

Vergaderjaar 2018–2019

35 007

Wijziging van de Wet studiefinanciering 2000 in verband met een wijziging van de rentemaatstaf voor de lening hoger onderwijs

E

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP¹

Vastgesteld 16 mei 2019

1. Inleiding

De leden van de fractie van de **SP** danken de regering voor de antwoorden. Deze antwoorden riepen echter nog een enkele vraag bij hen op.

De leden van de fractie van de **PvdA** danken de regering voor de nadere memorie van antwoord. Zij constateren dat een aantal van de gestelde vragen niet of niet volledig is beantwoord. Antwoorden van de regering op een aantal vragen vergen een nadere toelichting. De leden van de fractie van **50PLUS** sluiten zich bij de vragen van de PvdA-fractie aan.

De leden van de fractie van **GroenLinks** danken de regering voor de antwoorden op het nader voorlopig verslag. Zij hebben nog enkele vervolgvragen.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

In antwoord op de vragen van de leden van de fractie van ChristenUnie over hoe de verhoging van de rentemaatstaf zich verhoudt met het IVESCR geeft de regering een aantal redenen waarom zij niet van mening is dat dit wetsvoorstel bijt met het voornoemde verdrag. De argumenten die de regering noemt, zijn echter gebaseerd op de ratio, zo stellen de leden van de **SP**-fractie vast. Helaas weten we dat bij het beslissen of men een lening van enkele tienduizenden euro's aangaat, ook de emotie een grote rol speelt. Daarbij helpt het niet dat deze regering, slechts 4 jaar na invoering van het leenstelsel, nu al komt met een wijziging. Dit enkele feit

¹ Samenstelling: Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), De Vries-Leggedoor (CDA), (voorzitter), Ganzevoort (GL), Martens (CDA), Van Strien (PVV), P. van Dijk (PVV), Bruijn (VVD), Gerkens (SP), Van Apeldoorn (SP), Atsma (CDA), Van Hattem (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), Köhler (SP), Nooren (PvdA), Pijlman (D66), Rinnooy Kan (D66), Schalk (SGP), Schnabel (D66), (vice-voorzitter), Bikker (CU), Klip-Martin (VVD), Sini (PvdA), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV) en Van Zandbrink (PvdA).

maakt het leenstelsel voor een aankomend student onzeker en dat heeft zijn weerslag op de keuze of iemand wel of niet (verder) gaat studeren.

Kan de regering eens ingaan op dit aspect? De leden van de SP-fractie willen haar verzoeken om het rapport over de effecten van het lenen op studenten van het ISO mee te nemen in haar beantwoording. In dit onderzoek komt immers duidelijk naar voren dat studenten die niet lenen minder stress ervaren dan studenten die wel lenen. Hoe verhoudt zich dit tot de toegankelijkheid van het onderwijs, alsook de gelijkwaardigheid in het onderwijs, zo vragen deze leden.

De regering verwijst in haar antwoorden op vragen over het effect van het wetsvoorstel op de toegankelijkheid van het hoger onderwijs naar de Monitor Beleidsmaatregelen van de afgelopen jaren, zo constateren de leden van de **PvdA**-fractie. Ze stelt dat het verhogen van de rentemaatstaf niet van invloed zal zijn op de beslissing van jongeren om te gaan studeren en dat er geen nader onderzoek nodig is naar de potentiële effecten van het wetsvoorstel. Dit antwoord roept een aantal vragen op.

In de inleiding van de Monitor Beleidsmaatregelen 2017–2018 (p. 5) staat dat de monitor beschouwd moet worden als een diagnostisch instrument, dat er geen uitsluitende verklaringen gegeven worden over zichtbare veranderingen, noch wordt gepretendeerd causale relaties bloot te leggen. Daarnaast staat in deze monitor, eveneens op p. 5, dat het niet reëel is al gevolgen te verwachten van beleidsmaatregelen die recent zijn ingevoerd of zich nog in een experimenteel stadium bevinden. De leden van de PvdA-fractie concluderen op basis van het voorafgaande dat er geen uitspraken gedaan kunnen worden over de effecten van het wetsvoorstel op basis van de hiervoor genoemde monitor. Deelt de regering deze conclusie van de aan het woord zijnde leden? Zo ja, dan willen zij de regering nogmaals vragen om in het belang van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor alle jongeren aanvullend onderzoek uit te voeren om daadwerkelijk zicht te krijgen op de effecten van het wetsvoorstel op het leengedrag van potentiële studenten. Zo nee, waarom niet?

De regering geeft op verschillende plaatsen in de beantwoording aan, bijvoorbeeld als gevraagd wordt naar de invloed van het wetsvoorstel op de geneigdheid van mbo-studenten om een hbo-opleiding als vervolgstudie te doen, dat leenaversie geen *doorslaggevende* reden is om al dan niet door te gaan studeren. Daaraan koppelt de regering de conclusie dat de wijziging van de rentemaatstaf geen invloed zal hebben op de doorstroom van mbo naar hbo. Dit roept een aantal vragen op. Allereerst de vraag waarop deze conclusie van de regering is gebaseerd. Zijn in het onderzoek dat aangehaald wordt in de Monitor Beleidsmaatregelen 2017–2018 expliciete vragen opgenomen over de effecten van het verhogen van de rentemaatstaf? En zo ja, welke antwoorden zijn gegeven? En zo nee, hadden deze vragen niet expliciet gesteld moeten worden om conclusies over de effecten van de stijging van de rente te kunnen trekken?

In het nader voorlopig verslag zijn door de leden van de fractie van de PvdA vragen gesteld over het effect van het wetsvoorstel voor *jongeren en jongvolwassenen*. In de antwoorden verwijst de regering consequent naar onderzoeken die gehouden zijn onder studenten, specifiek de eerder genoemde Monitor Beleidsmaatregelen. Dit zijn jongeren die de keuze om te gaan studeren al gemaakt hebben en in de ogen van de aan het woord zijnde leden niet representatief zijn voor alle jongeren die voor de keuze staan om al dan niet te studeren, dan wel moeten beslissen of ze na een mbo- een hbo-opleiding willen gaan volgen. De leden van de PvdA-fractie

willen er graag zeker van zijn dat het hoger onderwijs voor alle jongeren toegankelijk is en dat de verhoging van de rentemaatstaf geen belemmering is om te gaan studeren. Is er onderzoek gedaan naar de redenen van jongeren met bijvoorbeeld een havo- of vwo-diploma om niet gaan studeren? Zo ja, heeft het huidige stelsel van studiefinanciering en/of de aangekondigde renteverhoging invloed op hun studiegedrag? Zo nee, is de regering bereid alsnog dit onderzoek uit te laten voeren?

In reactie op vragen over het waarom van het wetsvoorstel en de gekozen rentemaatstaf antwoordt de regering dat de rente moet worden verhoogd in het kader van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en dat het niet aanvaarden leidt tot een gat in de begroting. Betekent dit dat de regering de optie openhoudt om de rentemaatstaf wederom te wijzigen in het kader van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën of om tot een sluitende begroting te komen? De vraag over waarom gekozen is voor de 10-jaarsrente is in de nadere memorie van antwoord niet beantwoord. De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering deze vraag alsnog te beantwoorden.

Op vragen over het RIVM-onderzoek naar de mentale druk bij jongeren antwoordt de regering dat de resultaten in de tweede helft van mei beschikbaar komen. De leden van de PvdA-fractie zouden de antwoorden graag willen betrekken bij het debat over het onderhavige wetsvoorstel. Kan de regering ervoor zorgen dat de resultaten beschikbaar komen ruim voor het plenaire debat?

Het aanpassen van de rentemaatstaf heeft niet alleen gevolgen voor de werking van het leenstelsel zelf, zo stellen de leden van de fractie van **GroenLinks** vast. Het raakt ook aan de waarden die ten grondslag liggen aan dit systeem, zoals de uitgangspunten van kansengelijkheid en de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Het leenstelsel ontleent zijn politieke houdbaarheid niet alleen aan financiële aspecten zoals de staatsschuld van de overheid: het is een samenspel van financiën en bovengenoemde waarden. Het draaien aan de knoppen die deze maatschappelijke waarden aantasten, kan uiteindelijk de politieke houdbaarheid van het leenstelsel onder druk zetten. Hoe beschouwt de regering het onderhavige wetsvoorstel in licht van deze constatering van de leden van de GroenLinks fractie? Graag ontvangen deze leden een reflectie.

Het onderhavige wetsvoorstel maakt een bewuste keuze om aan één van de knoppen van het nieuwe leenstelsel te draaien, maar dit is geenszins noodzakelijk voor het naar behoren functioneren van het stelsel. Indien het beoogde doel het verbeteren van de overheidsfinanciën is, maar het stelsel hierdoor dermate onder druk komt te staan dat het politiek niet langer houdbaar lijkt, is het dan niet wenselijk om de effecten van het draaien aan andere knoppen te verkennen? Acht de regering het bijvoorbeeld nog mogelijk om alternatieven te verkennen om de bezwaren tegen het functioneren van het leenstelsel in de huidige vorm weg te nemen? Is het bijvoorbeeld niet wenselijk om de schuldenproblematiek – waar onder meer CDA en ChristenUnie regelmatig aandacht voor vroegen – aan te pakken door de aanvullende beurs te verhogen en/of ook voor middeninkomens beschikbaar te stellen, om op deze manier meer studenten financieel tegemoet te komen?

Onlangs meldde de branchevereniging voor schuldhulpverleners en sociale kredietbanken (NVVK) dat het aantal jongeren met recht op studiefinanciering dat een beroep deed op schuldhulpverlening is verdubbeld in 2018. Onderschrijft de regering deze constatering? Hoe duidt zij deze ontwikkeling? In lijn met de Kamervragen die het CDA in de

Tweede Kamer naar aanleiding van deze berichtgeving van het NVKK indiende op 18 april jl. vragen de leden van de GroenLinks-fractie of de regering in aantallen en procenten kan aangeven hoeveel jongeren per jaar een beroep hebben gedaan op schuldhulpverlening in de afgelopen 10 jaar. Daarnaast vernemen de leden van de GroenLinks-fractie graag of de regering bekend is met gevallen van studenten met schulden die door niet op tijd betalen van collegegeld moesten stoppen met hun opleiding.

Ziet de regering in deze berichtgeving een aanleiding voor een onderzoek naar de mogelijke gevolgen van aanpassing van de rentemaatstaf voor huidige studenten, nog voorafgaand aan inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel? Indien niet, hoe wil de regering ongewenste gevolgen van het leenstelsel in de huidige vorm en met name van de aanpassing van de rentemaatstaf mitigeren? Net zoals de Kamervragen van het CDA in de Tweede Kamer, vragen de leden van de GroenLinks-fractie de regering of zij in het licht van de oproep van de NVVK voornemens is haar standpunt omtrent voorlichting van studenten te herzien, bijvoorbeeld studenten via een banner op de website van DUO te informeren over de aanpassing van de rentemaatstaf.

In de eerdere beantwoording gaf de regering aan dat de verwachting was dat «neveneffecten van deze maatregel, zoals wijzigingen in terugbetaalpatronen en effecten op de instroom, niet of nauwelijks op zullen treden» omdat studenten zich met name beroepen op de actuele rentestand en sociale terugbetaalvoorwaarden in hun afweging om al dan niet een studielening aan te gaan. Op welk onderzoek is deze verwachting gebaseerd? Voldoet deze argumentatie daarmee aan de maatstaf voor een goede onderbouwing van voorstellen? Betekent deze argumentatie niet vooral dat de regering erop rekent dat de studenten zo kortzichtig zijn dat ze de lange termijneffecten van hun handelen niet kunnen overzien? Is de regering van mening dat toekomstige studenten goed geïnformeerd moeten worden over de aankomende wijziging van rentemaatstaf, ook als deze pas effect zou hebben in de aflofsfase na afronding van hun studie? Welke stappen is de regering voornemens te nemen om bewustwording onder studenten van de aankomende wijziging van de rentemaatstaf en mogelijke gevolgen voor oud-studenten te bewerkstelligen?

In de eerdere beantwoording op vragen van de leden van de D66-fractie geeft de regering aan de resultaten van het RIVM-onderzoek over mentale druk bij jongeren, waaronder ook studenten, niet af te wachten. Is de regering het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat zelfs als aanpassing van de rentemaatstaf feitelijk geen effecten voor huidige studenten zou hebben, dit in de beleving van studenten wel degelijk zou kunnen zijn, hetgeen op zichzelf kan bijdragen aan een verergering van mentale druk en stress onder huidige studenten? Is de regering bereid om toe te zeggen de aanpassing van de rentemaatstaf te herzien dan wel te compenseren met bijvoorbeeld aftrekbare rente op de studieschuld indien dit beeld uit het RIVM-onderzoek naar voren komt?

DUO is onlangs gestart met een experiment waarin aan studenten de gevolgen van hun leengedrag worden getoond. Kan de regering de opzet van dit experiment nader toelichten? Wordt de wijziging van de rentemaatstaf meegenomen in dit experiment? Wat is de onderzoeksvraag en het beoogde doel van dit experiment? Wanneer verwacht DUO dit onderzoek af te ronden?

Wat is de reden dat de regering zoveel haast heeft met de besluitvoering over dit wetsvoorstel dat zij geen ruimte wil laten voor aanvullend onderzoek, terwijl de positieve financiële effecten alleen op de zeer lange termijn zullen optreden en de negatieve psychologische effecten nu al

waarneembaar lijken en (kunnen) leiden tot extra studie-uitval of verslechtering van de doorstroming? Is de regering bereid om gezien de vele vragen vanuit de Kamer tijd te nemen voor betere analyse en reflectie?

De commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ziet met belangstelling uit naar de nota naar aanleiding van het verslag. Onder voorbehoud van ontvangst van deze nota **vóór 20 mei 2019, 18:00 uur**, acht de commissie het wetsvoorstel gereed voor plenaire behandeling op 28 mei 2019.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
De Vries-Leggedoor

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Bergman