk wordt gemaakt.

¹ MvT, p.1 en p.4.

² MvT, p.1-2.

4. Gezien de door de regering voorgestane ontwikkeling van een kenniseconomie³, één van de speerpunten van het regeringsbeleid, vraagt de Raad zich af hoe dit zich verhoudt met de stelling dat een verdere verhoging van de subsidies niet aan de orde is.⁴ In hoeverre kunnen in het licht van de aangevoerde structurele kostenstijgingen, de ambities van de regering (en de universiteit) gerealiseerd worden zonder een verhoging van de landsbijdrage? Indien deze ambities slechts verwezenlijkt kunnen worden door periodieke verhogingen van de collegegelden is het gevaar niet denkbeeldig dat op den duur de betaalbaarheid en toegankelijkheid van het hoger onderwijs aangetast worden, hetgeen weer op gespannen voet staat met de ontwikkeling van een kenniseconomie. De Raad adviseert hier een beschouwing aan te wijden in de toelichting.

5. Nadat sinds 2007 het collegegeld niet meer is aangepast wordt thans voorgesteld om het voor het reguliere bachelorsprogramma binnen een tijdsbestek van twee jaar met meer dan 100% te verhogen. Uit de toelichting blijkt niet waarom niet in een eerder stadium besloten is tot een meer geleidelijke verhoging van de collegegelden. In de toelichting ware hier op in te gaan.

6. De Raad stelt vast dat de toelichting geen inzicht geeft in de gevolgen van de verhoging van de collegegelden voor de studenten en vraagt zich af in hoeverre huidige en toekomstige studenten draagkrachtig genoeg zijn om de voorgestelde stijging van de studiekosten te dragen. De verhoging van het collegegeld in 2014 en wederom in 2015 door de Universiteit van Curaçao had tot gevolg⁵ dat 62 procent van de studenten het collegegeld over 2014-2015 niet kon betalen en dat 33 procent dit met moeite kon betalen. Geadviseerd wordt in de toelichting op dit aspect in te gaan.

7. In dit verband vraagt de Raad zich tevens af hoe de verhoging van het collegegeld zich verhoudt met de maximale bedragen die studenten kunnen lenen voor een studie aan de universiteit (de zogenaamde Arubalening). Overweegt de regering ook een verhoging van deze bedragen? In de toelichting ware hierop in te gaan.

8. De toelichting stelt dat uit onderzoek is gebleken dat de inschrijvings- en collegegelden van de Universiteit erg laag zijn in vergelijking met universiteiten in de regio.⁶ De Raad acht het wenselijk dat de toelichting met de resultaten van dit onderzoek wordt uitgebreid.

9. De toelichting stelt dat de gemiddelde kosten per student circa. Afl. 18.500,- bedragen voor een bachelorprogramma en Afl. 24.500,- voor een masterprogramma.⁷ De Raad acht het van belang dat de regering aangeeft hoe men tot deze bedragen is gekomen.

10. In de toelichting wordt gesteld dat naar verwachting bij een gemiddelde bezetting van circa 600 studenten per collegejaar de extra inkomsten voor de universiteit ongeveer Afl. 500.000,- per collegejaar zullen bedragen.⁸ Echter wordt niet duidelijk gemaakt hoe deze

³ De memorie van toelichting bij de landsverordening tot vaststelling van de begrotingen van ministeries voor het Land voor het dienstjaar 2016 noemt het positioneren van Aruba als kenniscentrum als een van de beleidsdoelstellingen van het Ministerie van Algemene Zaken, Wetenschap, Innovatie en Duurzame Ontwikkeling. 'Aruba wil zich ontwikkelen tot een duurzame samenleving, een kenniseconomie' (MvT, p.22). Voorts stelt de toelichting op het begroting van het Ministerie van Onderwijs en Gezin dat het studeren op HBO- en WO-niveau de belangrijkste oriëntatie in ons onderwijssysteem blijft (MvT, p.96).

⁴ MvT, p. 2.

⁵ Berichtgeving d.d. 6 maart 2015 in Caribisch netwerk: *Curaçaose studenten liggen krom om collegegeld te betalen*. Vindplaats:<http://caribischnewerk.ntr.nl/2015/03/06/curaçaose-studenten-liggen-krom-om-collegegeld-te-betalen>.

⁶ MvT, p. 1.

⁷ MvT, p. 4.

⁸ MvT, p. 2.

meeropbrengsten zijn berekend. De Raad adviseert derhalve om alsnog een financiële onderbouwing voor de verwachte meeropbrengsten op te nemen in de toelichting. Voorts zij opgemerkt dat door de aanzienlijke verhoging van het collegegeld zoals voorgesteld in het onderhavig ontwerp, het niet ondenkbaar is dat het aantal inschrijvingen zal afnemen en de inkomsten voor de universiteit hierdoor lager zullen uitvallen dan voorzien.

11. De Raad acht de toelichting op artikel I, onderdeel C van het ontwerp waarin artikel 4 van het Landsbesluit inschrijvings-, college- en examengeld Universiteit van Aruba vervallen wordt verklaard, weinig overtuigend. Het feit dat de situatie dat meerdere personen uit een gezin aan de universiteit studeren weinig voorkomt acht de Raad niet voldoende grond om het artikel te doen vervallen. Het komt de Raad voor dat het juist gezien de aanzienlijke verhoging van de collegegelden des te wenselijker is om voor de (weinig) gevallen dat er sprake is van meerdere personen binnen een gezin die aan de Universiteit studeren een regeling te treffen.

12. Ten aanzien van artikel I, onderdeel E wordt geconstateerd dat in voorgesteld artikel 6 het inschrijfgeld voor de toehoorder niet meer is opgenomen. De toelichting geeft hier geen verklaring voor. De Raad acht het wenselijk dat dit alsnog gebeurt.

13. Artikel I, onderdeel G van het ontwerp wordt niet toegelicht. De Raad acht het wenselijk dat hierin wordt voorzien.

14. Voorgesteld wordt in de toelichting op artikel I, onderdeel F na 'Afl.150,-' de woorden 'per examen' op te nemen.

15. De Raad wil er op wijzen dat het met terugwerkende kracht in werking doen treden van de gefaseerde verhoging van het collegegeld per 1 augustus 2015, zoals wordt voorgesteld in artikel III, in strijd is met de normen van het bestuursrecht. Reeds eerder heeft de Raad kritische opmerkingen gemaakt over het met terugwerkende kracht invoeren en het in rekening brengen van bedragen die afwijken van de vigerende wetgeving.⁹ De Raad heeft toen ondermeer aangegeven deze situatie onbegrijpelijk te vinden, zeker daar het een instituut betreft dat een voorbeeldfunctie dient te hebben en het een voor de desbetreffende studenten belastende maatregel betreft.

In dit kader zij verwezen naar aanwijzing 71 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek waarin is neergelegd dat aan regelingen geen terugwerkende kracht dient te worden toegekend en dat bij belastende regelingen in dit opzicht een nog grotere terughoudendheid is geboden dan bij begunstigende. Dit is slechts anders indien zich ernstige omstandigheden voordoen die nopen tot het toekennen van terugwerkende kracht. Van een dergelijke ernstige omstandigheid is de Raad niet gebleken. Zeker gelet op het feit dat de regering sinds 2007 heeft nagelaten stappen te ondernemen om het collegegeld te verhogen.

16. Het feit dat het ministerie van Onderwijs en Gezin en de universiteit reeds in mei 2015 de verhoging van het collegegeld per augustus 2015 aankondigden in diverse media en op hun website, zonder dat de benodigde wetswijziging had plaatsgevonden, acht de Raad zeer kwalijk. De Raad wijst erop dat – tot op het moment dat enige dienaangaande wettelijke wijziging van het landsbesluit inschrijvings-, college- en examengeld Universiteit van Aruba tot stand is gebracht en in werking is getreden- de universiteit de desbetreffende gelden in rekening dient te brengen zoals deze in de vigerende wetgeving zijn aangegeven. Bedragen die boven de wettelijk vastgestelde bedragen zijn of worden ontvangen, dienen derhalve te worden aangemerkt als onverschuldigd betaald, hetgeen inhoudt dat aan studenten die vanaf 1 augustus 2015 collegegelden hebben betaald, het teveel in rekening gebrachte dient te worden gerestitueerd. Door

⁹ Advies van de Raad d.d. 4 november 2009, kenmerk RvA 192-09 bij het ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, tot wijziging van het landsbesluit inschrijving, college- en examengeld Universiteit van Aruba.

voor de tweede keer op deze wijze te handelen creëert de regering een zeer ongewenst precedent waarmee het gevaar ontstaat dat collegegelden slechts door een aankondiging in de media verhoogd en in rekening gebracht kunnen worden zonder dat hiervoor een deugdelijke juridische grondslag voorzien van een beleidsmatige onderbouwing bestaat.

Voorstellen voor redactionele verbeteringen zijn in de marge van de toelichting aangebracht.

De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen, niet dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Secretaris,

De Voorzitter,

mr. dr. H.A. van der Wal

mr. F.M. d.l.S. Goedgedrag