

Vergaderjaar 2014–2015

34 035

**Wijziging van onder meer de Wet
studiefinanciering 2000 in verband met de
introductie van een nieuw stelsel van
studiefinanciering in het hoger onderwijs en de
uitvoering van een toekomstgerichte
onderwijsagenda voor het hoger onderwijs (Wet
studievoorschot hoger onderwijs)**

Nr. 13**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 24 oktober 2014

Inhoud

I.	ALGEMEEN	2
1.	Kern van het wetsvoorstel	4
2.	Relatie met andere wetswijzigingen	11
3.	Redenen tot wetswijziging	13
4.	Het studievoorschot	27
4.1	Huidig stelsel	35
4.2.	Het studievoorschot	38
4.3.	Voorwaarden bij het studievoorschot	53
4.3.1.	<i>Verlenging terugbetaaltermijn</i>	<i>68</i>
4.3.2.	<i>Renteberekening bij langere terugbetaaltermijn</i>	<i>71</i>
4.3.3.	<i>Flexibel en vervroegd aflossen</i>	<i>77</i>
4.4.	Ophoging aanvullende beurs	79
4.5.	Functiebeperking	83
4.6.	Bijverdiengrens	89
4.7.	Fiscale weglek voorkomen	90
4.8.	Monitoring	93
5.	Leven lang leren	106
5.1.	Levenlanglerenkrediet	106
5.2.	Vouchers	108
6.	OV-kaart	110
6.1.	Behoud studentenreisvoorziening en beter benutten	113
6.2.	OV-kaart voor minderjarige mbo-studenten	118
7.	Vereenvoudigingen	120
7.1.	Snellere aanpassing aanvullende beurs en terugbetaling bij inkomensachteruitgang	123
7.2.	Vereenvoudigingen in de procedure voor toekennen met terugwerkende kracht	124
7.3.	Vereenvoudigingen van toeslagen door overheveling van de partnertoeslag	125
8.	Investeren in kwaliteit	126
8.1.	Kwaliteitsimpuls hoger onderwijs	128

8.2.	Investeringsagenda	133
8.3.	Kwaliteitsafspraken	138
8.4.	Schakelen en doorstromen	144
8.4.1.	<i>Wegnemen doorstroomdrempels</i>	147
8.4.2.	<i>Aansluiting op wo-master</i>	149
8.5.	Instemmingsrecht	150
8.5.1.	<i>Hoofdpijnen van de begroting</i>	152
8.5.2.	<i>Randvoorwaarden</i>	152
9.	Voorlichting en (financieel) bewustzijn	153
10.	Het studievoorschot en mensenrechten	168
10.1.	Toegankelijkheid en internationaal/Europees recht	168
11.	Gevolgen voor de Rijksbegroting	169
11.1.	Extra investeringsruimte ten gevolge van maatregelen studiefinanciering	171
12.	Gevolgen voor de uitvoering	173
13.	Gevolgen voor de administratieve lasten	175
14.	Caribisch Nederland	176
15.	Overig	176
II.	ARTIKELSGEWIJS	183
	<i>Artikel 6.10 WSF 2000</i>	

Inleiding

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een uitgebreid verslag uitgebracht over het Wetsvoorstel studievoorschot hoger onderwijs. De regering is blij met de steun die de meerderheid van de fracties voor het wetsvoorstel uitsprekt. Zowel de fracties van de VVD en de PvdA als die van D66 en GroenLinks geven instemmende reacties op de invoering van het studievoorschot in het hoger onderwijs en de daarmee samenhangende maatregelen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen. De leden van de overige fracties zijn kritisch en hebben indringende vragen gesteld over het wetsvoorstel. De regering is de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap erkentelijk voor de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen en zal daarop reageren in de hierna volgende tekst. Daarbij is zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden.

I. Algemeen

De leden van de fractie van de SP menen dat hogere schulden voor studenten tegenstrijdig zijn met de lessen van de kredietcrisis en dat mensen juist minder schulden zouden moeten aangaan. Zij vragen of de regering dit erkent.

De regering is van mening dat een studieschuld een fundamenteel andere schuld is dan een schuld als gevolg van een consumptief krediet of de aanschaf van een huis. Dat studieleningen wezenlijk verschillen van consumptief krediet, wordt ook erkend door de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten, waarmee de regering afspraken heeft gemaakt over hoe studieschulden worden meegewogen. Bij consumptief krediet wordt ervan uitgegaan dat 2% van de hoofdsom als maandlast moet worden aangenomen, bij studieleningen onder het huidige stelsel is dit 0,75% en onder het studievoorschot zijn ook de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten van mening dat 0,45% een goede wegingsfactor is. Een studielening is een investering in de eigen toekomst, die de student doorgaans ruimschoots terugverdient door hogere inkomsten na die studie. En mocht dat onverhoopt niet het geval zijn, dan wordt de student

beschermd tegen te hoge maandlasten door de sociale terugbetaalwaarden: onder het minimumloon betaal je niets terug, je betaalt nooit meer dan 4% over het meerinkomen boven die drempel en je eventuele restschuld wordt na 35 jaar kwijtgescholden. En voor studieleningen geldt een aanmerkelijk gunstigere rente dan bij de looptijd van de lening hoort, of bij de kredietwaardigheid van een individuele student. De regering is van mening dat het benadrukken van deze positieve aspecten van het studievoorschot cruciaal is voor het voorkomen van leenaversie en het borgen van de toegankelijkheid.

Dat neemt niet weg dat ook de kosten van lenen goed voor het voetlicht moeten worden gebracht. Een van de drie kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot, is het vergroten van het financieel bewustzijn onder studenten. De regering zal hier actief op inzetten, waarbij de regering gebruik zal maken van de bevindingen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in het rapport Met kennis van gedrag beleid maken.¹ In de voorlichtingscampagne zullen verschillende instrumenten ingezet worden. Zo is onder andere de website www.financieelstudieplan.nl ontwikkeld door de stichting Weet wat je besteedt en het Nibud, in samenwerking met onder meer de studentenorganisaties, de Nationale Jeugdraad, het Ministerie van OCW en DUO. Ook zal in samenwerking met Nibud bekeken worden hoe een financieel huishoudboekje ontwikkeld kan worden, waarin studenten hun actuele schulddispositie kunnen bijhouden, hun opgenomen voorschot kunnen bekijken en terug te betalen bedragen kunnen bijhouden. Een rekenhulp bij DUO moet studenten inzicht geven in de kosten van de lening die zij afsluiten, hen een indicatie geven van de totale lening die zij opbouwen met het gekozen leenbedrag, en de maandlasten die daarbij horen in de aflofase, uitgesplitst naar verschillende inkomensniveaus. Zo kan een student voor zichzelf inzichtelijk maken wat de financiële gevolgen van zijn leengedrag zijn voor zijn financiële positie na de studie. Deze rekenhulp zal ook een rol spelen in de voorlichting rond het afbetalen, waarin de regering wil stimuleren dat studenten die de ruimte hebben om sneller af te lossen, dat ook daadwerkelijk doen. Flexibel en vervoegd afbetalen zal daartoe ook beter gefaciliteerd worden, zodat studenten snel en gemakkelijk de maandelijkse aflossingsbedragen kunnen verhogen of verlagen, en zo hun terugbetalingspatroon steeds kunnen aanpassen aan hun persoonlijke situatie of levensfase. De rekenhulp helpt daarbij inzichtelijk te maken wat de kosten zijn van de diverse aflostermijnen die de student kan hanteren. Op deze manieren wil de regering studenten bewust maken van de gevolgen van de financiële beslissingen die zij nemen, zodat het lenen van geld bij DUO voorbehouden blijft voor dat waarvoor de faciliteit bedoeld is, namelijk inkomensondersteuning tijdens de studie.

Door het wezenlijk andere karakter van een studieschuld en doordat het vergroten van het financieel bewustzijn een van de kerndoelstellingen van de voorlichting van het studievoorschot is, is de regering van mening dat de lessen uit de kredietcrisis geenszins op gespannen voet staan met de introductie van het studievoorschot.

Het lid van de 50PLUS/Klein-fractie vindt het onduidelijk hoe straks de beschikbare middelen ingezet worden voor daadwerkelijke kwaliteitsimpulsen. Kan de regering deze concreet aangeven, zo vraagt het lid van de 50PLUS/Klein-fractie.

¹ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2011) Met kennis van gedrag beleid maken. WRR-rapport nr. 92.

De regering vindt het belangrijk om zorgvuldig na te gaan welke maatregelen het hardst nodig zijn en welke tot het meeste effect zullen leiden. De investeringen moeten leiden tot een meerkleurig bestel, waarin de verschillen in aanbod van onderwijs en profilering van instellingen bijdragen aan creatief, innovatief en uitdagend onderwijs van hoge kwaliteit. Dat voor deze kwaliteitsimpuls extra geld nodig is, is evident. De commissie Veerman wees al op de noodzaak van substantiële investeringen om de positie in de internationale concurrentiestrijd te behouden en te versterken. Het aantal studenten in het hoger onderwijs is de afgelopen decennia fors toegenomen. Om recht te doen aan deze groei, de toegenomen diversiteit en het maatwerk dat dit vereist in het onderwijs, is een extra impuls onontbeerlijk. In het Nationaal Onderwijsakkoord worden gerichte studiekeuze, onderwijsbegeleiding en nieuwe onderwijsvormen die tegemoet komen aan de behoefte aan differentiatie, genoemd als bestemmingen voor de opbrengsten van dit wetsvoorstel. In de praktijk kan dit bijvoorbeeld vorm krijgen door intensievere begeleiding van studenten, verhoging van het aantal contacturen tussen student en docent, excellentietrajecten, het bieden van internationale studiekansen, innovatief online onderwijs en aandacht voor 21st century skills.

Het is belangrijk om zorgvuldig na te gaan welke maatregelen het hardst nodig zijn en welke tot het meeste effect zullen leiden. Voor het maken van de juiste afwegingen is het belangrijk flexibel te kunnen zijn. Investerings moeten zich richten op de juiste maatschappelijke uitdagingen, en instellingen moeten in de gelegenheid zijn de investeringen aan te laten sluiten bij hun eigen specifieke context en strategie. Niet alle instellingen en studenten hebben immers baat bij dezelfde maatregelen. Om te borgen dat ook studenten en personeel medezeggenschap hebben op de besteding van deze middelen door de instellingen, wordt met dit wetsvoorstel instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting ingevoerd.

Om de belangrijkste opgaven voor het hoger onderwijs verder uit te werken, is in september 2014 gestart met een HO-tour. In samenwerking met studenten, docenten, bestuurders en het bedrijfsleven worden de belangrijkste opgaven nader in beeld gebracht. Dit zal halverwege 2015 leiden tot een nieuwe strategische agenda met bijbehorende investeringsagenda.

1. Kern van het wetsvoorstel

De leden van de SP-fractie vragen of het niet juist de kinderen uit de gezinnen met minder draagkrachtige ouders zijn en de middeninkomens die hogere schulden opbouwen dan studenten met vermogende ouders.

De gevolgen van de invoering van het studievoorschot zullen in de praktijk verschillend worden opgevangen. Van sommige studenten zullen de ouders meer gaan bijdragen, anderen zullen meer gaan werken naast hun studie en een derde zal een lening afsluiten bij DUO. Dat neemt niet weg dat de regering met dit wetsvoorstel de toegankelijkheid van het hoger onderwijs borgt voor iedereen die het talent en de motivatie heeft om te gaan studeren. Zodat niemand er door zijn financiële achtergrond van weerhouden wordt te investeren in zijn toekomst. De regering versoepelt daartoe de terugbetalingsvoorwaarden aanzienlijk ten opzichte van het huidige stelsel, waardoor de bijbehorende maandlasten nagenoeg halveren: de terugbetaaltermijn wordt verlengd van 15 jaar naar 35 jaar, de drempel waaronder niet hoeft te worden afgelost, gaat omhoog van 84% naar 100% van het wettelijk minimumloon (WML), en het percentage van het inkomen dat een student daarboven maximaal moet inzetten voor

aflossing, wordt verlaagd van 12% naar 4%. Speciaal voor de studenten met minder draagkrachtige ouders, verhoogt de regering de aanvullende beurs. Voor thuiswonende studenten van ouders met een laag inkomen, wordt het verlies van de basisbeurs daarmee volledig gecompenseerd.

Hoe kun je een bezuiniging op studenten zien als een investering in het onderwijs, zo vragen de leden van de SP-fractie. Door studenten te belemmeren in het studeren, zal talent verloren gaan. De leden menen dat dit een verslechtering van de kwaliteit gaat betekenen, en dat afkomst en financiële middelen belangrijker worden voor de toegankelijkheid dan talent.

Het huidige stelsel van hoger onderwijs kost de overheid jaarlijks € 7 miljard. Daarvan gaat een heel groot gedeelte naar de financiële ondersteuning van het levensonderhoud van studenten, namelijk € 3 miljard. De regering verschuift met dit wetsvoorstel binnen de onderwijsbegroting een bedrag van € 1 miljard van inkomensondersteuning aan studenten naar investeringen in de kwaliteit van het hoger onderwijs. Dit doet ze echter met behoud van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Het studievoorschot borgt immers dat elke student die het talent en de motivatie heeft om te gaan studeren, ook daadwerkelijk kan studeren. Studenten kunnen daartoe allemaal gebruik maken van het studievoorschot, een leenfaciliteit bij de overheid onder sociale terugbetaalvoorwaarden. Speciaal voor studenten van minder draagkrachtige ouders, is er de aanvullende beurs. Zodat iedereen die het talent en de motivatie heeft om te gaan studeren, ook kan studeren.

De leden van de CDA-fractie wijzen de regering erop dat nergens blijkt dat het maatschappelijke profijt van een opleiding in het hoger onderwijs in de afgelopen jaren minder zou zijn geworden. De Afdeling advisering van de Raad van State wijst op onderzoek van de Onderwijsraad² waaruit blijkt dat individu en samenleving als geheel gelijk profiteren van de financiële investeringen in het hoger onderwijs. Ook zijn er tal van moeilijk in financiële termen uit te drukken voordelen voor de samenleving zoals grotere publieke en maatschappelijke participatie, emancipatie en veiligheid. Gaarne ontvangen de leden van de CDA-fractie een nadere toelichting van de regering op deze kritiek.

De regering wil de leden van de CDA-fractie erop wijzen dat zij nergens de bewering heeft gedaan dat het maatschappelijk profijt van een opleiding in het hoger onderwijs minder zou zijn geworden. Wel benadrukt de regering het feit dat een opleiding in het hoger onderwijs, naast maatschappelijk profijt, ook privaat profijt oplevert. Maar die begrippen zijn lastig uit te drukken in getallen of andere meetbare eenheden; het private profijt is immers breder dan het hogere salaris alleen. Een student die investeert in een studie, investeert in persoonlijke ontwikkeling en algemene vorming, in een gunstige positie op de arbeidsmarkt met bijbehorend salaris, en een hogere kwaliteit van leven in het algemeen. De samenleving als geheel profiteert hiervan door onder andere een grotere productiviteit van werknemers en mogelijke spill-over effecten van die grotere productiviteit, hogere belastinginkomsten, toenemende arbeidsflexibiliteit, een toename van sociale cohesie en gezondheid, een beter functionerende democratie en minder criminaliteit.³

² In het kader van het advies van de Onderwijsraad over een wetsvoorstel tot afschaffing van de basisbeurs in de masterfase (juli 2011).

³ Commissie Toekomstbestendigheid Hoger Onderwijsstelsel (Commissie Veerman), Differentiëren in drieluik, 2010, blz. 57. Bijlage bij: Kamerstukken II 2009/2010, 31 288, nr. 96.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan reageren op de uitkomsten van het rapport van ABF Research van maart 2014 «De vraag naar studentenhuysvesting en het effect daarop van kabinetsmaatregelen Hoger Onderwijs»⁴ dat is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De leden van de CDA-fractie vragen tevens een reactie van de regering op het rapport van het SCP (2013) De studie waard. De leden van de CDA-fractie vragen ook een reactie van de regering op het CPB-rapport uit 2003 Effecten van invoering van een sociaal leenstelsel in het Nederlands hoger onderwijs. De leden van de CDA-fractie vragen de regering ook te reflecteren op het CPB-rapport uit 2013 Deelname-effecten van de invoering van het sociaal leenstelsel.⁵ De leden van de CDA-fractie vragen ook een reactie van de regering op het CPB-onderzoek uit 2013 Aflossing studieschuld bij sociaal leenstelsel⁶ en het rapport van de HBO-raad (2012) over Toegankelijkheid hoger onderwijs en de rol van studiefinanciering. De leden van de CDA-fractie vragen de regering te reageren op de verschillen tussen de uitkomsten van het CPB-rapport uit 2013 en de cijfers van de HBO-raad. Klopt het dat het CPB geen onderscheid maakt tussen studenten die nog bij hun ouders wonen (ruim € 1.000 basisbeurs per jaar) en studenten die op kamers wonen (€ 3.200 basisbeurs per jaar). De leden van de CDA-fractie ontvangen graag ook een reactie op het onderzoek van Van der Werfhorst⁷ waaruit blijkt dat scholieren uit de hogere milieus vaker bereid waren om geld te lenen voor een studie dan scholieren uit de lagere sociale milieus. Is de regering het met de leden van de CDA-fractie eens dat hiermee de kloof tussen kinderen uit hogere milieus (die vele malen vaker doorstromen naar de hoogste onderwijssoorten) en de kinderen uit de lagere milieus nog verder wordt vergroot? De leden van de CDA-fractie vragen tevens een reactie op de Monitor van ResearchNed (2013) Monitor beleidsmaatregelen 2013⁸ in opdracht van het Ministerie van OCW. Hoe ontwikkelen zich de motieven die studenten hebben om al dan niet te lenen? Waarom zien studenten af van een lening? In de helft van de gevallen wordt een lening afgeraden door de ouders. Waarom besluit men om wel een lening af te sluiten? Afrondend op dit punt vragen de leden de regering of de uitkomsten van de hierboven aangehaalde rapporten en onderzoeken niet te grote verschillen laten zien om met enige zekerheid aan te geven wat de gevolgen voor de toegankelijkheid zullen zijn van invoering van een leenstelsel.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering te reageren op een groot aantal rapporten die zijn uitgevoerd in de aanloop naar het wetsvoorstel dat ziet op het studievoorschot, en eerdere wetsvoorstellen ter invoering van een leenstelsel. Met uitzondering van de onderzoeken van ABF en vd Werfhorst, heeft de regering de door de leden van de CDA-fractie genoemde onderzoeken allereerst gebruikt om denkbare effecten van een verhoging van de private bijdrage aan het onderwijs zo breed mogelijk in beeld te brengen. Vervolgens heeft de regering mede op basis van de uitkomsten van deze onderzoeken het wetsvoorstel ter invoering van het studievoorschot vormgegeven. De regering is op basis van al deze

⁴ <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/03/01/de-vraag-naar-studentenhuysvesting-en-het-effect-daarop-van-de-kabinetsmaatregelen-hoger-onderwijs/de-vraag-naar-studentenhuysvesting-en-het-effect-daarop-van-de-kabinetsmaatregelen-hoger-onderwijs.pdf>

⁵ Rapport Centraal Planbureau (CPB): Deelname-effecten van de invoering van het sociaal leenstelsel in de bachelor- en masterfase, CPB, 2013. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/2014 24 724, nr. 131

⁶ Rapport CPB: Aflossing studieschuld bij sociaal leenstelsel, CPB. Bijlage bij Kamerstukken II, 2013/2014 24 724, nr. 131

⁷ Werfhorst, H. van de (2013). Lenen voor de studie: sociaal bepaald? <http://www.hermanvandewerfhorst.socsci.uva.nl/blog/sociology/leenbereid>

⁸ <http://www.researchned.nl/2013/01/effecten-van-beleidsmaatregelen>

onderzoeken van mening dat de keuze voor invoering van het studievoorschot een verantwoorde keuze is, die de kwaliteit van het hoger onderwijs ten goede komt en niet ten koste zal gaan van de toegankelijkheid.

Het onderzoek van ABF heeft de regering niet gebruikt. Dit onderzoek is namelijk gebaseerd op een aantal fundamenteel verkeerde aannames. Studenten hebben in dit onderzoek gereageerd op de hypothetische situatie dat basisbeurs en ov-jaarkaart zouden verdwijnen. De ov-jaarkaart verdwijnt echter niet. Sterker, ook minderjarige mbo-studenten krijgen straks een ov-studentenkaart. Ook is aan de respondenten gevraagd of zij een master zouden volgen als basisbeurs en ov-kaart verdwijnen. Veel van de respondenten zijn echter hbo-studenten die sowieso al geen master volgen, maar die controlevraag is niet gesteld.

In een blogpost uit februari 2013 beschrijft UvA-onderzoeker Van de Werfhorst de samenhang tussen de leenbereidheid van studenten en het cultureel kapitaal van hun ouders. Hoe groter het cultureel kapitaal, zo vindt hij uit onderzoek, des te groter de leenbereidheid van de kinderen. Dit komt overeen met bevindingen uit andere (hierboven genoemde) onderzoeken, zoals die van het CHEPS en het SCP, waaruit blijkt dat een verhoging van de eigen bijdrage aan het hoger onderwijs, altijd gepaard moet gaan met speciale aandacht voor studenten met een lagere sociaaleconomische status. Met de verhoging van de aanvullende beurs, de versoepeling van de terugbetaalregeling en speciale aandacht voor stapelaars en doorstromers, voorziet de regering daarin.

De overige onderzoeken belichten de gevolgen van maatregelen ter verhoging van de private bijdrage aan het hoger onderwijs vanuit verschillende perspectieven; namelijk die vanuit de expertise van het betreffende bureau dat het onderzoek heeft uitgevoerd.

- Het CPB heeft de plannen die er liggen doorgerekend, en bekeken wat de mogelijke (financiële) gevolgen zijn van de maatregelen.
- Het SCP heeft de deelname-effecten onderzocht, in een meer sociaal-cultureel perspectief.
- Het CBS heeft bekende statistieken vergeleken, onder andere ter analyse van een eventuele relatie tussen instroom en inkomen.
- CHEPS heeft internationaal vergelijkend onderzoek uitgevoerd.
- ResearchNed heeft het kennisniveau gepeild onder doelgroepen van de op handen zijnde wijzigingen.

Deze onderzoeken bij elkaar, die de regering recent nogmaals heeft aangeboden aan de Tweede Kamer,⁹ en de eerdere reacties van de regering op deze onderzoeken, bieden het meest volledige beeld van de gevolgen van een leenstelsel dat op basis van de beschikbare kennis in kwantitatieve en kwalitatieve zin gegeven kan worden. De regering is van mening dat zij hierbij aan de grens is gekomen van de mogelijkheden die er zijn om ex ante de effecten van de maatregelen op basis van de bestaande wetenschappelijke evidentie in kaart te brengen. De regering verwijst derhalve naar de eerdere brieven aan uw Kamer.¹⁰

De belangrijkste lessen die de regering heeft geleerd van de verschillende onderzoeken zijn ten eerste dat de deelname aan hoger onderwijs maar weinig prijsgevoelig is, en dat een verhoging van de eigen bijdrage slechts beperkt en tijdelijk effect heeft op de toegankelijkheid. Verhoging van de eigen bijdrage leidt tot een beperkte en tijdelijke daling van de deelname rond de 2% en traditionele deelnamepatronen herstellen zich daarna doorgaans snel. De effecten die CHEPS en CPB vinden rond de

⁹ Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

¹⁰ Zie onder andere Kamerstukken II 2012/2013, 24 724, nr. 104, 105, 114 en 117.

deelname, komen met elkaar overeen. Specifiek wat betreft de vragen die de leden van de CDA-fractie stellen over het verschil in effect op aanmelding en instroom, is de reactie van de regering als volgt. Het CHEPS heeft geconstateerd dat de effecten van een hogere eigen bijdrage in Australië nihil waren, onder andere doordat deze werden opgevangen in het aantal aanmeldingen, dat hoger was dan het aantal inschrijvingen. Het CPB heeft de buitenlandse vergelijking gebruikt voor de doorrekening van effecten in Nederland, maar deze niet een op een doorgetrokken, zoals de leden van de CDA-fractie veronderstellen. Bij de doorrekeningen die zijn gemaakt van de te verwachte effecten van een verhoging van de private bijdrage in Nederland, is dan ook op dergelijke aspecten gecorrigeerd. De instroomeffecten die het CPB vindt, liggen daarom hoger dan de effecten die gevonden zijn in Australië, maar bijvoorbeeld lager dan de cijfers uit de VS.

Een tweede belangrijke conclusie die de regering heeft getrokken uit de onderzoeken, is dat er speciale aandacht dient te zijn voor studenten met een lagere sociaaleconomische status. Onder andere wordt dit duidelijk uit het onderzoek van het CHEPS en het SCP. In het SCP-onderzoek zeggen maar heel weinig respondenten dat zij zich door een leenstelsel laten weerhouden van een studie. Dat geldt ook voor scholieren uit gezinnen met lage inkomens. Alle havisten en vwo'ers geven aan door te gaan. Er is, stelt het SCP, alleen kans op enige uitval onder stapelaars uit het mbo. De uitkomsten op dit punt hebben geleid tot een aantal belangrijke maatregelen in het studievoorschot: de verhoging van de maximale aanvullende beurs voor de studenten van minder draagkrachtige ouders met circa € 100 per maand, een aanzienlijke versoepeling van de terugbetaleregeling zodat maandlasten in de aflofase halveren en oud-studenten die het minimumloon verdienen of minder, niets hoeven terug te betalen, en specifieke maatregelen binnen de kwaliteitsafspraken om stapelen en doorstromen door het hele onderwijsstelsel heen te stimuleren. Tot slot blijft ook de ov-jaarkaart in dit wetsvoorstel behouden, in tegenstelling tot de eerdere afspraak in het regeerakkoord. Met name mbo-studenten blijven vaak thuis wonen. De gratis reisvoorziening is voor deze groep dus extra van belang.

Een derde belangrijk aandachtspunt uit de onderzoeksbasis betreft het belang van voorlichting. Onder andere onderzoeken van ResearchNed en Nibud zijn hiervoor gebruikt. Voor een geslaagde invoering van het studievoorschot is het cruciaal dat elke (aankomende) student goed op de hoogte is van de veranderingen die gaan plaatsvinden in de studiefinanciering. De voorlichtingsstrategie over het studievoorschot is op basis van de onderzoeken uitgezet langs drie kerndoelstellingen. Allereerst wil de regering bereiken dat de student goed op de hoogte is van de feitelijke veranderingen die gaan plaatsvinden in de studiefinanciering en de maatregelen die het voorstel behelst, ten tweede moet elke student begrijpen wat de gevolgen van deze maatregelen zijn voor zijn persoonlijke situatie, en ten derde wil de regering het financiële bewustzijn van elke student vergroten nu een hogere bijdrage aan de eigen opleiding gevraagd wordt.

Tot slot nog in antwoord op een aantal specifieke onderzoeksvragen van de leden van de CDA-fractie, merkt de regering het volgende op. Het onderzoek van ResearchNed laat inderdaad een redelijk constant beeld zien waarom studenten al dan niet lenen. Het is dan ook belangrijk dat studenten de flexibiliteit hebben om hun studie te bekostigen op basis van hun eigen persoonlijke situatie. De student kan spaargeld inzetten, hij kan (meer uren) gaan werken, zijn ouders vragen bij te springen, langer thuis blijven wonen of sneller besluiten te studeren. Maar de student kan er ook voor kiezen om het wegvallende deel op te vangen door een lening af te

sluiten bij DUO. Studenten hoeven dus niet extra te werken, en ouders hoeven niet meer bij te dragen. Welk van deze mogelijkheden de student kiest, zal afhangen van de specifieke situatie van elke afzonderlijke student. Het ligt in de lijn der verwachting dat vaak voor een combinatie van verschillende mogelijkheden gekozen zal worden. Ook het verschil in aanname tussen het onderzoek van het CPB en het onderzoek van de hbo-raad moet in dat licht gezien worden. Dit omdat in het doorrekenen van de harde effecten van een verhoging van de private bijdrage, zoals het CPB doet, de effecten op beslissingen in huisvesting, reistijd of levensonderhoud in de instroom niet meegenomen worden. Studenten kunnen immers gewoon instromen, maar wel ten gevolge van de prijsverhoging hun studiekeuze of woonbeslissing aanpassen. Dit zal per persoon verschillen. Het CPB heeft daarom voor alle studenten, zowel de thuiswonend als de uitwonende, het deelname-effect bepaald op basis van de prijsverhoging van de *directe* onderwijskosten.

Los van het onderzoek dat voorafgaand aan de totstandkoming van dit wetsvoorstel is uitgevoerd, zal de regering na invoering de effecten op de toegankelijkheid goed blijven monitoren, zodat zo nodig tijdig bijgestuurd kan worden. Vanuit deze overweging zal de breed gesteunde motie van het lid Slob c.s. worden uitgevoerd.¹¹ Daarin wordt de regering opgeroepen de gevolgen van de maatregelen voor studenten in kaart te brengen, met name voor degenen die afkomstig zijn uit gezinnen met lage inkomens. Dit ziet de regering als een doorlopend proces bij de invoering van de voorstellen. Of, hoe en wanneer zal worden bijgestuurd, hangt af van de effecten die optreden en de vraag waarop zal moeten worden bijgestuurd. De regering zal na invoering van het studievoorschot starten met een effectmeting onder de eerste studenten die onder het studievoorschot gaan vallen. Dit zal onderdeel zijn van de jaarlijkse beleidsmaatregelenmonitor van ResearchNed. Dit zal na studiejaar 2015/2016 kunnen leiden tot een eerste inzicht in de effecten van het studievoorschot. Dit is dan echter pas een eerste stap; structurele effecten zijn pas op langere termijn zichtbaar, zo weet de regering van ervaringen uit andere landen.

Kan de regering garanderen dat de gelden die nu worden uitgegeven aan de basisbeurs, straks ook daadwerkelijk aan hoger onderwijs worden uitgegeven bij invoering van een leenstelsel, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De middelen die vrijkomen door de hervorming van het stelsel van studiefinanciering zijn uitsluitend bestemd voor een kwaliteitsimpuls in het hoger onderwijs. Maar de regering hecht eraan de beschikbare middelen in dit stadium nog niet gedetailleerd te bestemmen voor specifieke beleidsmaatregelen. Het is belangrijk om zorgvuldig na te gaan welke maatregelen het hardst nodig zijn en welke tot het meeste effect zullen leiden. De investeringen moeten leiden tot een meerkleurig bestel, waarin de verschillen in aanbod van onderwijs en profilering van instellingen bijdragen aan creatief, innovatief en uitdagend onderwijs van hoge kwaliteit. Dat voor deze kwaliteitsimpuls extra geld nodig is, is evident. De commissie Veerman wees al op de noodzaak van substantiële investeringen om de positie in de internationale concurrentiestrijd te behouden en te versterken. Het aantal studenten in het hoger onderwijs is de afgelopen decennia fors toegenomen. Om recht te doen aan deze groei, de toegenomen diversiteit en het maatwerk dat dit vereist in het onderwijs, is een extra impuls onontbeerlijk. In het Nationaal Onderwijsakkoord worden gerichte studiekeuze, onderwijsbegeleiding en nieuwe onderwijsvormen die tegemoet komen aan de behoefte aan differentiatie, genoemd als bestemmingen voor de opbrengsten van dit wetsvoorstel. In

¹¹ Kamerstukken II 2012/2013, 33 410, nr. 20.

de praktijk kan dit bijvoorbeeld vorm krijgen door intensievere begeleiding van studenten, verhoging van het aantal contacturen tussen student en docent, excellentietrajecten, het bieden van internationale studiekansen, innovatief online onderwijs en aandacht voor 21st century skills.

In september 2014 is gestart met een ho-tour, waarin de regering met studenten, docenten en bestuurders in gesprek gaat over de belangrijkste opgaven en investeringen in het hoger onderwijs. Deze gesprekken en werkbezoeken vormen input voor de strategische agenda met bijbehorende (lange termijn) investeringsagenda. De strategische agenda met bijbehorende investeringsagenda zal halverwege 2015 verschijnen en aan de Tweede Kamer worden voorgelegd. Gezien het belang van deze investering in het hoger onderwijs en de positieve effecten die deze kwaliteitsimpuls heeft op vele verschillende maatschappelijke sectoren en op de economische groei, verwacht de regering dat deze ook in latere jaren op veel draagvlak kan rekenen. De begrotingswetgever bepaalt jaarlijks de omvang van de beschikbare impuls. Dit geldt voor ieder onderdeel van de rijksbegroting.

Is de regering het met de leden van de CDA-fractie eens dat voor de eerste generatie studenten die met het leenstelsel te maken krijgen het gezegde geldt «alleen de lasten, niet de lusten»? Zo nee, waarom niet?

De regering is het niet met de leden van de CDA-fractie eens dat de eerste generatie studenten alleen de lasten en niet de lusten heeft. De investeringen die mogelijk worden met de maatregelen in de studiefinanciering, zullen worden aangewend voor een kwaliteitsslag in het Nederlandse hoger onderwijs. Maar een dergelijke kwaliteitsverbetering vindt niet van de een op de andere dag plaats. De regering heeft met dit wetsvoorstel daarom maatregelen getroffen voor die studenten die al wel de basisbeurs verliezen, maar nog niet volop kunnen profiteren van de hogere kwaliteit. Allereerst heeft de regering met de instellingen afgesproken dat zij de eerste jaren de investeringen in de kwaliteit voor hun rekening nemen. De instellingen zijn hiertoe bereid omdat de regering de financiering van deze investeringen daarna overneemt. Dit omdat het even duurt voordat de middelen uit de hervorming in de studiefinanciering vrijkomen. Daarnaast heeft de regering in dit wetsvoorstel geregeld dat de eerste cohorten studenten (2015/2016–2018/2019) na hun afstuderen een voucher ontvangen ter waarde van circa € 2.000, die zij kunnen inzetten voor bijscholing vanaf vijf jaar na hun afstuderen. Ook regelt dit wetsvoorstel dat studenten instemmingsrecht krijgen op de hoofdlijnen van de begroting. Op deze wijze wil de regering ook de eerste studenten tegemoetkomen die de kwaliteitsslag in het hoger onderwijs mede mogelijk maken.

De leden van de CDA-fractie vragen of de extra belasting die een afgestudeerde betaalt niet de kosten van extra studiejaar dekt.

In ons belastingstelsel betalen de hogere inkomens een hoger marginaal belastingtarief, op grond van het draagkrachtprincipe. (sterkste schoulers, zwaarste lasten). De keuze voor het studievoorschot staat los van de inrichting van het belastingstelsel. De huidige basisbeurs is een generiek instrument, ongeacht of een student die beurs nodig heeft om in zijn kosten van levensonderhoud te voorzien. Studenten die ook zonder tegemoetkoming in de vorm van een basisbeurs zouden zijn gaan studeren of geen middelen voor levensonderhoud nodig hebben, hebben op die manier ondersteuning van de overheid gekregen. Alles overwegend, acht de regering de aanvullende financieringsopgave voor studenten in het hoger onderwijs als gevolg van het vervangen van de

basisbeurs door de mogelijkheid om – tegen gunstige voorwaarden – te lenen, alleszins te rechtvaardigen gezien het grote profijt dat studenten hebben van deze investering in hun eigen toekomst.

2. Relatie met andere wetswijzigingen

De leden van de VVD-fractie vragen welke verschillen er zijn tussen het studievoorschot voor ho-studenten en voor Ad-studenten.

Het studievoorschot wordt op gelijke wijze toegepast op ho-studenten die een bacheloropleiding, een masteropleiding of een Ad-programma volgen. In de omzettingfase is geregeld dat slechts het aantal jaren prestatiebeurs dat hoort bij de nominale duur van de betreffende opleiding, kan worden omgezet in een gift. Voor een hbo-bacheloropleiding is dat vier jaar, voor een wo-bacheloropleiding drie jaar, voor een masteropleiding doorgaans één jaar en voor een Ad-programma twee jaar. De prestatiebeurs hoger onderwijs omvat onder het studievoorschot de reisvoorziening, een eventuele aanvullende beurs en een eventuele toeslag voor studenten die een kind verzorgen. De prestatiebeurs kan worden aangevuld met een lening. Mocht een student na het behalen van een Ad-diploma binnen de diplomatermijn ook een bacheloropleiding afronden dan wordt in totaal het aantal jaren prestatiebeurs dat hoort bij de betreffende bacheloropleiding omgezet in een gift.

De Ad opleiding in Rotterdam groeit zichtbaar, maar komt in andere delen van het land maar nauwelijks van de grond. Wat gaat de regering daar aan doen, zo willen de leden van de VVD-fractie weten.

De Ad is per 1 september 2013 definitief in de WHW verankerd. Daarmee is de pilotfase, die zich kenmerkte door een beperkte ruimte voor nieuwe Ad's, afgesloten. Hogescholen kunnen nu initiatieven nemen voor nieuwe Ad's en er zijn meerdere aanwijzingen dat dit ook gebeurt. Daarnaast is het Landelijk Platform Associate degree bezig de verdere uitrol van de Ad te ondersteunen door expertise en ondersteuning aan te reiken en de bekendheid met de Ad te vergroten. Zo is het Platform betrokken bij de identificatie van zogenoemde kansrijke trajecten. Een belangrijke voorwaarde voor de uitbreiding van het Ad-aanbod is dat het werkveld zorgt voor duidelijke prognoses over de behoeften aan Ad-afgestudeerden en dat hogescholen zich verantwoordelijk voelen voor het vertalen van de werkveldbehoefte in nieuw onderwijsaanbod. Het beeld van de regering is dat er vanuit de hogescholen zeker belangstelling is om het aanbod aan Ad uit te breiden. De regering verwacht dat hogescholen bij uitbreiding zullen kijken naar het model van de Rotterdam Academy. De Ad is tot slot ook een thema in de Strategische Agenda 2015.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader in te gaan op de kritiek van de Afdeling advisering van de Raad van State voor de grondslag van de bekostiging. De leden wijzen erop dat de Afdeling heeft geadviseerd de desbetreffende wetswijziging te schrappen.

Met de Afdeling advisering van de Raad van State vindt de regering het van groot belang dat voor (eventuele) toekomstige kwaliteitsbekostiging een goede basis in de wet wordt gecreëerd. De Afdeling heeft over de daartoe voorgestelde wetswijziging opmerkingen gemaakt waarop de regering uitvoerig is ingegaan in het nader rapport. De Afdeling heeft het wetsvoorstel op dit onderdeel niet ten principale afgewezen, maar adviseert met de indiening daarvan te wachten tot het najaar van 2017. Uitsluitend tegen deze achtergrond heeft de Afdeling primair geadviseerd het voorgestelde artikel te schrappen.

De regering heeft dit advies niet overgenomen. De reden om nu reeds een wettelijke grondslag te creëren, houdt verband met de tijd die het wetgevingsproces in beslag neemt naast de tijd die nodig is voor het maken van nieuwe afspraken en de tijd die nodig is voor instellingen om zich hierop voor te bereiden. De regering wacht vanzelfsprekend de resultaten van het huidige experiment met prestatieafspraken af, maar wil de mogelijkheid open houden om reeds vanaf 2018 investeringen te koppelen aan nieuw te maken kwaliteitsafspraken. Om die optie niet op voorhand uit te sluiten, wordt niet gewacht met het indienen van een wetsvoorstel, maar nu al een voorstel voor een grondslag voor kwaliteitsbekostiging gedaan. Wachten met indiening van een wetsvoorstel tot ultimo 2017, zou betekenen dat nieuw te maken kwaliteitsafspraken pas vanaf 2020 aan de opbrengsten van het studievoorschot gekoppeld kunnen worden. Dat is onwenselijk. Uit oogpunt van kwaliteitsbevordering van het hoger onderwijs en het direct daaraan verbonden onderzoek, is het van belang om zo spoedig mogelijk gerichte investeringen te kunnen doen. De Afdeling heeft in het advies geanticipeerd op deze keuzemogelijkheid van de regering. De Afdeling adviseert in dat geval het voorgestelde artikel aan te vullen. Dat advies heeft de regering opgevolgd met als resultaat dat de voorgestelde wettelijke bepaling naast de hoofdkenmerken van kwaliteitsbekostiging en diverse belangrijke procedurele waarborgen, ook de belangrijkste indicatoren bevat.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering wat zij gaat doen met het experiment Bindend Studieadvies in het tweede jaar als het nieuwe stelsel zijn intrede doet. Gaarne ontvangen zij een toelichting.

Het experiment met het bindend studieadvies in het tweede jaar is van start gegaan op 1 september 2013 en loopt tot en met 31 augustus 2019.¹² Het experiment heeft onder meer tot doel om te stimuleren dat studenten hun opleiding binnen de nominale studieduur afronden door middel van een samenhangend pakket van maatregelen ter bevordering van de studievoortgang. De meerwaarde van dit experiment voor studenten ligt daarmee bij de kwaliteitsverbetering die deze opleidingen doorvoeren ter ondersteuning van hun studievoortgang. Het experiment biedt bovendien de mogelijkheid om waardevolle inzichten op te doen over de werking van kwaliteitsbevorderende maatregelen. Aan de hand van de toekomstige evaluatie van het experiment, die aan uw Kamer zal worden toegezonden na afloop van het experiment, zal worden besloten of het wenselijk is om een wetsvoorstel voor te bereiden waarbij het bindend studieadvies in latere jaren een structurele plaats krijgt in de WHW.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering terugkijkt op de verschillende aankondigingen en wetsvoorstellen van een leenstelsel voor studenten en de onduidelijkheid die deze manier van communiceren bij studenten heeft veroorzaakt. De afgelopen jaren hebben studenten moeite gehad om een goede planning en financiële inschatting te kunnen maken. Kan de regering hier op reflecteren?

De regering heeft begrip voor het punt van zorg dat de leden van de fractie van de ChristenUnie uiten, namelijk dat studenten de afgelopen jaren geconfronteerd zijn met verschillende voorstellen voor veranderingen in zowel de collegegelden als de studiefinanciering. Dit heeft echter niet zoveel te maken met de onduidelijkheid van communiceren zoals de leden van de ChristenUnie stellen. Dergelijke maatregelen worden doorgaans zo transparant en helder mogelijk aangekondigd. Veel meer onderstrepen de verschillende voorstellen van de afgelopen jaren het belang van een breed maatschappelijk draagvlak voor stelselherfor-

¹² Stb. 2013, 317

mingen. Onder meer om die reden heeft de regering vorig jaar besloten het wetsvoorstel leenstelsel masterfase in te trekken, en een nieuw akkoord te sluiten, met een breed draagvlak. De regering is er dan ook van overtuigd dat dit wetsvoorstel een toekomstbestendige vorm van studiefinanciering regelt, die een einde maakt aan deze relatief onrustige periode.

3. Redenen tot wetswijziging

De leden van de SP-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat dankzij de basisbeurs het hoger onderwijs voor iedereen goed toegankelijk werd gemaakt. Deze leden begrijpen niet hoe met dezelfde redenering diezelfde basisbeurs nu wordt afgeschaft. Waarom wordt de basisbeurs zo makkelijk van tafel geveegd?

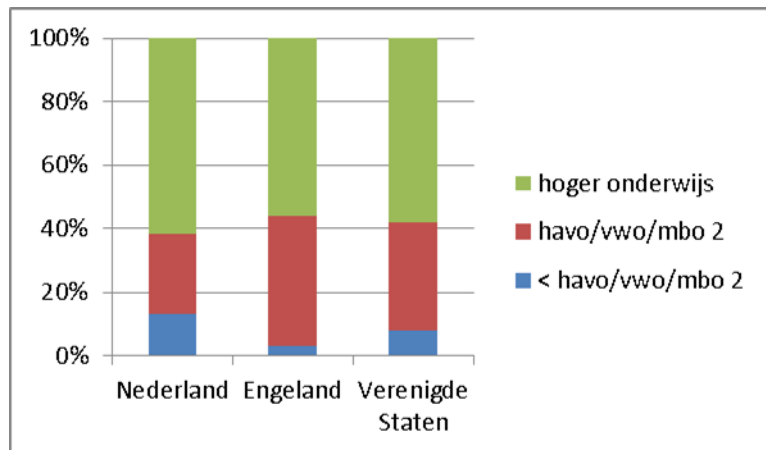
Sinds de introductie van de basisbeurs midden jaren tachtig is het aantal deelnemers aan het hoger onderwijs in Nederland meer dan verviervoudigd: van 154.033 studenten in 1983 naar 660.891 ingeschreven studenten in 2012.¹³ Grafieken laten zien dat de grote stijging direct na introductie van de basisbeurs, gestaag overgaat in een meer geleidelijke groei. Tussentijdse versoberingen van de basisbeurs hebben op deze stijgende lijn nauwelijks invloed gehad. De basisbeurs is de afgelopen dertig jaar daarmee een effectief instrument geweest om de poorten van het hoger onderwijs te openen voor een brede en diverse studentenpopulatie; overigens geheel tegen de verwachting van tegenstanders van de basisbeurs in. Zij verzetten zich destijds hevig tegen invoering ervan, omdat de basisbeurs de toegankelijkheid van het hoger onderwijs zou aantasten. In retrospectief blijkt deze angst volkomen onterecht. Integendeel, met de basisbeurs is een grote doorbraak geforceerd en is het hoger onderwijs tot het gemeengoed gaan behoren. De basisbeurs is echter niet meer het optimale middel om de (financiële) toegankelijkheid van het hoger onderwijs te borgen. Met dit wetsvoorstel zet de regering daarom in op een brede hervorming van het huidige stelsel van studiefinanciering, waarbij de afschaffing van de basisbeurs niet op zichzelf staat, maar geflankeerd wordt door een aantal sociale maatregelen, zoals de verhoging van de aanvullende beurs en de versoepeling van de terugbetaalvoorwaarden, en bovendien gekoppeld is aan een investering in de kwaliteit van het hoger onderwijs, die oploopt tot maximaal € 1 miljard.

Ook vragen de leden van de SP-fractie in hoeverre de wijzigingen in bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten de deelname van studenten uit de lagere inkomensgroepen aan het hoger onderwijs hebben beïnvloed. Hoe is in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten de verdeling naar sociaaleconomische afkomst van studenten?

In Nederland heeft 13% van de 20–34 jarige studenten in het ho ouders waarvan de opleiding lager is dan havo, vwo of een mbo-2-opleiding. In de Verenigde Staten is dit 8% en in Engeland 3%. De grootste groep in Nederland heeft ouders met een ho-opleiding, namelijk 61%. In de Verenigde Staten is dit 58% en in Engeland ligt dit percentage op 56%.

¹³ Gegevens DUO: studentenaantallen 1983–2012.

Figuur 1. Percentage 20–34 jarige studenten in het ho naar opleidingsniveau ouders, 2012 (Education at a Glance 2014)



Het CHEPS heeft in 2013 onderzoek uitgevoerd naar internationale ervaringen met collegegelden en studiefinanciering. In Engeland is het collegegeld de afgelopen jaren aanzienlijk verhoogd. Dit heeft echter weinig effect gehad op de deelname in het algemeen en de deelname van studenten met een lagere sociaaleconomische status in het bijzonder, omdat deze verhoging gepaard ging met de beschikbaarheid van leningen voor iedereen, en beurzen voor studenten van ouders met een lager inkomen.¹⁴ De deelname van studenten uit een lagere sociaaleconomische status blijft echter wel achter in Engeland, maar dit is moeilijk in verband te zien met de hoogte van het collegegeld of de studiebeurzen, aldus het CHEPS. Relatief gezien is het aandeel studenten met een lager inkomen bijvoorbeeld wel licht toegenomen sinds 2004.¹⁵

Het stelsel in de Verenigde Staten is zo anders, dat het niet volledig vergeleken kan worden met het Nederlandse stelsel van hoger onderwijs. Zo kennen de Verenigde Staten verschillende typen hoger onderwijs (postsecondary). Het ene type, namelijk het *Community College*, is veel goedkoper dan het andere type, de *university*, en speelt dan ook een belangrijke rol in de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor studenten uit minderheidsgroepen of met een lager inkomen. Zo blijkt de onderwijsdeelname onder minderheidsgroepen bijvoorbeeld te zijn toegenomen met 175 procent in de periode 1980–2006. Daarbij is het echter wel zo, dat studenten uit een hogere sociaaleconomische familie, veel minder vaak onderwijs volgen aan een community college, en de kans op een studie aan een toponderzoeksinstituut voor deze studenten twee keer groter is. Veel van de beursprogramma's in de Verenigde Staten lopen niet via de (federale) overheid, maar via de hoger onderwijsinstellingen zelf.¹⁶

Op basis van twee van dergelijke losse voorbeelden, zonder context, kunnen dan ook moeilijk conclusies getrokken worden. Daarom heeft het CHEPS in een brede internationale vergelijking naar ervaringen gekeken, en daarbij vooral onderzocht welke lering Nederland daaruit zou kunnen trekken. De belangrijkste les die uit de onderzoeksresultaten van het

¹⁴ CHEPS (2013) International experiences with student financing, tuition fees and student support in perspective, p. 88. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

¹⁵ CHEPS (2013) International experiences with student financing, tuition fees and student support in perspective. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

¹⁶ CHEPS (2013) International Experiences with Student Financing, Tuition fees and student support in perspective. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013–2014, 24 724, nr. 131

CHEPS getrokken kan worden, is dat bij een verhoging van de eigen bijdrage aan het hoger onderwijs, er altijd speciale aandacht dient te zijn voor de studenten van de minder draagkrachtige ouders, bijvoorbeeld in de vorm van beursprogramma's. Deze les heeft de regering ter harte genomen; de introductie van het studievoorschot wordt geflankeerd door een verhoging van de aanvullende beurs voor studenten van ouders met een lager inkomen. In het mbo blijft de basisbeurs behouden.

De leden van de SP-fractie vragen de regering om in te gaan op de schuldenproblematiek in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten die door studieleningen is veroorzaakt.

De regering is verantwoordelijk voor het Nederlandse stelsel van studiefinanciering en hoger onderwijs en beperkt zich tot vragen over dit stelsel. Bovendien verschillen de stelsels in de andere landen op een aantal cruciale punten van het Nederlandse stelsel. Zo is in Engeland het collegegeld bijvoorbeeld veel hoger. Wel vindt de regering het van belang om lering te kunnen trekken uit ervaringen met studiefinanciering in ons omringende landen. In de aanloop naar de hervormingen in de studiefinanciering heeft de regering het CHEPS daarom gevraagd om een internationale vergelijking uit te voeren. Het CHEPS heeft de kennis en expertise in huis om te beoordelen op welke punten stelsels wel en niet met elkaar vergelijkbaar zijn, en op welke onderdelen we van elkaar kunnen leren. De regering heeft dit rapport¹⁷ recent nogmaals aan uw Kamer verzonden. Dat is een gedegen internationale vergelijking die ten grondslag ligt aan de beleidsvoornemens rondom het studievoorschot.

De leden van de SP-fractie vragen verder waarom hoger onderwijs steeds minder als publieke voorziening wordt gezien, waar de hele maatschappij van profiteert. Waarom wordt niet gesproken over het maatschappelijk profijt van hoger onderwijs en hogeropgeleiden? Wat is de maatschappelijke opbrengst van hogeropgeleiden? Verder vragen de leden van de SP-fractie in te gaan op de verschuiving die de regering meent te zien in de maatschappelijke opbrengsten. In hoeverre nemen deze af ten bate van het individueel profijt van de student?

De regering wil de leden van de SP-fractie erop wijzen dat zij nergens de bewering heeft gedaan dat het maatschappelijk profijt van een opleiding in het hoger onderwijs minder zijn zou zijn geworden. Wel benadrukt de regering het feit dat een opleiding in het hoger onderwijs, naast maatschappelijk profijt, ook privaat profijt oplevert. Maar die begrippen zijn lastig uit te drukken in getallen of andere meetbare eenheden; het private profijt is immers breder dan het hogere salaris alleen. Een student die investeert in een studie, investeert in persoonlijke ontwikkeling en algemene vorming, in een gunstige positie op de arbeidsmarkt met bijbehorend salaris, en een hogere kwaliteit van leven in het algemeen. De samenleving als geheel profiteert hiervan door onder andere een grotere productiviteit van werknemers en mogelijke spill-over effecten van die grotere productiviteit, hogere belastinginkomsten, toenemende arbeidsflexibiliteit, een toename van sociale cohesie en gezondheid, een beter functionerende democratie en minder criminaliteit.

In hoeverre neemt de vraag naar hogeropgeleid personeel toe sinds de economische crisis van de afgelopen jaren, vragen de leden van de SP-fractie? Daarbij vragen deze leden naar de recente werkloosheidscijfers onder hogeropgeleiden, bijvoorbeeld in het hbo. Nemen deze af of toe en in welke mate, zo vragen zij.

¹⁷ CHEPS (2013) International Experiences with Student Financing, Tuition fees and student support in perspective. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013–2014, 24 724, nr. 131

Als gevolg van de economische crisis is de afgelopen jaren de werkloosheid in het algemeen opgelopen. Hoewel hoger opgeleiden beduidend minder hard geraakt zijn dan lager opgeleiden, zijn ook de arbeidsmarktperspectieven van hoger opgeleiden verslechterd. Zo is de werkloosheid onder hoger opgeleiden gestegen van 2,6% in 2008 naar 5,1% in 2013.

De verslechtering van de arbeidsmarktpositie van hoger opgeleiden hangt nauw samen met de conjuncturele ontwikkeling. Onderliggend is namelijk sprake van een sterke stijging van de vraag naar hoger opgeleiden. In een studie uit 2012 stelt het CPB dat de afgelopen 15 jaar de vraag naar hoger opgeleiden sterker is gestegen dan het (ook fors gestegen) aanbod.¹⁸

De leden van de CDA-fractie vragen de regering een nadere toelichting waarom een wetsvoorstel van deze omvang en impact kan worden gebaseerd op een louter verkennend onderzoek, namelijk het SCP Rapport De Studie Waard. Hoeveel waarde mag er worden gehecht aan een onderzoek met een dergelijk laag aantal deelnemers? Hoeveel tijd kost het om het SCP een onderzoek te laten uitvoeren waarbij wel bruikbare kwantitatieve informatie wordt vergaard? Welke onderzoeken, naast dat van het SCP, gericht op Nederland liggen ten grondslag aan de keuzes gemaakt in dit wetsvoorstel? In welke mate is in deze onderzoeken gebruik gemaakt van kwantitatieve data? Kan de regering uitleggen waarom zij acht dat dit onderzoek voldoende representatief is, ondanks dat het SCP zelf aangeeft dat niet het geval is? Met het zicht op bovenstaande opmerking van het SCP, kan de regering uitleggen waarom niet nader onderzoek is verricht, zo willen de leden van de CDA-fractie weten?

De resultaten uit het SCP-onderzoek De Studie Waard zijn inderdaad gebaseerd op de antwoorden van een kleine groep van respondenten. Deze resultaten zijn dan ook nooit door de regering gebruikt om kwantitatieve uitspraken over te doen. Daar is het onderzoek niet voor bedoeld. De resultaten van het onderzoek helpen echter wel om bevindingen uit de andere kwantitatieve onderzoeken te illustreren. Ze vormen zo een belangrijke aanvulling op de bestaande kennisbasis.

Naast het onderzoek van het SCP, heeft de regering in de aanloop naar dit wetsvoorstel en eerdere voorstellen voor een verhoging van de eigen bijdrage in het hoger onderwijs, onder andere de volgende onderzoeken laten uitvoeren:

- International Experiences with Student Financing, tuition fees and student financial support in perspective, CHEPS, 2013;
- Deelname-effecten van de invoering van het sociaal leenstelsel in de bachelor- en masterfase, CPB, 18 januari 2013;
- Veronderstellingen deelname-effecten van een sociaal leenstelsel in het hoger onderwijs, CPB, 25 februari 2013;
- Toegankelijkheid hoger onderwijs, relatie tussen instroom in het hoger onderwijs en huishoudinkomen van jongeren die op 1 oktober 2005 zestien jaar waren, CBS, 2013;
- Bekendheid van de plannen voor het hoger onderwijs, een online onderzoek onder leerlingen en ouders, GfK/Intomart, 2013.
- Monitor beleidsmaatregelen en Tweede monitor beleidsmaatregelen, ResearchNed.
- Aflossing studieschuld bij sociaal leenstelsel, CPB, 7 juni 2013
- Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel, CPB, 28 mei 2014

¹⁸ CPB Policy Brief 2012/06.

De regering is van mening dat deze onderzoeken bij elkaar juist een zeer consistent beeld geven van de mogelijke effecten die kunnen optreden en dat al deze onderzoeken bij elkaar het meest volledige beeld bieden van de gevolgen van een leenstelsel dat op basis van de beschikbare kennis in kwantitatieve en kwalitatieve zin gegeven kan worden. De resultaten van het onderzoek van het SCP moeten in dit licht bezien worden. De regering is van mening dat zij hiermee aan de grens is gekomen van de mogelijkheden die er zijn om ex ante de effecten van de maatregelen op basis van de bestaande wetenschappelijke evidentie in kaart te brengen. De regering ziet dan ook geen reden om ex ante nog verder aanvullend onderzoek te doen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoeveel euro de schuld bedraagt van studenten die nu een schuld hebben van € 40.000 of meer wanneer het leenstelsel wordt ingevoerd?

Bij het vormgeven van nieuw beleid, acht de regering het verstandig om te kijken naar wat het gemiddelde effect is op de doelgroep op wie het beleid betrekking heeft, maar daarbij ook rekenschap te geven van de spreiding rond dat gemiddelde. Een op de drie studenten rondt de studie nu zonder studieschuld af. Van de studenten die lenen, is de gemiddelde studieschuld € 15.000. Maar daarvan heeft 27% een studieschuld onder de € 5.000.¹⁹ Het gemiddelde over alle studenten, de leners en de niet-leners, ligt dus rond de € 10.000. De regering vervangt de basisbeurs door de mogelijkheid om te lenen. Voor thuiswonende studenten bedraagt de basisbeurs € 1.200 per jaar, voor uitwonende studenten € 3.350 per jaar. Dus de extra financieringslast bedraagt respectievelijk € 4.800 en € 13.400 voor een vierjarige studie. Het ligt niet in de lijn der verwachting dat alle studenten die bedragen in het geheel gaan lenen. Daarom gaat het CPB ervan uit dat de studieschuld gemiddeld niet met € 9.000 maar met € 6.000 toeneemt.²⁰ Het is niet op voorhand te zeggen in hoeverre studenten die nu veel lenen anders op het wegvallen van de basisbeurs zullen reageren dan studenten die nu niet of weinig lenen. Men kan beargumenteren dat juist zij hun leengedrag eens kritisch tegen het licht zullen houden en meer gaan lenen voor de studie en minder voor consumptieve doeleinden. Studenten die nu een schuld hebben van € 40.000 of meer, krijgen overigens niet met het studievoorschot te maken, tenzij voor hun masterfase als zij daar na 1 september 2015 mee zullen starten.

Hoeveel euro bedraagt de maximale studieschuld in de verschillende landen in Europa, zo vragen de leden van de CDA-fractie. En hoe heeft de maximale studieschuld zich ontwikkeld in de verschillende landen in Europa over de laatste tien jaar?

Er is geen overzicht voor handen van de maximale studieschuld in de verschillende landen, maar wel een overzicht van het percentage van studenten met en lening en een bedrag dat oud-studenten jaarlijks gemiddeld terugbetalen. Deze bedragen zijn terug te vinden in de onderstaande tabel uit *Education at a Glance 2014* (over schooljaar 2010–2011). Ze geven enigszins een beeld van de verhouding tussen schulden die worden opgenomen, en de schulden die worden terugbetaald.

¹⁹ SCP (2013), De studie waard. Zie: Kamerstukken II 2012/13, 24 724, nr. 117.

²⁰ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Zie: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131.

Tabel 1. Percentage van studenten met een lening, hoogt evan de rente en wijze van terugbetalen, en gemiddeld afgelost bedrag per jaar. Education at a Glance 2014 (over schooljaar 2010–2011).

	% studenten met lening	Rente na studie	Wijze van terugbetalen	Gemiddeld wat jaarlijks terugbetaald wordt
België (fr)	Nb	4%	Hypotheek wijze	276 \$
Denemarken	28%	6,7%	Hypotheek wijze	1.975 \$
Finland	27,7%	Rente afgesproken met bank	Hypotheek wijze	1.353
Noorwegen	70%	2,673%	Hypotheek wijze	1.987
Zweden	43%	2,4%	Hypotheek wijze	1.131
Verenigd Koninkrijk	83,9%	3,3%	Inkomens-afhankelijk	(9% van het inkomen)

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven hoe de beurzen voor studenten van wie de ouders niet genoeg verdienen in Noorwegen en Zweden zijn ingericht.

De leden van de CDA-fractie kunnen in het CHEPS-rapport *International experiences with student financing, tuition fees and student financial support in perspective* lezen hoe de beurzen en studieleningen er voor studenten in Zweden en Noorwegen precies uitzien. Dit rapport heeft de regering onlangs opnieuw aan de Tweede Kamer aangeboden. Op pagina 151 staat precies beschreven hoe het Zweedse systeem van studiefinanciering eruit ziet, onder de paragrafen *Grants and Scholarships* en *Student Loans*. Hoe het stelsel van studiefinanciering er in Noorwegen uitziet, staat beschreven op pagina 138 en 139, ook weer met name onder de paragrafen *Grants and Scholarships* en *Student Loans*.²¹

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven wat zij precies bedoelt met de 21st century skills. Is er onderzoek waaruit blijkt wat deze skills zijn, zo willen de leden van de CDA-fractie weten.

In verscheidene initiatieven, onder andere in EU en OESO verband, zijn voorstellen gedaan over de vaardigheden die nodig zijn voor de 21e eeuw.²² Het Nationaal Expertisecentrum Leerplanontwikkeling (SLO) heeft onlangs een verkenning uitgevoerd naar de omschrijving van 21e eeuwse vaardigheden, waarin de verschillende internationale definities met elkaar vergeleken zijn.²³ De SLO komt tot acht groepen vaardigheden: communiceren, samenwerken, creativiteit, kritisch denken, probleemoplossend denken en handelen, digitale geletterdheid, sociale en culturele vaardigheden en zelfregulering. Deze vaardigheden zijn van belang voor alle onderwijsniveaus, ook voor het hoger onderwijs.

Kan de regering aangeven voor hoeveel procent van de afgestudeerden het lenen van de basisbeurs geen rendabele investering is, zo vragen de leden van de CDA-fractie? Volgens de regering verdient iemand met een diploma in het hoger onderwijs anderhalf tot twee keer zoveel als een vakman met een mbo-diploma. Is hierbij ook rekening met de huidige arbeidsmarktsituatie gehouden, willen deze leden weten. Zo ja, waaruit blijkt dit? Zo nee, waarom niet?

²¹ CHEPS. International Experiences with student financing, tuition fees and student support in perspective. Bijlage bij: Kamerstukken II, 2013/2014, 24 724, nr. 131.

²² Ananiadou, K., & Claro, M. (2009). 21st Century Skills and competences for New Millennium learners in OECD countries.

Europese Unie (2006). Recommendation of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 on key competences for lifelong learning. Official Journal of the European Union, L394/10. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

²³ SLO, Digitale geletterdheid en 21e eeuwse vaardigheden in het funderend onderwijs: een conceptueel kader, februari 2014

De ontwikkeling van een vraag naar hoger opgeleiden die harder stijgt dan het aanbod van hoger opgeleiden, vertaalt zich in een stijgend rendement op opleidingen. De relatieve lonen van hbo-studenten en wo-studenten zijn, volgens het CPB (2012)²⁴, de afgelopen jaren verder gestegen. In 1995 was het verschil tussen iemand met een mbo-diploma en een ho-diploma 37 procentpunt, dit is opgelopen tot ruim 50 procentpunt in 2009.

In *Education at a Glance* (2014) is de indicator «relative earnings of workers by educational attainment» opgenomen. Hieruit blijkt inderdaad dat het salaris van een ho-opgeleide in Nederland 1,5 keer zo hoog is als dat van iemand met een mbo-niveau. Hoewel de crisis ook een effect heeft gehad op de loonontwikkeling, onderstreept ook het onderzoek van het ROA dat het loon van ho-studenten beduidend hoger ligt dan dat van mbo-studenten. Zo verdient iemand met een hbo-opleiding anderhalf jaar na afstuderen gemiddeld € 1.854 bruto per maand, terwijl iemand met een mbo BOL-opleiding gemiddeld € 1.232 bruto per maand verdient.

Op basis van de huidige cijfers van DUO, blijkt dat het percentage studenten dat onder de (huidige) draagkrachtregeling valt, in de afgelopen jaren gemiddeld 8% bedroeg. In 2009 waren er 442.492 debiteuren aan het terugbetalen bij DUO, waarvan 32.302 met een draagkrachtregeling. In 2013 waren er 594.901 debiteuren aan het terugbetalen bij DUO, waarvan 56.370 met een draagkrachtregeling.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om aan te geven hoeveel mbo-studenten niet de overstap van het mbo naar het hbo zullen maken vanwege het leenstelsel.

Onderzoek van het SCP laat zien hoe jongeren tegen het sociaal leenstelsel uit het regeerakkoord aankijken.²⁵ Slechts weinig jongeren zeggen dat zij bij invoering van dat leenstelsel zouden afzien van een studie. Dat geldt ook voor scholieren van ouders met lage inkomens; zij zeggen zelden te zullen afzien van een studie. Er is, stelt het SCP, alleen kans op uitval onder stapelaars uit het mbo. Alle havisten en vwo'ers geven aan te willen gaan studeren, ook bij invoering van een sociaal leenstelsel.

Onderzoek van het CBS laat zien dat er geen groot verband is tussen inkomen en opleidingsniveau bij de keuze om naar het hoger onderwijs te gaan. Verschillen tussen inkomensgroepen ontstaan al op de middelbare school, nog vóór de gang naar het hoger onderwijs.²⁶ Bij de doorstroming van de vooropleiding naar het hoger onderwijs, zijn de verschillen tussen inkomensgroepen echter relatief klein. Wel laat genoemd SCP-onderzoek zien dat er uitval zou kunnen plaatsvinden onder *stapelaars* uit de groepen met een lagere sociaaleconomische status, die via het mbo naar het hbo willen.²⁷ Van deze groep geeft 20% aan de kosten van het extra diploma te hoog te vinden. Deze groep verdient dus de bijzondere aandacht bij de voorgestelde maatregelen. Dat heeft de regering ter harte genomen. Voor de studenten van ouders met een lager inkomen, bevat dit wetsvoorstel

²⁴ CPB Policy Brief 2012/06.

²⁵ Zie zowel «Een beroep op de burger. Sociaal en Cultureel Rapport 2012» als «De studie waard. Een verkenning van mogelijke gedragsreacties bij de invoering van een sociaal leenstelsel in het hoger onderwijs», 2013. Bijlage bij: Kamerstukken II, 2013/2014, 24 724, nr. 131.

²⁶ CBS. Toegankelijkheid hoger onderwijs, relatie tussen instroom in het hoger onderwijs en huishoudinkomen van jongeren die op 1 oktober 2005 zestien jaar waren, 2013. Bijlage bij: Kamerstukken II 2012/13, 24 724, nr. 114.

²⁷ SCP. De studie waard. Een verkenning van mogelijke gedragsreacties bij de invoering van een sociaal leenstelsel in het hoger onderwijs», 2013. Bijlage bij: Kamerstukken II, 2013/2014, 24 724, nr. 131.

een verhoging van de aanvullende beurs. Daarnaast zet de regering in op maatregelen die borgen dat doorstromers extra aandacht krijgen in het gehele onderwijsstelsel, met meer inzet op het schakelen tussen onder andere mbo en hbo. Zoals afgesproken in het akkoord over de studiefinanciering van mei 2014,²⁸ komt er een oplossing voor het ontbreken van schakelprogramma's in het mbo, en worden schakelen, doorstromen en studiesucces tussen mbo, hbo en wo aandachtsgebieden in de afspraken die de Minister van Onderwijs met de instellingen in het hoger onderwijs gaat maken. De komende jaren zullen de effecten op de toegankelijkheid goed worden gemonitord. Dit zal de regering onder andere doen aan de hand van instroom-, doorstroom- en uitvalcijfers, en door leengedrag, studievoortgang en studietempo te monitoren.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering heeft nagedacht over het gevolg van het leenstelsel dat studenten nu vaker bijbanen moeten nemen en dit desastreus kan zijn voor de arbeidsmarkt voor laagopgeleiden. Zij vragen of de regering een actieplan heeft wanneer dit gebeurt.

Het SCP-onderzoek «Minder werk voor laagopgeleiden», dat door de CDA-leden wordt aangehaald, gaat over de toekomstige vraag naar laagopgeleiden en over het opleidingsniveau dat nodig is voor een duurzame deelname aan de arbeidsmarkt. De CDA-fractie lijkt te suggereren dat studenten die bijbanen nemen, zorgen voor verdringing aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Het rapport waar de CDA-fractie naar verwijst, biedt geen onderbouwing voor deze stelling.²⁹ In de economische wetenschap wordt bestreden dat het aantal beschikbare banen vast staat (de «lump of labour fallacy»). Nieuwe toetreders op de arbeidsmarkt en verhoging van de productiviteit zorgen niet per definitie voor verdringing van bestaande werknemers.³⁰ Een actieplan is derhalve niet nodig.

De leden van de CDA-fractie stellen dat volgens de regering de vraag naar taken die fysieke aanwezigheid en/of analytisch vermogen vergen, en die vooral aan de bovenkant van de arbeidsmarkt te vinden zijn, toeneemt. De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan welke opleidingen zij hierbij denkt?

Deze verwachting baseert de regering op het rapport van het CPB «Loonongelijkheid in Nederland stijgt».³¹ Uit dit rapport blijkt dat als gevolg van technologische veranderingen een deel van het werk geautomatiseerd kan worden. Het werk dat complementair is aan deze geautomatiseerde delen van het werk, vereist dat werknemers fysiek aanwezig zijn en situaties of problemen kunnen beoordelen. Toename van de vraag naar hoger opgeleiden met probleemoplossend vermogen doet zich daarom vooral voor in sectoren waar veel geïnvesteerd wordt in automatisering. In het CPB rapport worden de sectoren transport, chemie en electronica als voorbeelden genoemd.³² De opleidingen die voor dergelijke werkzaamheden (in deze sectoren) opleiden, zijn talrijk.

²⁸ Kamerstukken II, 2013/2014, 24 724, nr. 123.

²⁹ Zie SCP (2010), *Minder werk voor laagopgeleiden*, p. 23. Het SCP geeft daarin aan dat in de opzet van het onderzoek studenten en scholieren uit de cijfers zijn verwijderd.

³⁰ Zie onder andere Walker (2007). «Why economists dislike a lump of labor». *Review of Social Economy* **65** (3).

³¹ CPB Policy Brief 2012/06, hoofdstuk 5. Zie: <http://www.cpb.nl/publicatie/loonongelijkheid-nederland-stijgt>.

³² CPB Policy Brief 2012/06, hoofdstuk 5, figuur 7. Zie: <http://www.cpb.nl/publicatie/loonongelijkheid-nederland-stijgt>

De leden van de CDA-fractie vragen naar de gemiddelde studieschuld van studenten die aan deze opleidingen studeren. De leden van de CDA-fractie vragen hoe lang deze studenten over het afbetalen van hun studieschuld doen, uitgesplitst naar opleiding. De leden vragen de regering aan te geven (uitgesplitst in percentages) hoeveel studenten uit het mbo, hbo en wo na hun studie in de hogere inkomensgroepen terechtkomen. Welk percentage is dit van de gehele studentenpopulatie van de hiervoor genoemd onderwijsniveaus, zo vragen deze leden.

Er kan niet worden aangegeven wat de gemiddelde studieschuld of duur van terugbetaling per opleiding zal worden. Studenten kunnen hier zelf keuzes in maken en het is niet op voorhand te voorspellen of die per opleiding van elkaar verschillen. In algemene zin is de verwachting dat de gemiddelde studieschuld met € 6.000 zal toenemen doordat de basisbeurs wordt vervangen door de mogelijkheid om te lenen, zo stelt het CPB.³³ Een derde van de studenten leent nu niet, en van de studenten die wel lenen, bedraagt de gemiddelde schuld € 15.000. Het gemiddelde over alle studenten, de leners en de niet-leners, is momenteel dus € 10.000. Het uitgangspunt dat de gemiddelde studieschuld straks € 21.000 zal zijn, is dus behoedzaam. Het is evident dat een hogere schuld betekent dat de student een groter bedrag zal moeten terugbetalen. Bij een hogere studieschuld van € 6.000 hoort een extra maandlast van € 22. De verlenging van de terugbetaaltermijn betekent dat de oud-student in de eerste jaren na afstuderen minder terugbetaalt dan onder het huidige stelsel en in de latere jaren juist meer doordat de terugbetaling over een langere periode mag worden uitgesmeerd, zoals de CPB-notitie inzichtelijk maakt.³⁴ Dit is een bewuste keuze; de maandlasten worden hierdoor lager in het spitsuur van het leven als de inkomens van oud-studenten stijgen en zij mogelijk een huis willen kopen of een gezin willen stichten. Het feitelijke terugbetaalgedrag is afhankelijk van meerdere variabelen, zoals de hoogte van de studieschuld, de duur van de terugbetaalperiode, de hoogte van de rente en de inkomensontwikkeling van het huishouden, en van individuele omstandigheden en preferenties ten aanzien van financiële beslissingen. Flexibel en vervroegd aflossen wordt makkelijker gemaakt. Ook nu al lost 60% van de studenten binnen 5 jaar af, terwijl de maximale termijn 15 jaar is. Door de verlenging van de maximale terugbetaaltermijn naar 35 jaar in combinatie met de nieuwe mogelijkheden tot flexibel en vervroegd aflossen, kan de student het terugbetaalregime kiezen dat bij zijn persoonlijke situatie past, en dit ook tussentijds aanpassen als de omstandigheden daar om vragen. Bij een langere terugbetaaltermijn, horen lagere maandlasten, maar wordt over de hele periode meer rente betaald; bij een kortere terugbetaaltermijn, zijn de maandlasten hoger en bespaart de student rentekosten. De consequenties van deze keuzes moeten goed voor het voetlicht worden gebracht. Het vergroten van het financieel bewustzijn van de student is dan ook een van de kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot. Gegeven de ervaring in het huidige stelsel met de mate waarin studenten vervroegd aflossen, gecombineerd met de gemiddelde stijging van de studieschuld door het wegvallen van de basisbeurs en de investeringen in het vergroten van het financieel bewustzijn, is het onmogelijk om op voorhand te voorspellen welke keuzes studenten daarin zullen maken. De regering is van mening dat zij hiermee aan de grens is gekomen van de mogelijkheden die er zijn om ex ante de effecten van de maatregelen op basis van de bestaande wetenschappelijke evidentie in kaart te brengen.

³³ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131

³⁴ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131, p. 13

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe zij de toegankelijkheid van het hoger onderwijs garandeert, terwijl over het leenstelsel op dit moment nog nauwelijks wordt voorgelicht. Wat voor consequenties heeft de regering in gedachten wanneer blijkt dat de toegankelijkheid toch niet zo gewaarborgd is als zij nu aangeeft, zo willen deze leden weten.

Adequate voorlichting is inderdaad cruciaal. Daarvoor is het belangrijk dat de voorlichtingscampagne zich niet alleen richt op (aankomende) studenten zelf, maar ook op de sleutelfiguren in hun directe omgeving: ouders, docenten, decanen, studieadviseurs en mentoren. DUO en OCW zijn in september op volle kracht begonnen met de voorlichting over het studievoorschot, op het moment dat het wetsvoorstel werd aangeboden aan de Tweede Kamer, en de details dus openbaar werden. Daarbij is wel steeds de kanttekening geplaatst dat veranderingen onder voorbehoud van parlementaire goedkeuring zijn.

De voorlichting over het studievoorschot is opgebouwd rond drie doelstellingen. Allereerst wil de regering bereiken dat de student goed op de hoogte is van de feitelijke veranderingen die gaan plaatsvinden in de studiefinanciering en de maatregelen die het voorstel behelst, ten tweede moet het voor elke student duidelijk zijn wat deze maatregelen betekenen voor zijn persoonlijke situatie, en ten derde wil de regering het financiële bewustzijn van elke student vergroten, nu een hogere bijdrage aan de eigen opleiding gevraagd wordt.

Met de inzet van een combinatie van verschillende voorlichtingsinstrumenten zorgt de regering ervoor dat elke student goed geïnformeerd wordt over de veranderingen die gaan plaatsvinden in de studiefinanciering, de gevolgen die dit heeft voor de persoonlijke situatie en de mogelijkheden die (aankomende) studenten hebben om hun studie te financieren. Daarbij behoort ook een realistisch beeld van de kosten en baten van een studie in het hoger onderwijs. Het is belangrijk dat studenten daarbij niet alleen beseffen wat de kosten zijn van een studie in het hoger onderwijs en een eventuele lening bij DUO, maar ook van de baten die een dergelijke investering in de eigen toekomst hun oplevert. Uit onderzoek blijkt immers dat de baten van een studie in hoger onderwijs nog altijd ruimschoots opwegen tegen de kosten, ook wanneer straks de basisbeurs verdwijnt.³⁵ Uiteindelijk behoort de studiekeuze vooral een inhoudelijke te zijn, die studenten maken op basis van hun talent en motivatie. In de voorlichting zet de regering daarom in op de mogelijkheden die de studiefinanciering biedt aan studenten, de sociale elementen van het studievoorschot, zoals de verhoging van de aanvullende beurs en de versoepeling van de terugbetaalregeling. Die aspecten zorgen ervoor dat elke student tijdens zijn studie in zijn levensonderhoud kan voorzien, en na zijn studie in principe in staat zal zijn om aan zijn terugbetaalverplichting te voldoen, ongeacht zijn inkomen.

Concrete voorlichtingsinstrumenten die ingezet zullen worden, zijn:

- Alle eindexamenkandidaten (havo, vwo en mbo) ontvangen in oktober een brief van de Minister van Onderwijs met informatie over studiekeuze, aanmeldingsprocedures en studiefinanciering. Deze brief bevat onder andere een link naar de site DUO.nl en startstuderen.nl, waar (aankomende) studenten uitleg kunnen vinden over hun verschillende mogelijkheden, rechten en plichten in de studiefinanciering. Bij de brief zit ook een infographic van alle stappen die studenten moeten nemen als voorbereiding op de studie.

³⁵ Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 134.

- Eind oktober gaat op onder andere startstudereren.nl een animatie online met informatie voor aankomende studenten over de stappen die zij zelf moeten zetten om aan een studie te kunnen beginnen. Zo wordt onder andere uitgelegd hoe zij studiefinanciering kunnen aanvragen, en wat de mogelijkheden in de studiefinanciering zijn.
- Begin december ontvangen alle huidige studenten bericht van DUO met de toekenning van studiefinanciering voor volgend jaar. Bij dit bericht, dat een voorbehoud van wetswijziging bevat, ontvangen studenten een folder met daarin uitleg over het studievoorschot.
- Samen met de landelijke vo-decanenverenigingen werkt DUO aan een flyer met informatie over onder andere startstudereren.nl en het studievoorschot. Deze flyer kan verspreid worden via de netwerken van de vo-decanenverenigingen.
- Via de DUO E-zines voor onder andere decanen en mentoren, en via de OCW-nieuwsbrieven, worden instellingen en scholen op de hoogte gebracht van de informatie op startstudereren.nl, de verzending en inhoud van de brief aan de eindexamenkandidaten en de flyer die ontwikkeld wordt.
- Via verschillende instrumenten wordt daarnaast nog ingezet op het vergroten van het financieel bewustzijn. Zo is onder andere de website www.financieelstudieplan.nl ontwikkeld door de stichting Weet wat je besteedt en het Nibud, in samenwerking met onder meer de studentenorganisaties, de Nationale Jeugdraad, het Ministerie van OCW en DUO. Ook zal in samenwerking met Nibud bekeken worden hoe een financieel huishoudboekje ontwikkeld kan worden, waarin studenten hun actuele schuldpositie kunnen bijhouden, hun opgenomen voorschot kunnen bekijken en terug te betalen bedragen kunnen bijhouden. Een rekenhulp bij DUO moet studenten inzicht geven in de kosten van de lening die zij afsluiten, hen een indicatie geven van de totale lening die zij opbouwen met het gekozen leenbedrag, en de maandlasten die daarbij horen in de aflofsfase, uitgesplitst naar verschillende inkomensniveaus.

Op basis van de onderzoeken die de regering heeft laten uitvoeren in de aanloop naar betreffend wetsvoorstel en eerdere wetsvoorstellen,³⁶ blijkt dat eventuele effecten van het studievoorschot naar verwachting klein zijn en tijdelijk van aard. Traditionele deelnamepatronen herstellen zich doorgaans snel. Los van het onderzoek dat voorafgaand aan de totstandkoming van dit wetsvoorstel is uitgevoerd, zal de regering na invoering de effecten op de toegankelijkheid goed blijven monitoren, zodat zo nodig tijdig bijgestuurd kan worden. Vanuit deze overweging zal de breed gesteunde motie van het lid Slob c.s. worden uitgevoerd.³⁷ Daarin wordt de regering opgeroepen de gevolgen van de maatregelen voor studenten in kaart te brengen, met name voor degenen die afkomstig zijn uit gezinnen met lage inkomens. Dit ziet de regering als een doorlopend proces bij de uitwerking van de voorstellen. Of, hoe en wanneer zal worden bijgestuurd, hangt af van de effecten die optreden en de vraag waarop zal moeten worden bijgestuurd. De regering zal na invoering van het studievoorschot starten met een effectmeting onder de eerste studenten die onder het studievoorschot gaan vallen. Dit zal onderdeel zijn van de jaarlijkse beleidsmaatregelenmonitor van ResearchNed. Dit zal na studiejaar 2015/2016 kunnen leiden tot een eerste inzicht in de effecten van het studievoorschot. Dit is dan echter pas een eerste stap; structurele effecten zijn pas op langere termijn zichtbaar, zo weet de regering van ervaringen uit andere landen.

³⁶ Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

³⁷ Kamerstukken II 2012/2013, 33 410, nr. 20.

De leden van de PVV-fractie vragen zich af hoe de regering, ondanks het feit dat kinderen uit lage inkomensgroepen vaak een hogere leenaversie hebben en het feit dat zij zelf aangeeft dat kinderen uit lagere inkomensgroepen nu nog relatief vaak terecht komen op het vmbo en het mbo, kan waarborgen dat de doorstroom van het mbo naar het hoger onderwijs niet afneemt.

De regering heeft de mogelijke gevolgen van een verhoging van een eigen bijdrage aan het hoger onderwijs breed laten onderzoeken.³⁸ Uit al deze onderzoeken komt een consistent beeld naar voren, namelijk dat de financiële toegankelijkheid van het hoger onderwijs geborgd blijft. Verwachte instroomeffecten van dergelijke maatregelen zijn gering (circa 2%) en bovendien tijdelijk. Traditionele deelnamepatronen herstellen zich doorgaans snel. Wel is het zo dat uit de betreffende onderzoeken blijkt dat er een zeker risico is voor studenten van ouders met een lager inkomen, de zogenoemde studenten met een lagere sociaaleconomische status, en dan met name de studenten die willen doorstromen van mbo naar hbo. Voor deze studenten is speciale aandacht op zijn plaats, omdat zij zich zouden kunnen laten weerhouden van een studie in het hoger onderwijs vanwege de initiële kosten die zij daarvoor moeten maken. Precies om die reden heeft de regering met dit wetsvoorstel de aanvullende beurs voor deze groep studenten aanzienlijk verhoogd. Voor thuiswonende studenten van ouders die een laag inkomen hebben, wordt het verlies van de basisbeurs hiermee volledig gecompenseerd. Bovendien is de terugbetalingsregeling aanzienlijk versoepeld, waardoor de maandlasten in de terugbetalingsfase nagenoeg halveren, en oud-studenten na hun afstuderen in principe altijd financieel in staat zullen zijn om aan hun aflossingsverplichting te voldoen, ongeacht het inkomen. Daarnaast zet de regering in op maatregelen die borgen dat doorstromers extra aandacht krijgen in het gehele onderwijsstelsel, met meer inzet op het schakelen tussen onder andere mbo en hbo. Zoals afgesproken in het akkoord over de studiefinanciering van mei 2014,³⁹ komt er een oplossing voor het ontbreken van schakelprogramma's in het mbo, en worden schakelen, doorstromen en studiesucces tussen mbo, hbo en wo aandachtsgebieden in de afspraken die de Minister van Onderwijs met de instellingen in het hoger onderwijs gaat maken. De komende jaren zullen de effecten op de toegankelijkheid goed worden gemonitord. Dit zal de regering onder andere doen aan de hand van instroom-, doorstroom- en uitvalcijfers, en door leengedrag, studievoortgang en studietempo te monitoren.

Richt de regering zich niet teveel op financieel rendement als doelstelling van een studie, in plaats van persoonlijke en maatschappelijke ontwikkeling, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Wat is de boodschap die de regering naar studenten wil uitdragen over de doelstelling van een opleiding in het hoger onderwijs, zo willen deze leden weten.

De regering is het met de leden van de ChristenUnie-fractie eens dat het volgen van hoger onderwijs niet alleen persoonlijk profijt genereert, maar juist ook waarde heeft voor de maatschappij als geheel. De termen van rendement en persoonlijke profijt waaraan de leden van de fractie van de ChristenUnie daarbij refereren, dienen echter niet in enge (financiële) zin opgevat te worden, maar juist in meer brede zin te worden gezien. De begrippen zijn lastig uit te drukken in getallen of andere meetbare eenheden. De samenleving als geheel profiteert van investeringen in het hoger onderwijs, door onder andere een grotere productiviteit van werknemers en mogelijke spill-over effecten van die grotere productiviteit,

³⁸ Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

³⁹ Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 123.

hogere belastinginkomsten, toenemende arbeidsflexibiliteit, een toename van sociale cohesie en gezondheid, een beter functionerende democratie en minder criminaliteit.⁴⁰ Een student die investeert in een studie, investeert niet alleen in een gunstige positie op de arbeidsmarkt met bijbehorend salaris, maar ook in persoonlijke ontwikkeling en algemene vorming, en een hogere kwaliteit van leven in het algemeen. Juist deze aandacht voor algemene ontwikkeling, voor bildung, voor de zogenaamde 21st century skills, wil de regering voor het voetlicht brengen en ook meer tot uiting laten komen in het curriculum. De investeringen die mogelijk worden door de hervormingen in de studiefinanciering, zijn onder andere voor dit doel bestemd.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts of de regering kan aantonen dat de financiële toegankelijkheid geborgd blijft, terwijl onderzoek het tegendeel bewijst.

De regering heeft de mogelijke gevolgen van een verhoging van een eigen bijdrage aan het hoger onderwijs breed laten onderzoeken.⁴¹ Uit al deze onderzoeken komt een consistent beeld naar voren, namelijk dat de financiële toegankelijkheid van het hoger onderwijs geborgd blijft. Verwachte instroomeffecten van dergelijke maatregelen zijn gering (circa 2%) en bovendien tijdelijk. Traditionele deelnamepatronen herstellen zich doorgaans snel. Dit blijkt uit internationale ervaringen en doorrekeningen die het CPB op basis van deze ervaringen voor de Nederlandse situatie gemaakt heeft. Wel is het zo dat uit de betreffende onderzoeken blijkt dat er een zeker risico is voor studenten van ouders met een lager inkomen, de zogenaamde studenten met een lagere sociaaleconomische status, en dan met name de studenten die willen doorstromen van mbo naar hbo. Voor deze studenten is speciale aandacht op zijn plaats, omdat zij zich zouden kunnen laten weerhouden van een studie in het hoger onderwijs vanwege de initiële kosten die zij daarvoor moeten maken. Precies om die reden heeft de regering met dit wetsvoorstel de aanvullende beurs voor deze groep studenten aanzienlijk verhoogd. Voor thuiswonende studenten van ouders die een laag inkomen hebben, wordt het verlies van de basisbeurs hiermee volledig gecompenseerd. Bovendien is de terugbetalingsregeling aanzienlijk versoepeld, waardoor de maandlasten in de terugbetalingsfase nagenoeg halveren, en oud-studenten na hun afstuderen altijd financieel in staat zullen zijn om aan hun aflossingsverplichting te voldoen, ongeacht het inkomen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat oneerlijke herverdelingseffecten een belangrijke reden voor de regering vormen om een leenstelsel in te voeren. Uit de benaming studievoorschot blijkt dat het toekomstige inkomen centraal staat om een leenstelsel te rechtvaardigen. Tegen deze achtergrond ontvangen zij graag een nadere uitzetting over het onderscheid dat door het wetsvoorstel wordt verscherpt tussen studenten die de basislening ontvangen en studenten die uiteindelijk de aanvullende beurs als gift kunnen ontvangen. Zij vragen zich daarbij af waarom het eerlijk is dat een student wiens ouders dubbel modaal verdienen vanaf minimumloon de lening geheel terug moet betalen, wanneer een medisch specialist wiens ouders een modaal inkomen hebben geen euro van zijn aanvullende beurs terug hoeft te betalen. Waarom ligt het vanuit de filosofie van de lening als voorschot op het toekomstige salaris niet bij uitstek in de rede dat de medisch specialist ten minste een deel van zijn aanvullende beurs terug betaalt, zo vragen de leden van de SGP-fractie zich af.

⁴⁰ Kamerstukken II 2009/2010, 31 288, nr. 96.

⁴¹ Kamerstukken II 2013/2014, 24724, nr. 131.

Het stelsel van studiefinanciering is – nu en straks – gebouwd op de gedachte dat overheid, ouder en student de verantwoordelijkheid voor de studiefinanciering delen. Die gedachte verandert niet met de invoering van het studievoorschot. De overheid en de ouder blijven meebetalen aan de opleiding van de student, de eigen bijdrage van de student wordt echter verhoogd met het bedrag van de wegvallende basisbeurs.

De aanvullende beurs waarop de leden van de SGP-fractie doelen, is bedoeld voor die studenten van wie de ouders niet genoeg verdienen om de veronderstelde ouderlijke bijdrage aan de studie van hun kind daadwerkelijk te leveren. Deze studenten hebben daarom tijdens hun studie recht op de aanvullende beurs. Zo voorkomt de regering dat er studenten zijn die afzien van een studie in het hoger onderwijs omdat zij de initiële kosten niet kunnen opbrengen. Het hoger onderwijs moet immers voor iedereen toegankelijk zijn die er het talent en de motivatie voor heeft; ongeacht de afkomst, maar ook ongeacht het inkomen later. Een studie in het hoger onderwijs is immers het vehikel voor opwaartse mobiliteit bij uitstek.

Voor studenten die na hun studie zelf onverhoopt een laag inkomen hebben, bevat het wetsvoorstel andere sociale componenten: de terugbetaalregeling naar draagkracht. De regering versoepelt de aflossingsvoorwaarden met dit wetsvoorstel aanzienlijk: de terugbetaaltermijn wordt verlengd van 15 naar 35 jaar, de aflossingsvrije voet wordt verhoogd van 84% naar 100% van het minimumloon, en het maximale percentage van je inkomen dat je daarboven moet inzetten voor aflossing wordt verlaagd van 12% naar 4%. Bovendien kan een student in totaal vijf jaar zijn aflossing tijdelijk opschorten door de inzet van de zogenaamde jokerjaren. Zo regelt de regering dat je maandlasten nagenoeg halveren, en dat iedereen straks financieel in staat zal zijn aan de aflossingsverplichtingen te voldoen. Dit betekent dat iemand met een goed salaris de opgebouwde schuld terugbetaalt, maar het betekent ook dat iemand die onverhoopt een laag inkomen heeft, al dan niet tijdelijk niet hoeft af te lossen. Het betekent ook dat niemand zich door leenangst hoeft te laten weerhouden van een studie in het hoger onderwijs. De kosten voor deze regeling zitten in de kosten van ons stelsel verdisconteerd.

De leden van de SGP-fractie vragen een nadere toelichting op de inkomensgrens van € 46.000 voor de aanvullende beurs. Zij lezen dat de regering deze groep typeert als hogere inkomens die het geld niet nodig hebben. De leden van de SGP-fractie vragen of de regering de behoefte van verschillende inkomensgroepen inzichtelijk kan maken en of zij kan onderbouwen waarom de voorgestelde verhoging van de aanvullende beurs in dit kader logisch en redelijk is.

Het studiefinancieringsstelsel is gebouwd op de gedachte dat de overheid, de ouders en de student elk bijdragen aan de studiekosten (inclusief het levensonderhoud) van de student. Gezamenlijk zorgen zij ervoor dat de student kan beschikken over een wettelijk vastgesteld normbudget dat voldoende wordt geacht om te kunnen voorzien in de kosten.⁴² Dit normbudget is voor iedere student gelijk en wijzigt niet door de invoering van het studievoorschot. Wat wel wijzigt, is de verhouding tussen de bijdrage van de overheid, de ouders en de student. Het vaststellen van deze verhouding is in essentie een politieke keuze. Er bestaan namelijk

⁴² Het normbudget is genoemd in de WSF 2000 artikel 3.18. Het bedrag voor de gemiddelde uitwonende student, is volgens het Nibud € 1.104 per maand, inclusief levensonderhoud, studiekosten, collegegeld, reiskosten en € 130 ontspanning, sport en uitgaan. Via de studiefinanciering kan de student € 966 per maand financieren. Dit is voor levensonderhoud en studiekosten, zoals collegegeld. Daarnaast krijgen alle studenten een reisvoorziening.

verschillende opvattingen over de behoeften en mogelijkheden van de verschillende groepen. Deze regering kiest ervoor om de private bijdrage te verhogen door de basisbeurs af te schaffen. De regering realiseert zich dat het wegvallen van de basisbeurs in de praktijk voor de ene student grotere gevolgen heeft dan voor de andere student. Er is een groep studenten voor wie de regering de gevolgen van het verdwijnen van de basisbeurs te groot vindt om die volledig op het bord van de student en zijn ouders neer te leggen; dat zijn de studenten met ouders die minder dan modaal⁴³ verdienen. Voor deze studenten zorgt de regering daarom niet alleen dat de aanvullende beurs blijft bestaan, maar deze wordt voor inkomens tot € 30.000 ook verhoogd met circa ruim honderd euro per maand. Vanaf een inkomen van circa € 46.000 wordt het inkomen van de ouders voldoende geacht om de volledige wettelijk veronderstelde bijdrage te kunnen betalen. Deze grens bestaat reeds in het huidige stelsel en daar veranderen de voorgestelde maatregelen niets aan. Daarbij gaat het om een gezin met één studerend kind. Het huidige principe blijft gelden dat het hebben van meerdere kinderen betekent, dat men tot een hoger inkomen door de overheid ondersteund wordt.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering in ieder geval een vergelijking te maken tussen gezinnen met twee studerende kinderen en een modaal inkomen en een inkomen van € 47.000, waarbij de aanvullende beurs, de inkomensafhankelijke toeslagen en vergoedingen en de veronderstelde ouderlijke bijdrage worden betrokken. De respectievelijke behoefte van verschillende gezinnen is moeilijk in absolute termen te beschrijven. Dat heeft bijvoorbeeld te maken met het feit dat verschillende inkomensregelingen waarvan deze gezinnen wellicht gebruik kunnen maken, verschillende kenmerken hebben: de hoogte van de maximale tegemoetkoming verschilt, het inkomen tot welk men de maximale tegemoetkoming kan ontvangen, de snelheid waarmee de tegemoetkoming wordt afgebouwd bij hogere inkomens (de «marginale druk» of het «afbouwpercentage») en het inkomen tot welk nog gedeeltelijke tegemoetkoming kan worden verkregen. Ook is het zo dat de regelingen verschillend zijn in de vereisten die gelden om aanspraak op de regelingen te kunnen maken. Zo wordt bij de bepaling van de huurtoeslag gekeken naar de hoogte van de huur. Maar voor de bepaling van de aanvullende beurs en de zorgtoeslag is het aantal minderjarige kinderen in het gezin weer relevant. Wonen de ouders dus in een huur- of een koophuis, komt het gezin in het eerste geval in aanmerking voor huurtoeslag of niet, zijn er ook nog minderjarige kinderen in het gezin aanwezig, en zo ja, hoeveel zijn dat er? En gaan deze naar de kinderopvang of niet? Verdienen de ouders allebei modaal, of verdient de ene ouder veel, en de andere ouder niet? Dit zijn allemaal vragen die eerst beantwoord moeten worden, alvorens een dergelijke vergelijking kan worden opgesteld.

4. Het studievoorschot

De leden van de SP-fractie vragen of onderzocht is wat de stijging van de gemiddelde schuld naar € 21.000 op langere termijn betekent. En welk effect gaat dit hebben op de koopkracht van de toekomstige middenklasse en op de welvaart? Waar is de verwachting van de CPB op gebaseerd dat niet het gehele bedrag geleend gaat worden, zo willen deze leden weten.

De regering vervangt met dit wetsvoorstel de basisbeurs door de mogelijkheid om te lenen. Voor thuiswonende studenten bedraagt de basisbeurs € 1.200 per jaar, voor uitwonende studenten € 3.350 per jaar. Dus de extra financieringslast bedraagt respectievelijk € 4.800 en € 13.400

⁴³ Het bruto modaal inkomen is in 2013 op € 32.500 gesteld.

voor een vierjarige studie. Het ligt niet in de lijn der verwachting dat de studenten die extra financieringslast in het geheel gaan lenen. Studenten kunnen ervoor kiezen om meer te gaan bijverdienen, hun spaargeld aan te wenden, hun uitgavenpatroon aan te passen of (als zij nu al lenen) de leendoeleinden nog eens kritisch tegen het licht te houden. Ook zouden hun ouders ervoor kunnen kiezen om meer bij te dragen. Dit leidt tot de aanname van het CPB dat de schuld niet toeneemt met de hoogte van de weggefallen basisbeurs, maar met circa tweederde daarvan.⁴⁴ Daardoor zal de gemiddelde studieschuld met € 6.000 toenemen, zo stelt het CPB.⁴⁵ Een derde van de studenten leent nu niet, en van de studenten die wel lenen, bedraagt de gemiddelde schuld € 15.000. Het gemiddelde over alle studenten, de leners en de niet-leners, is momenteel dus € 10.000.

Een hogere schuld betekent dat de student een hoger bedrag terug zal moeten terugbetalen. Wanneer een oud-student ervoor kiest om gebruik te maken van de verlenging van de terugbetaaltermijn, zijn de maandlasten in de eerste jaren na afstuderen lager dan onder het huidige stelsel en in de latere jaren juist hoger, zoals de CPB-notitie inzichtelijk maakt.⁴⁶ Dit is een bewuste keuze; de maandlasten zijn hierdoor lager in het spitsuur van het leven, wanneer de inkomens van oud-studenten stijgen en zij mogelijk een huis willen kopen of een gezin willen stichten. In deze CPB-notitie is voor verschillende terugbetaalregimes aangegeven hoe dit effect eruit ziet over de levensloop en voor de verschillende inkomensgroepen. Het mediane inkomenseffect over de levensloop bedraagt – 0,2%. Tegenover dit inkomenseffect staan niet-kwantificeerbare effecten van de kwaliteitsimpuls in het hoger onderwijs die met het studievoorschot gepaard gaat. Investerings in de kwaliteit van onderwijs dragen bij aan de verdien capaciteit van de student, aan de economische groei en daarmee aan de toekomstige, materiële welvaart. De economische groei (en daarmee de materiële welvaart op totaalniveau) zal per saldo stijgen. Dit alles overwegend, acht de regering deze inkomenseffecten alleszins te rechtvaardigen.

Wanneer studenten meer gaan bijverdienen, welk effect gaat dit hebben op het studierendement, zo vragen de leden van de SP-fractie. En welke gevolgen heeft het voor de kwaliteit van het onderwijs wanneer studenten vooral bezig zijn met geld verdienen om de studie te kunnen betalen, in plaats van studeren? Zij menen dat de onderwijskwaliteit vooral is gebaat bij studenten die zich volledig op hun studie kunnen richten in plaats van een op een hoge studieschuld. De leden van de SP-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat dit een rol gaat spelen.

Als straks de basisbeurs verdwijnt, wordt de eigen bijdrage aan de studie in het hoger onderwijs groter. De student kan deze verhoogde bijdrage op verschillende manieren opvangen. De student kan spaargeld inzetten, hij kan geld lenen bij DUO, hij kan (meer uren) gaan werken, zijn ouders vragen bij te springen, langer thuis blijven wonen of sneller proberen te studeren. Welke van deze mogelijkheden de student kiest, zal afhangen van de specifieke situatie van elke afzonderlijke student. Het ligt in de lijn der verwachting dat vaak ook voor een combinatie van verschillende mogelijkheden gekozen zal worden. Uit de Studentenmonitor⁴⁷ valt bovendien nog af te leiden dat studenten die beperkte tijd besteden aan

⁴⁴ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131.

⁴⁵ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131

⁴⁶ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131, p. 13

⁴⁷ www.studentenmonitor.nl

betaalde arbeid, een hoger studierendement hebben dan studenten die niet werken. De regering is zelf van mening dat werken naast de studie juist belangrijk kan zijn om ervaring op te doen ter voorbereiding op de arbeidsmarkt. Werkgevers letten immers niet alleen op studieresultaten, maar ook op extra-curriculaire activiteiten. Het wetsvoorstel heeft op zichzelf niet als doelstelling het al dan niet werken naast de studie te beïnvloeden.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering de nadruk legt op het «voelen» van financiële ruimte, in plaats van studenten die financiële ruimte daadwerkelijk te geven. Het wel of niet «voelen» van financiële ruimte verandert niets aan het feit dat deze studenten een forse schuld opbouwen, aldus deze leden. Dat de regering verder stelt dat er geen sprake is van een omslag van een gift naar een lening maar van een verschuiving, vinden de leden volstrekte misleiding. De basisbeurs is immers een gift die wordt afgeschaft en wordt vervangen voor een lening. Zij zien hierop graag een reactie.

Een van de belangrijkste doelstellingen van de studiefinanciering, is het garanderen van de financiële toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Iedereen die het talent en de motivatie heeft om te gaan studeren, moet ook daadwerkelijk kunnen studeren. Daarbij is het vooral belangrijk dat de student zelf die ruimte ervaart. Hij is immers degene die de studiekeuze actief moet maken op basis van alle informatie die voor handen is. De regering vindt het belangrijk dat die keuze vooral een inhoudelijke is, en neemt daarvoor de financiële obstakels zo veel mogelijk weg. De regering bewerkstelligt dat door de sociale voorwaarden waaronder geleend mag worden, aanzienlijk te versoepelen. De bij een schuld behorende maandlasten, halveren daardoor nagenoeg. Studenten mogen terugbetalen in 35 jaar, als ze onder het minimumloon verdienen, hoeven ze niet terug te betalen, en van het meerinkomen hoeven ze maar maximaal 4% in te zetten voor aflossing. Is er na die 35 jaar nog een restschuld over, dan wordt deze kwijtgescholden. Voor studenten van ouders die niet genoeg verdienen om aan de studie bij te dragen, is er de aanvullende beurs. De aanvullende beurs wordt met dit wetsvoorstel met maximaal € 100 verhoogd voor de laagste inkomensgroepen. Hiermee wordt het verlies van de basisbeurs voor de thuiswonende studenten onder hen volledig gecompenseerd.

Wat betreft de verschuiving in ons stelsel, wil de regering het volgende opmerken. De regering is van mening dat er wel degelijk sprake is van een verschuiving in het stelsel van studiefinanciering in de brede zin. De basisbeurs is in dat stelsel inderdaad een gift, maar vormt maar één onderdeel van het gehele stelsel. Ook nu al is er de mogelijkheid voor studenten om een lening aan te vragen, naast andere elementen in het stelsel die behouden blijven: de studentenreisvoorziening en de aanvullende beurs. Van al die instrumenten die het huidige stelsel bevat, en die een combinatie vormen van gift en lening, wordt nu één instrument dat bestaat in de vorm van een gift, omgevormd tot een lening. De regering vindt dat er dus wel degelijk sprake is van een verschuiving in plaats van een omslag.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het acceptabel acht dat minderjarigen zelfstandig een lening van enkele tienduizenden euro's aangaan en zo ja, waarom het voor een minderjarige dan niet mogelijk is een lening van gelijke omvang bij een bank af te sluiten? Welke redenen worden door banken gegeven om dit soort grote leningen niet aan minderjarigen te verstrekken? Welke eisen worden door banken gesteld aan het aangaan van een lening van tienduizenden euro's? Worden deze eisen ook door DUO gesteld?

De regering is van mening dat een studieschuld een fundamenteel andere schuld is dan een schuld als gevolg van een consumptief krediet of voor de aanschaf van een huis. Dat studieleningen wezenlijk verschillen van consumptief krediet, wordt ook erkend door de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten, waarmee de regering afspraken heeft gemaakt over hoe studieschulden worden meegewogen. Bij consumptief krediet wordt ervan uitgegaan dat 2% van de hoofdsom als maandlast moet worden aangenomen, bij studieleningen onder het huidige stelsel is dit 0,75% en onder het studievoorschot zijn ook de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten van mening dat 0,45% een goede wegingsfactor is. Een studielening is een investering die zich ruimschoots terugverdient door hogere inkomsten na die studie, en mocht dat onverhoopt niet het geval zijn, wordt de student beschermd tegen te hoge maandlasten door de sociale terugbetaalvoorwaarden: onder het minimumloon betaal je niets terug, je betaalt nooit meer dan 4% over het meerkomen boven die drempel en je eventuele restschuld wordt na 35 jaar kwijtgescholden. En voor studieleningen geldt een aanmerkelijk gunstiger rente dan bij de looptijd van de lening hoort, of bij de kredietwaardigheid van een individuele student. Dat neemt niet weg dat studenten goed moeten worden voorgelicht. Ook de consequenties van lenen moeten goed voor het voetlicht worden gebracht. Studenten in het hbo en wo zijn overigens voornamelijk meerderjarig, in tegenstelling tot wat de leden van de SP-fractie in hun vraagstelling impliceren. Maar of zij nu meerder- of minderjarig zijn, studenten staan er doorgaans niet alleen voor wanneer zij financiële beslissingen moeten nemen. Ouders blijven voor studerende en werkende jongeren van 18 tot en met 24 jaar hun belangrijkste aanspreekpunt te zijn voor wat betreft hun geldzaken, zo blijkt uit onderzoek van het NIBUD.⁴⁸ In reactie op de vragen van de SP-fractie die betrekking hebben op het verschil tussen de kredietverstrekking door banken aan deze groep en door de overheid, wil de regering van de gelegenheid gebruik maken om hier nogmaals de reden voor overheidsinterventie in studieleningen voor het voetlicht te brengen. De vergelijking met commerciële kredieten gaat mank: kredietverstrekkers kunnen niet op individueel niveau beoordelen of de toekomstige verdiencapaciteit van de aanvrager als gevolg van de studie, opweegt tegen de lening waar de student voor aanklopt. Een aanvrager kan dus niet lenen tegen toekomstig inkomen. Dit is precies het zogeheten marktfalen dat het noodzakelijk maakt dat de overheid deze studieleningen aanbiedt in plaats van een commerciële marktpartij. De overheid kan ervan uitgaan dat studenten gemiddeld genomen de investering terugverdienen, zonder te hoeven checken of dit bij studierichting X en persoonskenmerk Y het geval zal zijn. Het CPB heeft geraamd wat de totale mate van terugbetaling is bij de terugbetaaltermijn van 35 jaar en bij de sociale terugbetaalvoorwaarden van het studievoorschot. Dit heeft geresulteerd in de zogeheten aflosquote van 86,4%. Van elke € 100 die wordt uitgeleend, is de verwachting dat € 86,40 wordt terugontvangen. De kosten van kwijtschelding worden collectief gedragen en maakten al onderdeel uit van de budgettaire plaat bij het studievoorschotakkoord en van de overzichten in paragraaf 11 van de memorie van toelichting. Hierbij is die aflosquote van 86,4% als uitgangspunt gehanteerd en zijn vervolgens de reguliere behoedzame aannames voor terugbetaling gehanteerd. Doordat de overheid de mogelijkheid heeft om deze kosten collectief te dragen, hoeft er niet op individueel niveau aan risicomanagement te worden gedaan, door bepaalde eisen te stellen of een opslag op de rente te hanteren.

⁴⁸ Nibud (2014) Jongeren & geld, De financiële situatie en hulpbehoefte van 12- tot en met 24-jarige.

Daarnaast is het vergroten van het financieel bewustzijn onder studenten een van de kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot. De regering zal hier actief op inzetten, waarbij ze gebruik zal maken van de bevindingen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in het rapport Met kennis van gedrag beleid maken.⁴⁹ In de voorlichtingscampagne zullen verschillende instrumenten ingezet worden. Zo is onder andere de website www.financieelstudieplan.nl ontwikkeld door de stichting Weet wat je besteedt en het Nibud, in samenwerking met onder meer de studentenorganisaties, de Nationale Jeugdraad, het Ministerie van OCW en DUO. Ook zal in samenwerking met Nibud bekeken worden hoe een financieel huishoudboekje ontwikkeld kan worden, waarin studenten hun actuele schulddpositie kunnen bijhouden, hun opgenomen voorschot kunnen bekijken en terug te betalen bedragen kunnen bijhouden. Een rekenhulp bij DUO moet studenten inzicht geven in de kosten van de lening die zij afsluiten, hen een indicatie geven van de totale lening die zij opbouwen met het gekozen leenbedrag, en de maandlasten die daarbij horen in de aflofstase, uitgesplitst naar verschillende inkomensniveaus. Zo kan een student ook voor zichzelf inzichtelijk maken wat de financiële gevolgen van zijn leengedrag zijn voor zijn financiële positie na de studie. Deze rekenhulp zal ook een rol spelen in de voorlichting rond het afbetalen, waarin de regering wil stimuleren dat studenten die de ruimte hebben om sneller af te lossen, dat ook daadwerkelijk doen. Flexibel en vervroegd afbetalen zal daartoe ook beter gefaciliteerd worden, zodat studenten snel en gemakkelijk de maandelijkse aflossingsbedragen kunnen verhogen of verlagen, en zo hun terugbetalingspatroon steeds kunnen aanpassen aan hun persoonlijke situatie of levensfase. De rekenhulp helpt daarbij inzichtelijk te maken wat de kosten zijn van de diverse aflostermijnen die de student kan hanteren. Op deze manieren wil de regering studenten bewust maken van de gevolgen van de financiële beslissingen die zij nemen, zodat het lenen van geld bij DUO voorbehouden blijft voor dat waarvoor de faciliteit bedoeld is, namelijk inkomensondersteuning tijdens de studie.

De leden van de SP-fractie zijn het niet eens met de stelling dat sprake is van cohortgarantie. Zij menen dat sprake is van onbehoorlijk bestuur en vragen een reactie.

In tegenstelling tot wat de leden van de SP-fractie menen wordt het studievoorschot voorgesteld met cohortgarantie. Alle studenten die voor 1 september 2015 zijn begonnen aan een bachelor- of masteropleiding, kunnen deze gedurende de nominale studieduur van die opleiding met behoud van de basisbeurs afronden. Het studievoorschot wordt daarmee ingevoerd met cohortgarantie binnen de aparte soorten opleidingen (hbo-bachelor, wo-bachelor, wo-master). De regering heeft daarmee, gegeven de omstandigheden en gelet op het belang dat de invoering van het studievoorschot dient, gekozen voor een evenwichtige cohortgarantie.

De leden van de SP-fractie vragen uit welk bedrag of bedragen de wettelijk veronderstelde ouderlijke bijdrage bestaat en of bij deze veronderstelde bijdrage rekening wordt gehouden met inkomensverschillen? Deze leden willen weten waar de hoogte van de veronderstelde ouderlijke bijdragen op is gebaseerd en hoeveel de werkelijke bijdrage van ouders uit verschillende inkomensgroepen is.

In de WSF 2000 is een wettelijke veronderstelde ouderlijke bijdrage opgenomen. De maximale wettelijke ouderlijke bijdrage is even hoog als de maximale aanvullende beurs: € 365,33 per maand. Wanneer ouders

⁴⁹ Wetenschappelijke raad voor het Regeringsbeleid (2011) Met kennis van gedrag beleid maken, WRR-rapport nr. 92.

niet (volledig) in staat zijn om deze wettelijk veronderstelde bijdrage te leveren, kan hun kind aanspraak maken op de aanvullende beurs. Voor iedere euro die een ouder niet wordt verondersteld bij te dragen, ontvangt het kind een euro aanvullende beurs. De wettelijk veronderstelde ouderlijke bijdrage is geen verplichting. Studenten maken aan de keukentafel afspraken met hun ouders over de feitelijke ouderlijke bijdrage. In werkelijkheid lopen de wettelijke veronderstelling en de daadwerkelijke bijdrage soms uit elkaar. Dat laat ook de praktijk zien, zie onderstaand de gemiddelde daadwerkelijke ouderlijke bijdrage.

Tabel 2. Gemiddelde maandelijks ouderlijke bijdrage naar ses in 2013.

Gemiddelde maandelijks ouderlijke bijdrage naar sociaaleconomische status in 2013 (bron: studentenmonitor.nl)

Laag	€ 49
Midden	€ 86
Hoog	€ 170
Gemiddeld	€ 116

Verder vragen de leden van de SP-fractie waar de aanname op is gebaseerd dat ouders het wegvallende deel (gedeeltelijk) voor hun rekening gaan nemen. En indien dit het geval is, wordt dan erkend dat dit voor hogere inkomens makkelijker is dan voor lagere inkomens?

De regering doet nergens de aanname dat ouders de wegvallende basisbeurs (gedeeltelijk) voor hun rekening gaan nemen. De regering gaat ervan uit dat het aan studenten zelf is om te beslissen hoe zij het wegvallende deel van de basisbeurs gaan compenseren. Studenten kunnen een groter beroep op hun ouders doen. Dit is echter niet de enige mogelijkheid. Studenten kunnen ook bijverdienen, hun spaargeld aanwenden, hun uitgavenpatroon aanpassen of (als zij nu al lenen) deze leendoeleinden nog eens kritisch tegen het licht houden. Het CPB veronderstelt dat ongeveer 1/3^e van de weggevalen basisbeurs via deze alternatieve financieringsmogelijkheden zal worden opgevangen en dat de rest zal worden geleend.

Wat wel van invloed is op de wettelijk veronderstelde ouderlijk bijdrage, is de verhoging van de aanvullende beurs. Een verhoging van de aanvullende beurs betekent in de systematiek van de WSF 2000 dat ook de wettelijk veronderstelde ouderlijke bijdrage verhoogd wordt. Dit is een gevolg van de huidige systematiek, en niet van de voorgestelde veranderingen. Zoals hiervoor reeds is aangegeven, is die bijdrage niet verplicht. Hoeveel ouders daadwerkelijk bijdragen aan de studie van hun kind, is uiteindelijk aan henzelf om, in overleg met hun dochter of zoon, te bepalen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven hoeveel procent van de totale overheidsinkomsten wordt uitgegeven als bijdrage aan het onderwijs van de student en hoeveel procent van het besteedbaar inkomen de student zelf uitgeeft aan zijn onderwijs?

In 2012 heeft de overheid € 4,1 miljard uitgegeven aan onderwijsinstellingen in hbo en wo en daarnaast € 2,7 miljard aan studiefinanciering aan studenten in hbo en wo. In 2012 waren de totale overheidsinkomsten € 278,7 miljard. Opgeteld (€ 6,8 miljard) betreft de bijdrage aan het hoger onderwijs 2,4% van de totale overheidsinkomsten.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts hoeveel procent van het besteedbaar inkomen de student zelf uitgeeft aan onderwijs. Van zijn maandbudget wordt de student geacht 16% in te zetten voor zijn

onderwijsbijdrage (collegegeld). Naast de reisvoorziening kan de student beschikken over een maandbudget van € 986,14, waarvan € 833,22 voor levensonderhoud (incl. leermiddelen) en € 152,92 voor collegegeld (bedragen naar de maatstaf van 1 januari 2014). Dit normbudget is vastgelegd in de WSF 2000 (artikel 3.18).

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven of zij het, relatief gezien, werkelijk een eerlijke verdeling vindt wanneer wordt gekeken naar wat een student procentueel aan zijn opleiding besteedt, en wat de overheid procentueel aan zijn opleiding bijdraagt.

De regering is inderdaad van mening dat het redelijk is om de student te vragen een eigen bijdrage te leveren aan de investering in zijn eigen toekomst. In 2014 bekostigde de overheid gemiddeld circa € 6.600 per wo-student, tegenover het door de student te betalen wettelijk collegegeld van € 1.906. Een opleiding heeft, naast een groot maatschappelijke belang, namelijk ook grote private waarde voor een student. Maar die begrippen zijn lastig uit te drukken in getallen of andere meetbare eenheden; het private profijt is immers breder dan het hogere salaris alleen. Een student die investeert in een studie, investeert in persoonlijke ontwikkeling en algemene vorming, in een gunstige positie op de arbeidsmarkt met bijbehorend salaris, en een hogere kwaliteit van leven in het algemeen. De samenleving als geheel profiteert hiervan door onder andere een grotere productiviteit van werknemers en mogelijke spill-over effecten van die grotere productiviteit, hogere belastinginkomsten, toenemende arbeidsflexibiliteit, een toename van sociale cohesie en gezondheid, een beter functionerende democratie en minder criminaliteit.⁵⁰

De leden van de CDA-fractie vragen waarop de normering is gebaseerd van het totale maandbudget dat een student ter beschikking staat voor levensonderhoud.

Het studiefinancieringsstelsel is gebouwd op de gedachte dat de overheid, de ouders en de student elk bijdragen aan de studiekosten (inclusief het levensonderhoud) van de student. Gezamenlijk zorgen zij ervoor dat de student kan beschikken over een wettelijk vastgesteld normbudget dat voldoende wordt geacht om te kunnen voorzien in de kosten. In het onderstaande overzicht is weergegeven hoe het normbudget voor de student uit verschillende componenten is opgebouwd.

Tabel 3. Componenten normbudget.

Componenten normbudget	Maandbudget
Levensonderhoud¹	€ 833,22
Collegegeld²	€ 152,92
Reizen³	€ 102,29
Totaal	€ 1.088,43

¹ Dit bedrag is opgebouwd in artikel 3.18 WSF 2000.

² De student kan dit bedrag maandelijks opnemen in de vorm van collegegeldkrediet.

³ Deze component wordt maandelijks bij de prestatiebeurs opgeteld wanneer de student het reisproduct afneemt.

De huidige basisbeurs voor uitwonende studenten beslaat grofweg een derde deel van het normbudget voor levensonderhoud. Het bedrag dat de gemiddelde uitwonende student volgens het Nibud Studentenonderzoek

⁵⁰ Kamerstukken II 2009/2010, 31 288, nr. 96.

per maand uitgeeft, is € 1.093.⁵¹ Dit is inclusief levensonderhoud, studiekosten, collegegeld, reiskosten en uitgaven voor ontspanning, sport en uitgaan.

De leden van de CDA-fractie vragen wat het genormeerde maandbudget dat studenten ter beschikking staat voor levensonderhoud was in de afgelopen 20 jaar.

Onderstaande tabel bevat het normbudget voor levensonderhoud zoals zich dat in de afgelopen twintig jaar heeft ontwikkeld. De normbudgetten voor levensonderhoud zijn niet van jaar tot jaar vergelijkbaar vanwege stelselwijzigingen. In de loop van de afgelopen twintig jaar is het normbudget in de meeste jaren verhoogd vanwege indexering (inflatie-correctie). Door wetswijzigingen is de samenstelling en hoogte van het normbudget gewijzigd. Zo is vanaf 2008 het normbudget voor levensonderhoud opgehoogd en daarnaast het collegegeldkrediet geïntroduceerd. Daarnaast zijn vanaf 2008 boeken/leermiddelen onderdeel geworden van een lumpsum en niet meer als afzonderlijke component zichtbaar. In 2006 zijn de ziektekosten vanwege de verandering van het zorgstelsel en de introductie van de zorgtoeslag uit het normbudget van de studiefinanciering gehaald.

Tabel 4. Overzicht normbudgetten.

Overzicht normbudgetten SF HO-studenten per 1 januari:																				
Uitwonend	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Levensonderhoud	€ 367	€ 374	€ 380	€ 386	€ 396	€ 404	€ 459	€ 470	€ 492	€ 508	€ 519	€ 563	€ 573	€ 763	€ 775	€ 795	€ 795	€ 795	€ 813	€ 833
Boeken / leermiddelen	€ 41	€ 42	€ 42	€ 43	€ 44	€ 45	€ 46	€ 47	€ 49	€ 51	€ 52	€ 52	€ 53							
Onderwijsbijdrage	€ 81	€ 85	€ 91	€ 97	€ 104	€ 106	€ 109	€ 111	€ 116	€ 120	€ 123	€ 125	€ 127							
Ziektekosten	€ 29	€ 30	€ 31	€ 31	€ 32	€ 32	€ 33	€ 34	€ 36	€ 37	€ 37									
Totaal	€ 518	€ 531	€ 544	€ 557	€ 575	€ 587	€ 646	€ 662	€ 693	€ 716	€ 732	€ 740	€ 753	€ 763	€ 775	€ 795	€ 795	€ 795	€ 813	€ 833
Thuiswonend	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Levensonderhoud	€ 215	€ 222	€ 228	€ 234	€ 243	€ 252	€ 303	€ 311	€ 325	€ 336	€ 343	€ 385	€ 392	€ 580	€ 589	€ 604	€ 604	€ 604	€ 618	€ 633
Boeken / leermiddelen	€ 41	€ 42	€ 42	€ 43	€ 44	€ 45	€ 46	€ 47	€ 49	€ 51	€ 52	€ 52	€ 53							
Onderwijsbijdrage	€ 81	€ 85	€ 91	€ 97	€ 104	€ 106	€ 109	€ 111	€ 116	€ 120	€ 123	€ 125	€ 127							
Ziektekosten	€ 29	€ 30	€ 31	€ 31	€ 32	€ 32	€ 33	€ 34	€ 36	€ 37	€ 37									
Totaal	€ 366	€ 379	€ 392	€ 405	€ 423	€ 435	€ 491	€ 503	€ 526	€ 544	€ 556	€ 563	€ 572	€ 580	€ 589	€ 604	€ 604	€ 604	€ 618	€ 633

De leden van de CDA-fractie vragen om nader te onderbouwen waarom niet gekozen is voor overgangsrecht.

In tegenstelling tot wat de leden van de CDA-fractie stellen, wordt het studievoorschot wel degelijk voorgesteld met overgangsrecht. Ten eerste wordt het studievoorschot ingevoerd met cohortgarantie. Alle studenten die voor 1 september 2015 zijn begonnen met een ho-opleiding mogen die opleiding afronden met behoud van de basisbeurs. Dit geldt ook als zij binnen hun opleidingssoort hun opleiding tijdelijk onderbreken of wisselen van opleiding. De regering vindt dit, gegeven de omstandigheden en gelet op het belang dat de invoering van het studievoorschot dient, een evenwichtige cohortgarantie. Wanneer niet zou zijn gekozen voor overgangsrecht zouden ook studenten per 1 september 2015 binnen hun huidige opleiding te maken krijgen met het studievoorschot. Daarnaast is ook op andere punten waar relevant voorzien in overgangsrecht, zoals met reeds toegekende partnertoeslag.

De Raad van State wijst erop dat de WSF 2000 geen bachelor-masterstructuur kent. Het wetsvoorstel betekent dat een student die «nominaal» studeert uiteindelijk minder inkomensondersteuning ontvangt dan hij op grond van de WSF 2000 bij het begin van zijn studie mocht verwachten. Op het moment dat deze student aan zijn studie begon, hoefde hij er geen rekening mee te houden dat er geen recht op basis-

⁵¹ Voor een thuiswonende studente is dat € 603 per maand. Zie het Nibud Studentenonderzoek 2011-2012, p. 29.

beurs meer zou zijn voor een deel van de studie. De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een reactie hierop.

De bachelor-masterstructuur is wel in de WSF 2000 opgenomen. Dit komt in de wetgeving tot uitdrukking in de omzettingfase. Zo kan iemand die alleen een wo-bacheloropleiding volgt en afrondt daarvoor uiteindelijk niet vier jaar, maar slechts drie jaar prestatiebeurs omgezet krijgen in een gift, ook al heeft hij voor die opleiding bijvoorbeeld wel vier jaar prestatiebeurs opgenomen. Vanwege de uitvoerbaarheid wordt het onderscheid tussen bachelor- en masteropleidingen pas volledig gemaakt in de omzettingfase en niet al in de toekenningfase. Uit de WSF 2000 kan derhalve worden afgeleid dat de bacheloropleiding een van de masteropleiding losstaande entiteit is. Toekenning van studiefinanciering gebeurt per jaar. Elk jaar opnieuw wordt getoetst of een student aan de wettelijke voorwaarden voldoet, alvorens wordt beschikt tot toekenning van studiefinanciering. Er wordt dus niet op voorhand een aanspraak gevestigd op studiefinanciering voor een masteropleiding; daarvoor is immers een inschrijving bij een masteropleiding vereist. Dit verandert niet met de invoering van het studievoorschot. Met het tijdig bekend worden van de voorgestelde maatregelen en aanvaarding daarvan in het parlement kan bovendien iedere (aankomende) student bij het maken van zijn (vervolg)studiekeuze rekening houden met de aanstaande wijzigingen in de studiefinanciering. Er is in die zin dan ook geen sprake van een toekomstige aanspraak op basisbeurs voor de masterfase bij studenten die een bacheloropleiding volgen.

4.1. Huidig stelsel

De leden van de CDA-fractie merken op dat, volgens de regering, de basisbeurs voor een deel voorziet in het – door de overheid veronderstelde – bedrag dat de student maandelijks nodig heeft. Voor een uitwonende student zou dat ongeveer een derde deel zijn. De leden verwijzen echter naar onderzoek van het Nibud (het studentenonderzoek 2012)⁵² waaruit blijkt dat het totale maandbudget dat de student nodig heeft € 1.106 is. Een derde hiervan is ongeveer € 370. Op welke cijfers is bovenstaande stelling dan gebaseerd?

Het studiefinancieringsstelsel is gebouwd op de gedachte dat de overheid, de ouders en de student elk bijdragen aan de studiekosten (inclusief het levensonderhoud) van de student. Gezamenlijk zorgen zij ervoor dat de student kan beschikken over een wettelijk vastgesteld normbudget dat voldoende wordt geacht om te kunnen voorzien in de kosten. In tabel 3 is weergegeven hoe het normbudget voor de student uit verschillende componenten is opgebouwd.

De huidige basisbeurs voor uitwonende studenten beslaat grofweg een derde deel van het normbudget voor levensonderhoud. Het bedrag dat de gemiddelde uitwonende student volgens het Nibud Studentenonderzoek per maand uitgeeft, is € 1.093.⁵³ Dit is inclusief levensonderhoud, studiekosten, collegegeld, reiskosten en uitgaven voor ontspanning, sport en uitgaan.

⁵² Nibud (2012) Studentenonderzoek 2011–2012. Zie: [http://www.nibud.nl/over-het-nibud/actueel/onderzoeksrapporten/nieuws/artikel/nibud-studentenonderzoek-2011-2012.html?sword_list\[\]=studentenonderzoek&sword_list\[\]=2012&no_cache=1](http://www.nibud.nl/over-het-nibud/actueel/onderzoeksrapporten/nieuws/artikel/nibud-studentenonderzoek-2011-2012.html?sword_list[]=studentenonderzoek&sword_list[]=2012&no_cache=1)

⁵³ Voor een thuiswonende studente is dat € 603 per maand. Zie het Nibud Studentenonderzoek 2011–2012, p. 29.

De leden van de CDA-fractie vragen of de wettelijk veronderstelde ouderbijdrage wellicht een achterhaald idee is, nu uit onderzoek van ABF Research zou blijken dat 40 procent van de studenten de wettelijk veronderstelde bijdrage ook daadwerkelijk ontvangt.

In de WSF 2000 is een wettelijke veronderstelde ouderlijke bijdrage opgenomen. De maximale wettelijke ouderlijke bijdrage is even hoog als de maximale aanvullende beurs: € 365,33 per maand. Wanneer ouders niet (volledig) in staat zijn om deze wettelijk veronderstelde bijdrage te leveren, kan hun kind aanspraak maken op de aanvullende beurs. Voor iedere euro die een ouder niet wordt verondersteld bij te dragen, ontvangt het kind een euro aanvullende beurs. De wettelijk veronderstelde ouderlijke bijdrage is geen verplichting. Studenten maken aan de keukentafel afspraken met hun ouders over de feitelijke ouderlijke bijdrage. In werkelijkheid lopen de wettelijke veronderstelling en de daadwerkelijke bijdrage soms uit elkaar. Daarmee is de wettelijke veronderstelde ouderlijke bijdrage geen achterhaald idee. Het studiefinancieringsstelsel is gebouwd op de gedachte dat de overheid, de ouders en de student elk bijdragen aan de studiekosten (inclusief het levensonderhoud) van de student.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangegeven waarom ze een werkend systeem wil veranderen naar een leenstelsel waarbij het nog maar de vraag is of de toegankelijkheid voor het hoger onderwijs is gewaarborgd.

De basisbeurs is de afgelopen dertig jaar een effectief instrument geweest om de poorten van het hoger onderwijs te openen voor een brede en diverse studentenpopulatie. De vraag is echter of het middel ook in het huidige tijdsgewricht nog het optimale middel is om de toegankelijkheid van het hoger onderwijs te borgen, nu de grote doorbraak geforceerd is en het hoger onderwijs tot het gemeengoed is gaan behoren. De hoge kosten die met deze generieke vorm van inkomstenondersteuning gepaard gaan, maken deze vraag des te prangender: van de circa € 7 miljard op de begroting voor hoger onderwijs en studiefinanciering, wordt € 3 miljard ingezet voor studiefinanciering; waarvan € 1 miljard aan basisbeurs.⁵⁴ Een pleidooi voor een alternatieve vorm van inkomensondersteuning aan studenten, staat dan ook al langer op de politieke agenda. Het kabinet Rutte I heeft bijvoorbeeld het wetsvoorstel Studeren is Investeren ingediend, dat de invoering van een leenstelsel in de masterfase bevatte. Generieke inkomstenondersteuning in de vorm van een basisbeurs is immers niet de enige wijze waarop de toegankelijkheid van het onderwijs geborgd kan worden. Met het studievoorschot hervormt de regering de studiefinanciering, zonder dat dit ten koste gaat van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Dit wordt onderstreept door diverse (inter) nationale onderzoeken naar deelname-effecten van een prijsverhoging in het hoger onderwijs. Tegelijkertijd speelt de regering wel een bedrag vrij dat oploopt tot € 1 miljard maximaal, dat geïnvesteerd kan worden in de kwaliteit van het hoger onderwijs. Zo kan de regering werken aan een ambitieuze onderwijsagenda in het hoger onderwijs, zonder dat dit ten koste gaat van de toegankelijkheid ervan.

De leden van de CDA-fractie vragen om aan te geven hoe de toenemende druk op het maken van een economische afweging bij het maken van een studiekeuze te rijmen valt met de frase dat bij een studiekeuze «niet afkomst daarbij leidend moet zijn, maar talent en motivatie.»

⁵⁴ De overige € 2 miljard is bestemd voor kosten die de overheid maakt voor het sociale karakter van de leenmogelijkheid, de aanvullende beurs en de ov-studentenkaart.

De regering is van mening dat elke student de beslissing om te studeren bewust moet kunnen nemen, op basis van talent en motivatie. De afkomst of de portemonnee van zijn ouders mag daarbij geen belemmering vormen. De regering heeft (ex ante) een zo volledig mogelijk beeld proberen te schetsen van wat de mogelijke gevolgen zouden kunnen zijn van afschaffing van de basisbeurs, vanuit verschillende perspectieven. Uit deze onderzoeken, die onlangs nog eens aan uw Kamer zijn aangeboden,⁵⁵ blijkt dat het algemene effect van het studievoorschot op de instroom naar verwachting een kleine, tijdelijke afname van 2% is. Traditionele deelnamepatronen herstellen zich doorgaans snel, zo blijkt eveneens uit onderzoek. Wel is speciale aandacht noodzakelijk voor studenten van de minder draagkrachtige ouders. Daarom verhoogt de regering in dit wetsvoorstel de maximale aanvullende beurs met circa € 100 voor de laagste inkomensgroepen. Het verlies van de basisbeurs wordt hiermee voor thuiswonende studenten volledig gecompenseerd. Ook wordt de terugbetalingsregeling versoepeld, en zet de regering in dit wetsvoorstel in op speciale maatregelen om doorstromen en stapelen te bevorderen. Zoals afgesproken in het akkoord over de studiefinanciering van mei 2014,⁵⁶ komt er een oplossing voor het ontbreken van schakelprogramma's in het mbo, en worden schakelen, doorstromen en studiesucces tussen mbo, hbo en wo aandachtsgebieden in de afspraken die de Minister van Onderwijs met de instellingen in het hoger onderwijs gaat maken. Al deze maatregelen te samen komen de toegankelijkheid van ons hoger onderwijs ten goede, zodat elke student kan studeren als hij daarvoor het talent en de motivatie heeft.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering de visie deelt dat het uitgavenpatroon van de besturen transparant zou moeten zijn, voordat er nieuw beleid wordt gemaakt met geleend geld van de studenten?

Deze uitgaven worden transparant gemaakt in de jaarstukken van de instelling. Dat de kwaliteitsinvesteringen mogelijk worden door invoering van het studievoorschot vormt juist de aanleiding om studenten en personeel meer zeggenschap te geven over de planning van de besteding van deze middelen in de begroting van de instellingen. Daarom is er een belangrijke rol weggelegd voor de medezeggenschap. Het is al langer gebruikelijk dat de uitgaven van het bestuur zichtbaar worden doordat de medezeggenschap meepraat over de begroting (adviesrecht), maar de invoering van het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting vormt nu een steviger waarborg.

De leden van de PVV-fractie vragen welke aannames zijn gehanteerd over de rente en de inkomensgroei van afgestudeerden en of deze aannames toepasbaar zijn op de inkomensverdeling van alle afgestudeerden.

De stelling dat een afgestudeerde gemiddeld nog geen 1% van het inkomen aan aflossing zal besteden, is gebaseerd op dezelfde gegevens als waarop de CPB-notitie over de gemiddelde terugbetaling is gebaseerd.⁵⁷ Het CPB legt in de notitie uit dat het rekent «op basis van data over de inkomens van alle hbo-studenten en wo-studenten gedurende de levensloop. Het inkomen gedurende de levensloop is bepaald door de koppeling van gegevens van verschillende, min of meer vergelijkbare individuen in verschillende fasen van hun leven. Dit bestand bevat ook de inkomensgegevens van de (hypothetische) partners van deze personen. Individuele kunnen in dit bestand ook scheiden, migreren

⁵⁵ Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

⁵⁶ Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 123.

⁵⁷ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131.

of overlijden. Bij overlijden wordt de schuld kwijtgescholden.»⁵⁸ Ook aan de spreiding rondom deze inkomensontwikkeling doet deze CPB-notitie recht door ook de inkomenseffecten over de levensloop en per inkomens-deciël weer te geven in de notitie.⁵⁹

Is de regering het met de leden van de ChristenUnie-fractie eens dat bij de basisbeurs van inkomensondersteuning na de studie feitelijk geen sprake is? Is het niet misleidend om te stellen dat de basisbeurs zorgt voor inkomensondersteuning na de studie, terwijl deze ondersteuning feitelijk tijdens de studiejaren plaatsvindt, zo vragen zij.

De passage waarop de leden van de ChristenUnie-fractie doelen, heeft niet zozeer betrekking op de financiële ondersteuning die de student tijdens zijn studie ontvangt, maar op het specifieke element in het huidige stelsel van studiefinanciering, dat studenten hun basisbeurs in eerste instantie *als lening* onder voorwaarden ontvangen. Dit betreft vooral het juridisch-technische perspectief op dit mechanisme. Pas als de student binnen tien jaar na aanvang van zijn studie zijn diploma behaald heeft, wordt de lening die hij heeft opgenomen tijdens zijn studie, omgezet in een gift. Op dat moment studeert de oud-student niet meer. Het deel van zijn inkomen dat hij na afstuderen kwijt zou zijn aan aflossing van betreffende lening, wordt hem dan kwijtgescholden. En in die zin is dus sprake van inkomensondersteuning *na* de studie. Dit juridisch-technische mechanisme laat onverlet dat de studiefinanciering gewoon bedoeld is voor inkomensondersteuning tijdens de studie.

4.2. Het studievoorschot

De leden van de VVD-fractie vinden het wetsvoorstel een mooi evenwicht tussen de invoering van een nieuw systeem waarbij studenten meer verantwoordelijkheid krijgen en het opzetten van voorlichting en maatregelen om scholieren toe te leiden naar die verantwoordelijkheid. Graag vernemen zij hoe de regering dit evenwicht ziet.

De regering is het met de leden van de VVD-fractie eens dat de invoering van een stelsel waarbij studenten meer eigen verantwoordelijkheid krijgen, geflankeerd moet worden door maatregelen die de student helpen handen en voeten te geven aan die verantwoordelijkheid. De regering heeft daarin allereerst met de wet kwaliteit in verscheidenheid hoger onderwijs, die vorig jaar van kracht is geworden, al een belangrijke stap gezet.⁶⁰ Deze wet heeft gezorgd voor een aantal belangrijke verbeteringen in de studiekeuzefaciliteiten, zodat studenten zich beter kunnen voorbereiden op hun studiekeuze, en de juiste student sneller op de juiste plek zit. Zo hebben studenten voortaan recht op studiekeuzeactiviteiten als zij zich voor 1 mei aanmelden, en hebben alle opleidingen aan hogescholen en universiteiten per studiejaar 2014/2015 een studiebijsluiter, waardoor studenten beter in staat zijn hun studiekeuze af te stemmen op de arbeidsmarkt of het salaris dat zij denken te verdienen. Ook ontvangen alle eindexamenkandidaten in oktober een brief met informatie over de studiekeuze, de aanmeldingsprocedure en de studiefinanciering. Daarnaast zet de regering de komende jaren in de voorlichting rond het studievoorschot ook hard in op het vergroten van het financieel bewustzijn, zodat studenten goed de consequenties kunnen inzien van de financiële beslissingen die zij nemen in hun studietijd. Zo zal er een

⁵⁸ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131, p. 5.

⁵⁹ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131, p. 13.

⁶⁰ Stb. 2013, 298.

rekenhulp ontwikkeld worden op www.duo.nl die studenten kunnen gebruiken om te berekenen welk bedrag zij nodig hebben per maand om rond te komen, hoe hoog hun studieschuld dan is na het behalen van het diploma, en welk bedrag zij bij welk inkomen kwijt zullen zijn aan de aflossing van hun schuld. Dit wetsvoorstel regelt tot slot dat de bijverdiengrens wordt afgeschaft voor studenten in het hoger onderwijs, zodat zij zelf kunnen kiezen hoe zij hun studie willen bekostigen, zonder dat zij daarbij in de weg worden gestaan door dergelijke beperkingen.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering waarom de flexibele werkwijze voor DUO om vervroegd af te lossen, pas ingaat in 2018. Geldt deze regeling alleen voor het nieuwe cohort of ook voor studenten die nu al reeds zijn afgestudeerd.

Uiterlijk vanaf 2018 wordt flexibel en vervroegd aflossen mogelijk voor iedereen, zowel voor studenten die straks onder het studievoorschot vallen als voor oud-studenten die onder de huidige terugbetaalvoorwaarden vallen. Dat is op tijd voor de eerste studenten die onder het studievoorschot vallen, want vanaf 2018 gaan de eersten verplicht terugbetalen. Tot 2018 kunnen oud-studenten die onder de huidige voorwaarden terugbetalen de bestaande mogelijkheid voor extra aflossen benutten en extra stortingen doen. Met het oog op de totale verandering voor DUO wordt de ingangsdatum van januari 2018 realistisch geacht.

Hoe functioneert de harde knip op dit moment en zijn alle onvolkomenheden daar inmiddels opgelost voor het studievoorschot in werking treedt, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De inspectie heeft de implementatie van de harde knip gemonitord en concludeerde in juni 2012 dat het invoeringsproces van de afschaffing van de harde knip zorgvuldig is verlopen: universiteiten hanteren een duidelijk herkansingenbeleid en spannen zich in om studenten in staat te stellen de bachelorfase tijdig af te ronden; het merendeel van de universiteiten werkt aan meerdere instroommomenten per collegejaar; alle universiteiten hebben beleid ontwikkeld ten aanzien van een hardheidsclausule; alle universiteiten hebben op verschillende niveaus en via verschillende media voorlichting over de harde knip verstrekt.

Wat is de feitelijke situatie ten aanzien van overgangen van brede bachelorprogramma's zoals university colleges naar master vervolgstudies, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Door de harde knip en het afschaffen van de doorstroommaster kunnen masteropleidingen een scherper profiel kiezen. Dit draagt bij aan een meer gedifferentieerd en geprofileerd landschap van masteropleidingen, zoals bedoeld door de commissie Veerman. De overgang van brede bachelorprogramma's, zoals University Colleges, naar masterstudies wordt niet centraal gemonitord. Wel verzamelen instellingen zelf hierover informatie. Zo heeft University College Roosevelt bijvoorbeeld een alumni enquête waaruit blijkt dat studenten over het algemeen bij gerenommeerde (internationale) masterprogramma's terechtkomen. Om studenten voor te bereiden op een master, worden er schakelprogramma's aangeboden.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe MOOCS ingezet kunnen worden om schakelprogramma's te vervangen en toch deficiënties weg te nemen?

Instellingen kunnen MOOCs (Massive Open Online Course) voor verschillende doeleinden inzetten. Ze kunnen een MOOC onder meer inzetten om schakelprogramma's te vervangen en/of deficiënties weg te nemen. Het is aan de instellingen om te bepalen op welke vakgebieden ze MOOCs als schakelprogramma zouden willen inzetten. De regering stimuleert de instellingen om aan de slag te gaan met open en online onderwijs door jaarlijks € 1 miljoen beschikbaar te stellen voor projecten. Deze projecten kunnen ook gericht zijn op het vervangen van schakelprogramma's en wegwerken van deficiënties. Vanzelfsprekend kunnen instellingen ook MOOCs uit eigen budget ontwikkelen voor dit doeleinde. Zo biedt de TU Delft een MOOC aan die (toekomstige) studenten kunnen benutten om hun wiskundekennis op te frissen.

De leden van de VVD-fractie vragen of studenten maximaal gefaciliteerd worden met het studievoorschot als zij in het buitenland willen studeren. Ook vragen zij hoe het studievoorschot doorwerkt in de in 2012 aangenomen plafondregeling voor meeneembare studiefinanciering.

Ho-studenten die in het buitenland gaan studeren, kunnen onder bepaalde voorwaarden hun studiefinanciering meenemen voor het volgen van een opleiding in het buitenland. De voorwaarden die hiervoor gelden veranderen met de invoering van het studievoorschot niet. Wel is het zo dat ook voor studenten die hun studiefinanciering mee willen nemen naar het buitenland de basisbeurs verdwijnt en de leenruimte wordt vergroot. Er geldt op dit moment geen plafond voor het aantal aanvragen voor meeneembare studiefinanciering. In 2012 is enkel de mogelijkheid hiertoe gecreëerd om snel te kunnen reageren op een mogelijke grote toename van het aantal aanvragen. Tot op heden is het echter niet nodig gebleken daadwerkelijk een dergelijk plafond in te stellen. Het aantal aanvragen voor meeneembare studiefinanciering is na de uitspraak van het Europese Hof van Justitie in de zogenaamde 3 uit 6-zaak niet toegenomen.

Naast de voorziening van meeneembare studiefinanciering kunnen studenten gebruik maken van een breed scala aan beurzen. Deze zijn samengebracht op www.beursopener.nl. In de visiebrief over internationalisering in het ho en mbo wordt daarnaast een nieuw instrument aangekondigd om internationale mobiliteit te versterken, in de vorm van een nieuw scholarship-programma dat jaarlijks circa € 5 miljoen aan scholarships beschikbaar zal stellen. Dit programma zal zich primair richten op internationale studenten van buiten de EER, maar zal ook open staan voor Nederlandse studenten (dus zowel inkomende als uitgaande mobiliteit). Het zal komend decennium ongeveer 10.000 topstudenten in staat stellen om over de grens te studeren. Begin 2015 wordt uw Kamer geïnformeerd over de details van dit scholarship-programma.

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer niet-Nederlanders recht hebben op (meeneembaar) studievoorschot.

Niet-Nederlanders moeten aan een aantal vereisten voldoen om aanspraak te kunnen maken op een studievoorschot. Zij kunnen in aanmerking komen voor studiefinanciering als zij op basis van de wet of een verdrag, gelijk worden gesteld aan Nederlanders (en tevens voldoen aan de overige voorwaarden om voor studiefinanciering in aanmerking te komen, zoals leeftijd en het volgen van een voltijdse opleiding). Gelijksstelling vindt plaats in de volgende gevallen:

- als een niet-Nederlander een bepaald type verblijfsvergunning heeft om te verblijven in Nederland, EER-onderdaan is en al 5 jaar in Nederland woont
- of EER-onderdaan is en voldoende uren werkt in Nederland

- of waarvan de ouder(s) of partner voldoende uren in Nederland werken (er is dan sprake van het zogenaamde migrerend werknemerschap).

Voor EER-onderdanen kan ook gedeeltelijke gelijkstelling aan de orde zijn. Dat is het geval wanneer een EER-onderdaan niet aan het bovenstaande woon- of werkvereiste voldoet. In dat geval bestaat er geen aanspraak op volledige studiefinanciering, maar wel op een tegemoetkoming in de kosten van de toegang tot het onderwijs: het collegegeldkrediet.

Op het moment dat een student het studievoorschot «mee wil nemen» voor het volgen van een opleiding in het buitenland, geldt nog een aanvullende eis: hij moet dan tevens aantonen drie van de zes jaar voorafgaand aan de opleiding in Nederland te hebben gewoond. Deze eis geldt niet voor migrerende werknemers omdat zij, middels het werken in Nederland, al op een andere manier aantonen voldoende band met Nederland te hebben. Uit het voorgaande volgt dat het niet mogelijk is om op basis van kortstondig verblijf in Nederland aanspraak op het studievoorschot te maken. Daarmee is de regering van mening dat het studievoorschot niet het effect sorteert waar in de motie van de leden Omtzigt en Schut-Welkzijn voor wordt gevreesd,⁶¹ namelijk dat het studievoorschot zou kunnen leiden tot onwenselijk hoge aanspraken bij een kortdurende aanwezigheid in Nederland. Er zitten voldoende waarborgen in het studiefinancieringsstelsel om dat te voorkomen. De regering vertrouwt erop dat zij met het antwoord op deze vraag ook uitvoering heeft gegeven aan de motie Omtzigt (CDA) en Schut-Welkzijn (VVD), voor waar het de invoering van het studievoorschot betreft.

De leden van de VVD-fractie vragen welke verschillen bij het recht op (meeneembaar) studievoorschot bestaan tussen Europeanen en mensen van buiten de EU.

EER-onderdanen hebben geen verblijfsvergunning nodig om in aanmerking te komen voor volledige studiefinanciering. Zij komen in aanmerking als zij ofwel vijf jaar in Nederland wonen ofwel (kind van een) migrerend werknemer zijn. Studenten die niet de nationaliteit van een EER-lidstaat of Zwitserland hebben dienen over een bepaald type verblijfsvergunning te beschikken als zij in Nederland in aanmerking willen komen voor studiefinanciering.

De leden van de VVD-fractie vragen wat het verschil is tussen migrerende werknemers en anderen. Ook vragen zij of kinderen van migrerende werknemers gebruik kunnen maken van het studievoorschot en hoe lang.

Met migrerend werknemers worden personen bedoeld die de nationaliteit van een EER-lidstaat of Zwitserland bezitten die in Nederland reële en daadwerkelijke arbeid verrichten. Migrerend werknemers (en kinderen of partners van migrerend werknemers) kunnen direct in aanmerking komen voor volledige studiefinanciering in Nederland. Zij kunnen aanspraak maken op het studievoorschot onder dezelfde voorwaarden als studenten met de Nederlandse nationaliteit. Op het moment dat niet langer sprake is van migrerend werknemerschap stopt de aanspraak op studiefinanciering. DUO gaat ervan uit dat iemand die de nationaliteit van een EER-lidstaat of Zwitserland bezit die over de controleperiode 56 uur of meer gemiddeld per maand heeft gewerkt, zonder meer de status van migrerend werknemer heeft. Andere onderdanen van de EER of Zwitserland hebben pas aanspraak op volledige studiefinanciering als zij vijf jaar in Nederland wonen.

⁶¹ Kamerstukken II 33 928, nr. 15

Uit het voorgaande volgt dat het niet mogelijk is om op basis van kortstondig verblijf in Nederland aanspraak op het studievoorschot te verwerven. Daarmee is de regering van mening dat het studievoorschot niet het effect sorteert waar in de motie van de leden Omtzigt en Schut-Welkzijn⁶² voor wordt gevreesd. Er zitten immers voldoende waarborgen in de studiefinanciering om te voorkomen dat een persoon zonder meer studiefinanciering kan opnemen.

De leden van de CDA-fractie vragen welke invloed het wetsvoorstel heeft bij de verbetering van het studiesucces voor studenten van verschillende afkomst. De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel procent van de studenten met een andere afkomst dan de Nederlandse meer zal afstuderen in het nieuwe stelsel in verhouding tot het huidige stelsel, en waar deze aanname op is gebaseerd.

Met het studievoorschot neemt de eigen bijdrage aan de studie in het hoger onderwijs hoger toe. Onderzoek naar eerdere beleidsmaatregelen heeft laten zien dat een hogere financiële bijdrage van studenten aan hun eigen studie invloed heeft op de studiekeuze en studie inzet; studenten die een hogere eigen bijdrage leverden probeerden sneller te studeren, wisselden minder van studierichting en behaalden betere cijfers.⁶³ Ook de monitor beleidsmaatregelen van ResearchNed (2013) laat zien dat studenten bij de eerder aangekondigde maatregelen verwachten minder snel te zullen switchen en zich meer voor hun studie te zullen inzetten.⁶⁴ Het is aannemelijk dat het studievoorschot kan leiden tot een bewustere studiekeuze. Het is niet op voorhand te zeggen in hoeverre de afkomst van studenten bepalend is voor hoe zij op het wegvallen van de basisbeurs zullen gaan reageren. Om die reden zal de regering na de invoering van het wetsvoorstel de instroom-, doorstroom- en uitvalcijfers blijven monitoren en leengedrag, studievoortgang en studietempo blijven bezien. Op basis van deze gegevens zal de regering bezien of, wanneer en hoe eventuele bijsturing nodig is.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven hoeveel gezinnen een verzamelinkomen tot € 30.000 hebben, de grens in het studievoorschot, en hoeveel studenten uit een dergelijk gezin komen.

Van de ho-studenten met een aanvullende beurs hebben er circa 51.000 ouders een verzamelinkomen van € 30.000 of minder. Hoeveel van deze studenten een broer of zus hebben die ook studeren en een aanvullende beurs genieten, blijkt niet uit DUO-cijfers.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts hoeveel studenten er in het nieuwe stelsel op vooruit en hoeveel er op achteruit gaan ten opzichte van het huidige stelsel.

In 2013 ontvingen 415.000 ho-studenten een basisbeurs. Die wordt vervangen door de mogelijkheid om te lenen. Deze studenten profiteren wel van de aanzienlijk soepelere terugbetaalvoorwaarden: onder het minimumloon betaal je niets terug, je betaalt nooit meer dan 4% over het meerinkomen boven die drempel en je eventuele restschuld wordt na 35 jaar kwijtgescholden. Zo zorgt de regering dat elke oud-student in principe in staat zal zijn om aan zijn aflosverplichting te voldoen, ongeacht zijn

⁶² Kamerstukken II 2014/2015, 33 928, nr. 15

⁶³ SCP (2013) De Studie Waard: Een verkenning van mogelijke gedragsreacties bij de invoering van een sociaal leenstelsel in het hoger onderwijs, p. 40. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

⁶⁴ Zie onder andere de brief ter aanbieding van de Monitor beleidsmaatregelen ResearchNed. Kamerstukken II 2012/13, 24 724, nr. 104.

inkomen. De verlenging van de maximale terugbetaaltermijn betekent ook dat de student ervoor kan kiezen om zijn maandlasten te halveren ten opzichte van het huidige stelsel, juist in het spitsuur van het leven als de inkomens stijgen en de oud-student wellicht een huis koopt of een gezin sticht. In 2013 ontvingen 110.000 studenten een aanvullende beurs. De aanvullende beurs blijft bestaan en wordt verhoogd met circa € 100 per maand voor studenten waarvan de ouders minder dan € 30.000 verdienen. Dat betreft 51.000 studenten. Circa 150.000 minderjarige mbo-studenten krijgen straks recht op een OV-kaart die zij nu niet hebben. Alle studenten – die onder het studievoorschot, maar ook onder het huidige stelsel –, krijgen meer mogelijkheden om flexibel terug te betalen. De eerste generaties studenten die onder het studievoorschot vallen, in totaal naar verwachting circa 320.000 studenten, krijgen een voucher ter waarde van € 2.000 om later te kunnen gebruiken voor scholing. Ten slotte profiteren studenten van de kwaliteitsinvesteringen in het hoger onderwijs. En niet alleen de studenten profiteren daarvan: investeringen in de kwaliteit van onderwijs dragen bij aan de economische groei en daarmee aan de toekomstige welvaart van de hele Nederlandse samenleving.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven welke financiële consequenties het leenstelsel heeft ten opzichte van de huidige situatie op jaarbasis voor een gezin met twee parttime werkende ouders (jaarinkomen man 20.000, vrouw 28.000) met drie uitwonende, studerende kinderen en welke financiële consequenties dit gezin zou ondergaan als de man stopt met werken en het verzamelinkomen derhalve onder de 30.000 zou komen.

In de beschreven casus kan elk van de drie studerenden naast de reisvoorziening beschikken over een wettelijk vastgesteld normbudget dat voldoende wordt geacht om te kunnen voorzien in de studiekosten en het levensonderhoud. Op basis van het inkomen van de ouders, krijgen deze studerende kinderen in het huidige stelsel naast de uitwonende basisbeurs van € 279 per maand een aanvullende beurs van € 171 per maand. Onder het studievoorschot krijgen deze kinderen een aanvullende beurs van € 235. Wanneer de vader stopt met werken, krijgt elke studerend kind in het huidige stelsel een aanvullende beurs ter hoogte van € 258 en onder het studievoorschot ter hoogte van € 365.

De leden van de CDA-fractie verwachten dat uitwonende studenten een extra studieschuld van € 17.000 zullen hebben en thuiswonende studenten een extra studieschuld van € 6.000 en vragen aan de regering wat de extra schuld is ten opzichte van de huidige situatie voor uitwonende studenten die in respectievelijk 4, 5, 6 of 7 jaar afstuderen en voor thuiswonende studenten die in respectievelijk 4, 5, 6 of 7 jaar afstuderen.

De regering deelt de verwachting van de CDA-fractie niet. De leden van de CDA-fractie lijken te veronderstellen dat studenten nu 5 jaar basisbeurs krijgen, maar dat is niet het geval. De basisbeurs wordt alleen toegekend voor de nominale studieduur. De regering vervangt de basisbeurs door de mogelijkheid om te lenen. Voor thuiswonende studenten bedraagt de basisbeurs € 1.200 per jaar, voor uitwonende studenten € 3.350 per jaar. Dus de extra financieringslast bedraagt respectievelijk € 4.800 en € 13.400 voor een vierjarige studie. Hiervoor maakt het niet uit of de student 4, 5, 6 of 7 jaar studeert, want in het huidige stelsel krijgt de student basisbeurs alleen voor de nominale studieduur en niet voor de jaren dat hij langer uitloopt. Voor de jaren bovenop de nominale studieduur verandert er dus niets voor studenten: zowel in het huidige als in het toekomstige stelsel hebben zij in die jaren geen recht op een basisbeurs.

Het ligt niet in de lijn der verwachting dat de studenten die extra financieringslast in het geheel gaan lenen. Studenten kunnen ervoor kiezen om meer te gaan bijverdienen, hun spaargeld aan te wenden, hun uitgavenpatroon aan te passen of (als zij nu al lenen) deze leendoeleinden nog eens kritisch tegen het licht te houden. Ook zouden hun ouders ervoor kunnen kiezen om meer bij te dragen. Dit alles leidt tot de aanname van het CPB dat de schuld niet toeneemt met de hoogte van de weggevalen basisbeurs, maar met circa tweederde daarvan.⁶⁵ Deze redenering volgend, betekent dit voor thuiswonende studenten een schuldtoename van circa € 3.200 en voor uitwonende studenten van circa € 8.900, bovenop de nominale studieduur, ongeacht hun studieduur.

Ook vragen de leden van de CDA-fractie aan de regering om aan te geven wat de extra kosten zijn voor een uitwonende student die een meerjarige master doet. Hoeveel studenten doen een meerjarige master, willen ze daarbij weten.

Een student die een meerjarige masteropleiding volgt, studeert in principe een jaar langer dan een student die een reguliere master volgt. Hij betaalt dus een jaar langer het wettelijk collegegeld van € 1.906. Welke kosten de student verder nog maakt, is moeilijk in algemene zin te bepalen. Dat hangt af van de diverse financiële beslissingen die de student maakt.

In 2013–2014 stonden er in totaal 36.824 studenten aan een meerjarige masteropleiding ingeschreven.⁶⁶

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven welke landen een studievoorschot hebben. Deze leden vragen verder om aan te geven voor elk van deze landen hoeveel zij per jaar afschrijven op studievoorschotten in de afgelopen vijf jaar.

Uit het onderzoek van het CHEPS blijkt dat alle onderzochte landen in het rapport hun studenten de mogelijkheid bieden geld te lenen, namelijk: Australië, Canada, Engeland, Duitsland, Nieuw Zeeland, Noorwegen, Zweden, Verenigde Staten en Nederland. Alleen Noorwegen en Zweden bieden daarnaast ook nog een generieke beurs. Welke bedragen er precies worden afgeschreven in deze verschillende landen, is niet duidelijk. Deze informatie is bovendien zonder context ook niet waardevol, in die zin dat de terugbetaalvoorwaarden vaak aanzienlijk verschillen. Zo zijn er bijvoorbeeld veel landen waar studieleningen worden uitgegeven als vrij conventionele leningen, met een annuïtaire afbetaling en tegen een hoge rente. Maar ook steeds meer landen hanteren een inkomensafhankelijk terugbetaalsysteem. En dan zijn er nog landen als Australië en het Verenigd Koninkrijk waar de studielening automatisch door de fiscus wordt teruggevorderd van het brutosalaris. Al deze verschillende terugbetaalvoorwaarden zijn terug te lezen in het rapport *International experiences with student financing, tuition fees and student financial support in perspective* van het CHEPS.

Voorts bevat *Education at a Glance* een goed overzicht van het percentage van de studenten dat leent, het rentepercentage, de wijze waarop zij terugbetalen, en het gemiddelde bedrag dat terugbetaald wordt. Deze informatie staat weergegeven in tabel 1.

⁶⁵ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131.

⁶⁶ Kamerstukken II 2014–2015, 24 724, nr. 134. Blz. 4, in voetnoot.

De leden van de CDA-fractie vragen aan de regering hoe een afgestudeerde weet wat hij/zij terug moet betalen na 35 jaar, of wellicht nog langer. Is er een model in een spreadsheet dat de afgestudeerde kan gebruiken om schattingen te maken van het bedrag dat hij/zij moet terugbetalen.

De regering is het met de leden van de CDA-fractie eens dat het voor de student belangrijk is inzichtelijk te maken wat de gevolgen zijn van het studievoorschot voor zijn of haar persoonlijke situatie. Daarom zal er voor dat doel een rekenhulp ontwikkeld worden op www.duo.nl. Studenten kunnen dan met behulp van deze rekenhulp zelf berekenen welk bedrag zij ongeveer nodig hebben per maand om rond te komen, hoe hoog hun studieschuld is na het behalen van het diploma, en welk bedrag zij bij welk inkomen ongeveer kwijt zullen zijn aan de aflossing van hun schuld. Deze rekenhulp zal onderdeel uitmaken van de voorlichting over het studievoorschot.

Wat de student straks feitelijk zal terugbetalen, is afhankelijk van verschillende factoren, zoals de hoogte van de studieschuld, de duur van de terugbetaalperiode, de hoogte van rente en de inkomensontwikkeling van het huishouden. Hoe meer een student leent, hoe meer hij zal moeten terugbetalen. Bij een hogere studieschuld van € 6.000 hoort een extra maandlast van € 22.

Ook is het aflosbedrag afhankelijk van de individuele omstandigheden van de oud-student en zijn preferenties ten aanzien van financiële beslissingen. De regering zorgt er in ieder geval voor dat flexibel en vervroegd aflossen makkelijker wordt. Ook nu al lost 60% van de studenten binnen 5 jaar af, terwijl de maximale termijn 15 jaar is. Door de verlenging van de maximale terugbetaaltermijn naar 35 jaar in combinatie met de nieuwe mogelijkheden tot flexibel en vervroegd aflossen, kan de student het terugbetaalregime kiezen dat bij zijn persoonlijke situatie past, en dit ook tussentijds aanpassen als de omstandigheden daarom vragen. Bij een langere terugbetaaltermijn, horen lagere maandlasten, maar wordt over de hele periode meer rente betaald; bij een kortere terugbetaaltermijn, zijn de maandlasten hoger en bespaart de student rente. De consequenties van deze keuzes moeten goed voor het voetlicht worden gebracht. Het vergroten van het financieel bewustzijn van de student is dan ook een van de kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot.

Ouders die financieel onderlegd zijn, beseffen dat het bedrag dat de afgestudeerde uiteindelijk terug moet betalen waarschijnlijk anderhalf tot en met drie keer zo groot is als het oorspronkelijk geleende bedrag, zo menen de leden. Deze ouders zullen een bijdrage willen leveren aan de kosten. Per studerend kind komt er een last van $12 \times € 279,00 = € 3.348,00$ per jaar bij. Stel je hebt twee studerende kinderen, dan komt dit neer op € 6.696,00 per jaar. De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe redelijk het is zo'n last bij ouders en studerende kinderen neer te leggen op zo'n korte termijn, zonder dat de ouders een voorziening hebben kunnen treffen?

De leden van de CDA-fractie vragen naar de redelijkheid van een specifiek rekenvoorbeeld. In de WSF 2000 is een wettelijke veronderstelde ouderlijke bijdrage opgenomen. De maximale wettelijke ouderlijke bijdrage is even hoog als de maximale aanvullende beurs. Een verhoging van de aanvullende beurs betekent in de systematiek van de WSF 2000 dat ook de wettelijk veronderstelde ouderlijke bijdrage verhoogd wordt. Dit is een gevolg van de huidige systematiek, en niet van de voorgestelde veranderingen. Zoals hiervoor reeds is aangegeven, is die veronderstelde ouderlijke bijdrage niet verplicht. Studenten maken aan de keukentafel

afspraken met hun ouders over de feitelijke ouderlijke bijdrage. Wat een redelijke bijdrage is, beslissen zij samen. De student kan het bedrag ook opvangen door spaargeld in te zetten, hij kan (meer uren) gaan werken, langer thuis blijven wonen of sneller besluiten te studeren. Maar de student kan er ook voor kiezen om het wegvallende deel op te vangen door een lening af te sluiten bij DUO. Ouders hoeven dus niet meer bij te dragen. Welk van deze mogelijkheden de student kiest, zal afhangen van de specifieke situatie van elke afzonderlijke student.

Voor ouders die niet genoeg verdienen om de ouderlijke bijdrage aan de studie van hun kinderen te leveren, is er bovendien de aanvullende beurs. Deze wordt verhoogd tot maximaal € 100 voor de laagste inkomensgroepen. Ook wordt de terugbetaalregeling flink versoepeld voor studenten die wel gebruik willen maken van de lening. Dit zorgt er onder andere voor dat de maanlasten in de aflossingsfase halveren. Zo garandeert de regering dat iedereen die wil studeren, ook daadwerkelijk kan studeren.

De leden van de CDA-fractie vragen een reactie op de situatie dat het in één gezin kan voorkomen dat het ene kind de basisbeurs krijgt ter waarde van $4 \times 12 \times \text{€ } 279,00 = \text{€ } 13.392,00$, terwijl een jonger kind hetzelfde bedrag moet lenen en daar decennia lang rente over moet betalen.

Zoals bij iedere beleidswijziging die met overgangsrecht wordt ingevoerd, bestaan er verschillen tussen huidige gebruikers en degenen die onder het nieuwe regime gaan vallen. Dit verschil kan worden weggenomen door de basisbeurs ook met terugwerkende kracht te vervangen door een leenmogelijkheid en dus niet om te zetten in een gift. Dat acht de regering niet verdedigbaar.

De leden van de CDA-fractie vragen een reactie op de stelling dat afgestudeerden met een laag inkomen langer zullen terugbetalen en meer rente zullen betalen dan die met een hoog inkomen.

De regering weet niet waarop de leden van de fractie van het CDA de stelling baseren dat hoge inkomens hun schuld in ongeveer 20 jaar zullen terugbetalen. De terugbetaling van het studievoorschot is afhankelijk van meerdere variabelen, zoals de hoogte van de studieschuld, de duur van de terugbetaalperiode, de hoogte van rente en de inkomensontwikkeling van het huishouden, en van individuele omstandigheden en preferenties ten aanzien van financiële beslissingen. Flexibel en vervroegd aflossen wordt makkelijker gemaakt. Ook nu al lost 60% van de studenten binnen 5 jaar af, terwijl de maximale termijn 15 jaar is. Door de verlenging van de maximale terugbetaaltermijn naar 35 jaar in combinatie met de nieuwe mogelijkheden tot flexibel en vervroegd aflossen, kan de student het terugbetaalregime kiezen dat bij zijn persoonlijke situatie past, en dit ook tussentijds aanpassen als de omstandigheden daarom vragen. Dit geldt voor hoge en voor lage inkomens. Bij een langere terugbetaaltermijn, horen lagere maandlasten, maar wordt over de hele periode meer rente betaald; bij een kortere terugbetaaltermijn, zijn de maandlasten hoger en bespaart de student rente. De consequenties van deze keuzes moeten goed voor het voetlicht worden gebracht. Het vergroten van het financieel bewustzijn van de student is dan ook een van de kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot. Gegeven de ervaring in het huidige stelsel met de mate waarin studenten vervroegd aflossen, het feit dat dat verder gefaciliteerd wordt, gecombineerd met de gemiddelde stijging van de studieschuld door het wegvallen van de basisbeurs en de investeringen in het vergroten van het financieel bewustzijn, is het onmogelijk om op voorhand te voorspellen welke keuzes studenten daarin

zullen maken en in hoeverre hoge en lage inkomens daarin van elkaar zullen verschillen.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de studiefinanciering niet geleidelijk wordt omgebouwd tot studievoorschot, terwijl dit administratief technisch tot de mogelijkheden behoort. Zij geven daarbij aan dat deze vraag wordt gerechtvaardigd door het feit dat het extra geld dat wordt vrijgemaakt voor verbetering van het onderwijs pas op lange termijn (hopelijk) effect sorteert, waardoor de eerste lichtingen «voorschotstudenten» hiervan niet merkbaar profiteren.

De regering is van mening dat door de invoering van het studievoorschot met cohortgarantie recht wordt gedaan aan de positie van huidige studenten. Alle studenten die voor 1 september 2015 zijn begonnen met een ho-opleiding (hbo-bachelor, wo-bachelor, wo-master) en daarvoor studiefinanciering hebben ontvangen mogen deze opleiding met behoud van basisbeurs afronden. Voor alle studenten die per of na 1 september voor het eerst beginnen aan een ho-opleiding zal het nieuwe stelsel gaan gelden. De opbrengsten van de hervormingen in de studiefinanciering worden geïnvesteerd in het hoger onderwijs. Onder andere omdat het studievoorschot met cohortgarantie wordt ingevoerd en vanwege het prestatiebeurseffect komen deze pas op de lange termijn beschikbaar. Omdat de regering echter belang hecht aan een snellere kwaliteitsimpuls aan het hoger onderwijs dan de opbrengsten in de studiefinanciering mogelijk maken, is besloten via een kasschuif een gedeelte van de opbrengsten naar voren te halen. Deze zijn dan vanaf 2018 beschikbaar voor investeringen in het hoger onderwijs. De VSNU en VH hebben zich er vooruitlopend daarop aan gecommitteerd dat de instellingen zelf in de jaren 2015, 2016 en 2017 een jaarlijkse investering plegen van € 200 miljoen. Het gaat hier om zogenoemde pre-investeringen vanwege het vrijkomen van de middelen in verband met de introductie van het studievoorschot. Doordat de regering duidelijkheid geeft over het beschikbaar komen van deze meerjarige middelen, kunnen de ho-instellingen in de jaren 2015, 2016 en 2017 incidentele middelen gericht investeren of investeringen naar voren halen. Zo kan meteen worden gebouwd aan de kwaliteitsverbetering in het hoger onderwijs, en kan ook de eerste generatie studenten die te maken heeft met het studievoorschot, al profiteren van uitdagender onderwijs en betere voorzieningen. Een meer geleidelijke invoering van het studievoorschot acht de regering om die reden niet nodig.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom niet is gekozen voor een cohortgarantie die voor het gehele cohort geldt.

In tegenstelling tot wat de leden van de CDA-fractie stellen wordt het studievoorschot wel degelijk voorgesteld met cohortgarantie die voor het gehele cohort geldt. Alle ho-studenten die voor 1 september 2015 zijn begonnen aan een bachelor- of masteropleiding kunnen deze gedurende de nominale studieduur van die opleiding afronden met behoud van de basisbeurs. Zij hebben nog gedurende de nominale duur van die opleiding aanspraak op basisbeurs. Daarmee is voorzien in cohortgarantie voor alle huidige studenten. De regering heeft zo, gegeven de omstandigheden en gelet op het belang dat de invoering van het studievoorschot dient, gekozen voor een evenwichtige cohortgarantie.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de reden is dat het nieuwe stelsel niet ingaat voor alle studenten die op of na 1 september voor het eerst aan een bacheloropleiding zijn ingeschreven.

Het is de regering niet duidelijk wat de leden van de CDA-fractie bedoelen met deze vraag. De aanname dat het nieuwe stelsel niet ingaat voor alle studenten die op of na 1 september voor het eerst aan een bacheloropleiding zijn ingeschreven klopt niet. Het nieuwe stelsel zal namelijk gaan gelden voor alle studenten die op of na 1 september voor het eerst aan een bachelor- of masteropleiding zijn ingeschreven.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering het ermee eens is dat het onredelijk is dat onderscheid wordt gemaakt tussen hbo-studenten en wo-studenten.

De regering is van mening dat met de invoering van het studievoorschot geen onderscheid wordt gemaakt tussen hbo- en wo-studenten. Alle ho-studenten die al een opleiding waren begonnen, hebben nog gedurende de nominale duur van die opleiding aanspraak op basisbeurs. Aangezien de duur van de bacheloropleiding verschillend is in het hbo en het wo verschilt ook de periode gedurende welke aanspraak op studiefinanciering bestaat. Dit is ook in het huidige stelsel het geval.

De leden van de PVV-fractie vinden het van bijzonder groot belang dat wettelijk wordt vastgelegd dat de opbrengsten van het leenstelsel een op een worden besteed aan het hoger onderwijs. Deelt de regering deze mening? Zo nee, waarom niet, zo vragen zij.

De middelen die vrijkomen door de hervorming van het stelsel van studiefinanciering zijn uitsluitend bestemd voor een kwaliteitsimpuls in het hoger onderwijs. Maar de regering hecht eraan de beschikbare middelen in dit stadium nog niet gedetailleerd te bestemmen voor specifieke beleidsmaatregelen. Het is belangrijk om zorgvuldig na te gaan welke maatregelen het hardst nodig zijn en welke tot het meeste effect zullen leiden. De investeringen moeten leiden tot een meerkleurig bestel, waarin de verschillen in aanbod van onderwijs en profilering van instellingen bijdragen aan creatief, innovatief en uitdagend onderwijs van hoge kwaliteit. Dat voor deze kwaliteitsimpuls extra geld nodig is, is evident. De commissie Veerman wees al op de noodzaak van substantiële investeringen om de positie in de internationale concurrentiestrijd te behouden en te versterken. Het aantal studenten in het hoger onderwijs is de afgelopen decennia fors toegenomen. Om recht te doen aan deze groei, de toegenomen diversiteit en het maatwerk dat dit vereist in het onderwijs, is een extra impuls onontbeerlijk. In het Nationaal Onderwijsakkoord worden gerichte studiekeuze, onderwijsbegeleiding en nieuwe onderwijsvormen die tegemoet komen aan de behoefte aan differentiatie, genoemd als bestemmingen voor de opbrengsten van dit wetsvoorstel. In de praktijk kan dit bijvoorbeeld vorm krijgen door intensievere begeleiding van studenten, verhoging van het aantal contacturen tussen student en docent, excellentietrajecten, het bieden van internationale studiekansen, innovatief online onderwijs en aandacht voor 21st century skills.

Voor het maken van de juiste afwegingen is het belangrijk flexibel te kunnen zijn. Investeringen moeten zich richten op de juiste maatschappelijke uitdagingen en instellingen moeten in de gelegenheid zijn de investeringen aan te laten sluiten bij hun specifieke context en strategie. Niet alle instellingen en studenten hebben immers baat bij dezelfde maatregelen. Om de belangrijkste opgaven voor het hoger onderwijs verder uit te werken, is in september 2014 gestart met een HO-tour. In samenwerking met studenten, docenten, bestuurders en het bedrijfsleven worden de belangrijkste opgaven nader in beeld gebracht. Dit zal halverwege 2015 leiden tot een nieuwe strategische agenda met bijbehorende investeringsagenda.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering in wil gaan op de gevolgen die het studievoorschot heeft op de kinderbijslag van minderjarige studenten, omdat deze minderjarige studenten pas in oktober voor het eerst een studievoorschot, inclusief OV-chipkaart, krijgen.

Minderjarige studenten in het hoger onderwijs ontvangen per 1 oktober studiefinanciering, terwijl het studiejaar op 1 september begint. Dit is zo geregeld om te voorkomen dat in de maand september tegelijkertijd studiefinanciering aan de student en kinderbijslag aan de ouders wordt toegekend. Kinderbijslag wordt namelijk per kwartaal toegekend. Dit betekent dat de ouders van deze studenten nog voor het gehele derde kwartaal, inclusief de maand september, kinderbijslag ontvangen. Om geen overlap te laten ontstaan is er eerder voor gekozen studiefinanciering voor minderjarigen met ingang van het nieuwe kwartaal, oftewel per 1 oktober, toe te kennen. Dit verandert niet met de invoering van het studievoorschot. Wel is het zo dat er bij de behandeling van het wetsvoorstel Hervorming Kindregelingen⁶⁷ door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is toegezegd om samen met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap te onderzoeken of het probleem dat minderjarige studenten hierdoor bij de instroom in hun studie ervaren kan worden opgelost. Uit overleg tussen beide ministeries is gebleken dat het kostbaar en ingewikkeld is om inbreuk te maken op de kwartaalsystematiek die bij de kinderbijslag wordt gehanteerd. Nu met de invoering van het studievoorschot niet langer een basisbeurs wordt verstrekt maar de financiële leenruimte voor studenten wordt vergroot, ligt het echter in de rede minder zwaar te tillen aan korttijdige overlap van studiefinanciering en kinderbijslag. Het met een maand naar voren halen van de toekenning van studiefinanciering, zodat deze toekenning en de start van het studiejaar ook voor minderjarige studenten gelijktijdig plaatsvindt, zou het probleem dat minderjarige ho-studenten in het huidige stelsel ervaren, wegnemen. Dit heeft echter wel een eenmalig financieel effect.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben vragen over boetes die onderwijsinstellingen uitdelen voor het te laat inschrijven voor toetsen. De regering vindt het belangrijk dat studenten zonder onnodige vertraging hun studie kunnen afronden. De leden van GroenLinks-fractie vragen zich af in deze visie van de regering of de boete die studenten nu kunnen krijgen gerechtvaardigd is.

In de WHW is opgenomen dat de inschrijving voor een opleiding niet afhankelijk kan worden gesteld van andere geldelijke bijdragen dan het collegegeld. Dit betekent dat van studenten geen extra financiële bijdrage mag worden gevraagd om studiepunten te behalen. Het doel hiervan is om studenten te beschermen tegen extra kosten. Er is dus geen wettelijke grondslag voor instellingen om kosten bij studenten in rekening te brengen als zij zich te laat inschrijven voor tentamens en alsnog willen deelnemen aan het tentamen. Dit is begin dit jaar aan de orde geweest in reactie op vragen van de Tweede Kamer. De consequentie is echter dat studenten een periode moeten wachten om een tentamen te kunnen afleggen, omdat instellingen ervoor kunnen kiezen, en dat op basis van de wet ook mogen, hen niet toe te laten voor het tentamen omdat ze zich te laat hebben ingeschreven. Dat is dus ook nadelig voor studenten zelf. Een ander gevolg is dat instellingen nadeel hiervan kunnen ondervinden, omdat zij bijvoorbeeld kort voor het tentamen een grotere tentamenzaal moeten regelen. Gelet op dit dilemma hebben er tussen de koepels en studentenbonden overleggen plaatsgevonden en zijn zij ermee akkoord dat een redelijke vergoeding van maximaal € 20 mag worden gevraagd

⁶⁷ Kamerstukken II 2012/2013, 33 716, nr. 2.

bij te late inschrijving voor tentamens. Voor het in rekening brengen van dergelijke kosten is een wijziging van de WHW noodzakelijk. De regering is voornemens om een wijziging van de wet in deze strekking aan u voor te leggen. Hierbij zal overleg plaatsvinden met de koepels en studentenbonden over de vraag hoe met deze situatie wordt omgaan in de periode dat de wet nog niet is gewijzigd. Hierover zal de Tweede Kamer per brief worden geïnformeerd.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering of in het huidige wetsvoorstel studenten meer invloed kunnen uitoefenen dat onderwijsinstellingen secuur en adequaat omgaan met BSA bezwaarschriftprocedures. Zij vragen of de regering het wenselijk acht dat er secuur en adequaat met bezwaarschriften moeten worden omgegaan zodat studenten niet onnodig vertraging oplopen in het behalen van een diploma.

Studenten mogen geen onnodige vertraging oplopen. Enkele jaren geleden is mede vanwege het belang van een goede rechtsgang – dat niet alleen geldt voor geschillen omtrent BSA – een goede, eenvoudige rechtsgang geregeld. De student dient zijn bezwaar in bij een centraal loket. Binnen de instelling behandelt het college van beroep voor de examens het bezwaar inhoudelijk en geeft daarover zijn oordeel. Dit wetsvoorstel brengt hierin geen veranderingen. De WHW schrijft een termijn voor waarbinnen bezwaar en beroep afgedaan moeten worden. Het college moet de beroepsprocedure zo inrichten dat deze termijn kan worden gehaald. De student kan in spoedeisende gevallen een voorlopige beslissing krijgen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een reactie op de constatering van het IMF dat de Nederlandse schulden per huishouden tot de hoogste in de eurozone behoren, waarom de regering met die wetsvoorstel de schuldenlast niet omlaag brengt of het verantwoord is om de Nederlandse schulden per huishouden via dit wetsvoorstel nog verder te verhogen en de economische kwetsbaarheid te vergroten.

De regering neemt de hoge private schulden waar de ChristenUnie-fractie op wijst zeer serieus en heeft de afgelopen jaren belangrijke stappen gezet om de kwetsbaarheid te verminderen. Hierbij valt te denken aan verschillende strengere regels voor een meer verantwoordelijke kredietverlening en minder kwetsbaarheid voor waardedalingen van huizen. Maatregelen op de huizenmarkt leiden tot minder schuldopbouw bij het kopen van een huis. Zo wordt de maximale loan-to-value-ratio (de verhouding van de waarde van de hypotheek tot de waarde van het huis) stapsgewijs afgebouwd naar 100% in 2018 en het maximale aftrektarief van hypotheekrente teruggebracht. De maatregelen hebben tevens een gedragseffect onder huizenbezitters op langere termijn. Dankzij invoering van het studievoorschot kunnen juist extra investeringen in het hoger onderwijs gedaan worden. Deze extra investeringen zullen een positief effect hebben op economische groei en daarmee op de binnenlandse bestedingen.

Ook voor de individuele student verdient de investering in de studie zich doorgaans ruimschoots terug na de studie. Voorts wil de regering erop wijzen dat studieleningen wezenlijk verschillen van consumptief krediet, zo wordt ook erkend door de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten. Bij consumptief krediet wordt ervan uitgegaan dat 2% van de hoofdsom als maandlast moet worden aangenomen, bij studieleningen onder het huidige stelsel is dit 0,75% en de regering heeft met de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten afgesproken dat voor het studievoorschot

0,45% een goede wegingsfactor is. Bij een consumptief krediet van € 10.000 wordt verondersteld een maandlast te horen van € 200, bij huidige studieleningen van € 75 en bij studieleningen onder het studievoorschot hoort een veronderstelde maandlast van € 45. Reden voor deze verschillen in de wegingsfactor is dat studieleningen verschillen van consumptief krediet op een groot aantal factoren: de looptijd, de wijze waarop de aflossing wordt vormgegeven, de hoogte van de rente en het vangnet zoals wordt geboden door de sociale terugbetaalvoorwaarden; onder het minimumloon betaal je niets terug, je betaalt nooit meer dan 4% over het meerkomen boven die drempel en je eventuele restschuld wordt na 35 jaar kwijtgescholden. Ten slotte financiert een studielening geen consumptieartikel, maar een investering die zich in de regel ruimschoots terugverdient door hogere inkomsten na die studie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe realistisch de stijging is van de gemiddelde studieschuld van € 15.000 naar € 21.000 na afschaffing van de basisbeurs en of de regering met een gemiddelde studieschuld van € 21.000 niet een te positief beeld schetst van de gevolgen van het afschaffen van de basisbeurs voor studenten.

De regering is van mening dat met een gemiddelde studieschuld van € 21.000 een realistisch en zeker niet een te positief beeld wordt geschetst. Het is ook niet een door de regering willekeurig gekozen gemiddelde, maar een gemiddelde gebaseerd op studies van het CPB.⁶⁸ Rond elk gemiddelde is sprake van een zekere spreiding, ook rond de gemiddelde studieschuld. Een gemiddelde schuld van € 21.000 is eerder behoedzaam dan te positief is. Een op de drie studenten rondt de studie nu zonder studieschuld af. Van de studenten die leent, is de gemiddelde studieschuld € 15.000. Het gemiddelde over alle studenten, de leners en de niet-leners, ligt dus rond de € 10.000. Het is dus behoedzaam dat de regering als uitgangspunt niet heeft gecorrigeerd voor de niet-leners en € 15.000 als de huidige gemiddelde studieschuld van alle studenten heeft gepresenteerd. De regering vervangt de basisbeurs door de mogelijkheid om te lenen. Voor thuiswonende studenten bedraagt de basisbeurs € 1.200 per jaar, voor uitwonende studenten € 3.350 per jaar. Dus de extra financieringslast bedraagt respectievelijk € 4.800 en € 13.400 voor een vierjarige studie. Het ligt niet in de lijn der verwachting dat alle studenten die bedragen in het geheel gaan lenen. Daarom gaat het CPB er van uit dat de studieschuld niet met € 9.000 maar met € 6.000 toeneemt.⁶⁹ De leden van de CU-fractie memoreren in dit verband dat niet iedere student kan bijverdienen of een hogere bijdrage van zijn ouders kan krijgen. Dat klopt, maar er zijn ook meer mogelijkheden: studenten zouden ook spaargeld kunnen aanwenden, hun uitgaven patroon kunnen aanpassen of (als zij nu al lenen) deze leendoeleinden nog eens kritisch tegen het licht houden. Dit alles leidt tot de aanname van het CPB dat gemiddeld niet € 9.000, maar gemiddeld € 6.000 extra zal worden geleend. Gemiddeld genomen, zullen uitwoners logischerwijs eerder boven dit maximum zitten en thuiswoners eronder, vanwege hun verschil in kosten. Als we de redenering van het CPB volgen dat circa tweederde van de weggevallen basisbeurs wordt geleend, betekent dit voor thuiswonende studenten een schuldtoename van circa € 3.200 en voor uitwonende studenten van circa € 8.900. Voor die uitwonende student waar de leden van de ChristenUnie-fractie aan refereren, betekent dit een (al dan niet additionele) maandlast van € 32. En dit wordt niet zonder meer geïnd. Mocht die student niet voldoende verdienen, kan de maandlast lager of

⁶⁸ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131.

⁶⁹ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131.

zelfs nihil zijn. En mocht hij sneller willen aflossen, dan kan hij van de verbeterde mogelijkheden tot flexibele en vervroegde aflossing gebruik maken. Alles overwegend, is de regering van mening dat zij met het gemiddelde, de behoedzame aannames die daarachter zitten en het rekenschap geven van de spreiding rondom dat gemiddelde, een realistisch en eerder behoedzaam dan te positief beeld van de te verwachten gemiddelde studieschuld presenteert.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering om de invoering van het leenstelsel ook te belichten vanuit de studenten die hun studie nu zonder studieschuld afronden en of de regering onderkent dat het voorstel voor deze groep wel degelijk een omslag betekent. Ook vragen zij of de regering voldoende rekenschap geeft van de consequenties voor de inrichting van economie en samenleving wanneer zij het voorstel door de bril van de gemiddelde studieschuld bekijkt.

Bij het vormgeven van nieuw beleid, acht de regering het verstandig om te kijken naar wat het gemiddelde effect is op de doelgroep op wie het beleid betrekking heeft, maar daarbij ook rekenschap te geven van de spreiding rond dat gemiddelde. Een op de drie studenten rondt de studie nu zonder studieschuld af, zoals de leden van de SGP-fractie terecht memoreren. Van de studenten die lenen, is de gemiddelde studieschuld € 15.000. Maar daarvan heeft 27% een studieschuld onder de € 5.000⁷⁰. Het gemiddelde over alle studenten, de leners en de niet-leners, ligt dus rond de € 10.000. De regering vervangt de basisbeurs door de mogelijkheid om te lenen. Voor thuiswonende studenten bedraagt de basisbeurs € 1.200 per jaar, voor uitwonende studenten € 3.350 per jaar. Dus de extra financieringslast bedraagt respectievelijk € 4.800 en € 13.400 voor een vierjarige studie. Het ligt niet in de lijn der verwachting dat alle studenten die bedragen in het geheel gaan lenen. Daarom gaat het CPB er van uit dat de studieschuld niet met € 9.000 maar met € 6.000 toeneemt.⁷¹ Het is niet op voorhand te zeggen in hoeverre studenten die nu niet lenen, anders op het wegvallen van de basisbeurs zullen gaan reageren dan studenten die nu wel lenen. Men kan beargumenteren dat zij vanwege hun voortvarende studietempo en sobere begroting, zoals de leden van de SGP dit omschrijven, deze leenmogelijkheid waarschijnlijk niet lichtzinnig maximaal zullen benutten. Daar tegenover staat dat hun alternatieve financieringsbronnen misschien beperkter zijn, omdat zij die al maximaal hebben benut. Stel dat we uitgaan van het scenario dat de studenten die nu niet lenen, straks de volledige hoogte van de basisbeurs zullen gaan lenen. Dan heeft deze sobere, hardwerkende student na afstuderen een studieschuld van € 4.800 of € 13.400. Daarbij hoort een maandlast van respectievelijk € 17 en € 48. Een spaarzame houding vertaalt zich dus nog steeds in een lagere studieschuld en lagere maandlasten. En dit bedrag wordt niet zonder meer geïnd. Mocht deze student niet voldoende verdienen, kan de maandlast lager of zelfs nihil zijn. En mocht deze groep sneller willen aflossen, kunnen zij van de verbeterde mogelijkheden tot flexibele en vervroegde aflossing gebruik maken. Alles overwegend, acht de regering de gevolgen voor deze groep studenten alleszins te rechtvaardigen gezien het grote profijt dat zij hebben van de investering die zij met een studie in zichzelf doen.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering de hoogte van de veronderstelde ouderlijke bijdrage inzichtelijk kan maken in de huidige en de voorgestelde situatie. Deze leden vragen eveneens waarom de regering niet besloten heeft vanwege de verhoogde ouderlijke bijdrage

⁷⁰ SCP (2013), De studie waard. Bijlage bij: Kamerstukken II 2012/13, 24 724, nr. 117.

⁷¹ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131.

ook de positie van ouders te versterken, bijvoorbeeld als het gaat om informatievoorziening met betrekking tot de hoogte van de studieschuld. In de WSF 2000 is een wettelijke veronderstelde ouderlijke bijdrage opgenomen. De maximale wettelijke ouderlijke bijdrage is even hoog als de maximale aanvullende beurs. In de huidige situatie is dat € 237,46 voor een thuiswonende student en € 258,35 voor een uitwonende student. In de toekomst worden de maximale aanvullende beurs en de maximale ouderlijke bijdrage beide € 365,33 per maand. De veronderstelde ouderlijke bijdrage wordt dus hoger. Zowel in de huidige als in de voorgestelde situatie wordt vanaf een ouderlijk inkomen van circa € 46.000 het inkomen voldoende geacht om de volledige wettelijk veronderstelde bijdrage te kunnen betalen. De wettelijk veronderstelde ouderlijke bijdrage is geen verplichting. Studenten maken aan de keukentafel afspraken met hun ouders over de feitelijke ouderlijke bijdrage. In werkelijkheid lopen de wettelijke veronderstelling en de daadwerkelijke bijdrage soms uit elkaar.

De regering is het met de leden van de SGP-fractie eens dat het voor ouders van belang is, dat zij op de hoogte zijn van de bijdrage die van hen verwacht wordt. Ouders krijgen van DUO altijd een brief met informatie over de hoogte van de veronderstelde ouderlijke bijdrage. Daarnaast is het van belang dat ouders kunnen zien wat de impact is van hun bijdrage op de financiële positie van hun kind. Ouders zullen daarom toegang hebben tot dezelfde rekenhulp op de site van DUO als hun kinderen. Zij kunnen met behulp van die tool onder andere invullen wat de ouderlijke bijdrage is die zij willen betalen en wat de hoogte van de lening van hun kind is. Zo kunnen zij zien wat het maandbedrag is waarover hun kind kan beschikken en wat de totale studieschuld van het kind zal zijn.

4.3. Voorwaarden bij het studievoorschot

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze het vervroegd afbetalen gefaciliteerd wordt. Kan het individueel terugbetaalplan bijvoorbeeld ook worden aangeboden in de vorm van een «app», welke direct voor studenten inzichtelijk maakt wat een wijziging van de terugbetaling op de lange en korte termijn voor financiële consequenties heeft? En is het hierbij mogelijk om (structureel) versneld af te lossen wanneer de student dit wenst, zo vragen de leden. Binnen het huidige stelsel wordt de mogelijkheid om versneld af te lossen, naar de mening van de leden, namelijk niet afdoende gefaciliteerd.

De regering hecht er belang aan om oud-studenten die dat kunnen en willen maatwerk en flexibiliteit te bieden bij het terugbetalen. Met flexibel en vervroegd terugbetalen worden oud-studenten in staat gesteld om met een persoonlijk terugbetaalschema de terugbetaling aan te passen aan de eigen omstandigheden en preferenties. De maximale terugbetaaltermijn is weliswaar 35 jaar, straks kan de oud-student een kortere looptijd kiezen waarbij dan inzichtelijk wordt gemaakt welk maandbedrag daarbij hoort. Zo kan elke student een terugbetaaltermijn en een maandbedrag kiezen dat past bij zijn situatie en dit ook weer aanpassen als daar behoefte aan is. Deze interactie zal op MijnDUO, het digitale kanaal waarop de student en DUO communiceren, beschikbaar komen. Deze omgeving zal ook worden geoptimaliseerd voor mobiele apparatuur, zo mogelijk in de vorm van een app. De vormgeving hiervan wordt momenteel nog uitgewerkt, waarbij in samenhang gekeken wordt naar zaken als gebruiksgemak, veiligheid en uitvoeringskosten. Op de algemene website van DUO zal ook een niet-gepersonaliseerde versie beschikbaar komen van het terugbetaalschema. Op basis van een aantal in te vullen gegevens kan op deze wijze een globale maar passende indruk worden verkregen van de gevolgen van extra aflossen middels maandelijks verhoogde termijnen. Hierbij laat

de regering zich inspireren door de bevindingen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in het rapport Met kennis van gedrag beleid maken.⁷² Op deze manieren wil de regering studenten bewust maken van de gevolgen van de financiële beslissingen die zij nemen, zodat het lenen van geld bij DUO voorbehouden blijft voor dat waarvoor de faciliteit bedoeld is, namelijk inkomensondersteuning tijdens de studie.

De leden van de SP-fractie vragen of wordt erkend dat een student vaak helemaal geen keuze heeft om thuis te blijven wonen, wanneer de opleiding die hij of zij wil volgen maar op een beperkt aantal plekken in het land wordt gegeven. De leden van de SP-fractie vragen verder of er rekening is gehouden met het feit dat door de profileringsafspraken de afstanden tussen de woonplaats en de gewenste opleiding alleen nog maar verder zullen toenemen. Wordt erkend dat deze zogenaamde keuzevrijheid in de praktijk helemaal niet bestaat?

Voor sommige studenten ligt het niet voor de hand om thuis te blijven wonen, omdat de reistijd naar de opleiding van keuze dan te lang zou worden. Dat is in het huidige stelsel niet anders dan bij het studievoorschot.

Onderwijsinstellingen bewegen naar meer samenwerking en naar meer profilering en specialisatie van individuele instellingen of locaties. Dit moet leiden tot een meerkleurig bestel, waarin de verschillen in aanbod van onderwijs en profilering van instellingen bijdragen aan creatief, innovatief en uitdagend onderwijs van hoge kwaliteit. Het is aannemelijk dat de gemiddelde afstand tussen woonplaats en gewenste opleiding zal toenemen. Dit onderstreept het belang van de ov-studentenkaart die in zijn huidige vorm wordt behouden en doet niet af aan het feit dat de hoogte van de schuld wordt beïnvloed door verschillende keuzes die de student en zijn ouders maken.

De leden van de SP-fractie vragen verder hoe dit past in de beleidsdoelstelling «iedere student op de beste plek», waarbij de inhoudelijke motivatie van een student voor een bepaalde opleiding doorslaggevend zou moeten zijn en niet de locatie van de opleiding.

Studiekeuze op basis van inhoudelijke motivatie in plaats van fysieke nabijheid is en blijft een belangrijke doelstelling. Met het studievoorschot worden extra middelen vrijgespeeld om de kwaliteit van het onderwijs verder te verhogen. Dankzij het behoud van de studentenreisvoorziening zijn studenten in staat zonder kosten te reizen naar de instelling van hun keuze.

De leden van de SP-fractie vragen welke aankomende student of zijn ouders in staat zijn het benodigde bedrag bij elkaar te sparen vóór 1 september van volgend jaar? En hoe waarschijnlijk acht de regering dit voor de toekomst? Wordt van studenten waarvan de ouders niet in staat zijn het benodigde bedrag bij elkaar te sparen, verwacht dat zij op 17- of 18-jarige leeftijd beschikken over een spaarpot van € 21.000? De leden van de SP-fractie vragen of er hierbij mee rekening is gehouden dat zelfs voor ouders met een modaal inkomen deze bedragen voor vaak meerdere kinderen niet haalbaar zijn? Zij vragen welke effecten op de koopkracht en bestedingen het heeft als deze ouders wel massaal voor de studie van hun kinderen gaan sparen?

⁷² Wetenschappelijke raad voor het Regeringsbeleid (2011). Met kennis van gedrag beleid maken. WRR-rapport nr. 92.

Studenten hebben een grote verantwoordelijkheid in de wijze waarop zij hun studie organiseren. De regering vindt het belangrijk dat de student bewust nadenkt over de mogelijkheden die hij heeft om zijn leven zo in te richten dat hij voldoende tijd en geld heeft voor zijn studie. Studenten moeten hierin hun eigen afweging maken. Studenten sparen in de huidige situatie reeds⁷³ en ook veel ouders beschikken over een spaarpot. De regering vindt het heel aannemelijk dat (aankomende) studenten of hun ouders ook in de toekomst spaargeld blijven opbouwen. Daarmee is niet gezegd dat elke student bij aanvang van de studie een spaarpot bij elkaar heeft gespaard ter hoogte van het wegvallen van de basisbeurs (€ 4.800 voor een thuiswonende student, € 13.400 voor een uitwonende student voor een vierjarige opleiding). Spaargeld (door student of de ouders) is immers één van de mogelijkheden. Studenten kunnen er ook voor kiezen om meer te gaan bijverdienen, hun uitgavenpatroon aan te passen of (als zij nu al lenen) deze leendoeleinden nog eens kritisch tegen het licht te houden. Het CPB veronderstelt dat ongeveer een derde van de weggelaten basisbeurs via deze alternatieve financieringsmogelijkheden zal worden opgevangen en dat de rest zal worden geleend.⁷⁴ Welke keuze ouders met een modaal inkomen en meerdere kinderen hierin zullen maken, is niet op voorhand te zeggen en dus ook niet wat het effect van deze keuzes op hun koopkracht en bestedingen heeft.

Verder vragen de leden van de SP-fractie de regering in te gaan op de stelling in de memorie van toelichting dat een student ook meer kan gaan werken. Hoe gaat dit voor studenten met een zware studielast mogelijk zijn? En welke effecten gaat het op de onderwijskwaliteit hebben wanneer studenten meer gaan werken ten koste van de tijd die zij studeren? Graag ontvangen deze leden een reactie.

De regering vindt het belangrijk dat de student bewust nadenkt over de mogelijkheden die hij heeft om zijn leven zo in te richten dat hij voldoende tijd en geld heeft voor zijn studie. Studenten moeten hierin hun eigen afweging maken. De regering is van mening dat er ook nog genoeg ruimte voor studenten is om naast de studie bij te verdienen. Uit de Studentenmonitor valt af te leiden dat studenten die beperkte tijd besteden aan betaalde arbeid meer studiesucces hebben dan studenten die niet werken. Het bieden van de mogelijkheid om meer bij te verdienen, staat niet op gespannen voet met de kwaliteit van het onderwijs. En bijverdienen is niet de enige mogelijkheid: studenten kunnen hun spaargeld aanwenden, hun uitgavenpatroon aanpassen of (als zij nu al lenen) deze leendoeleinden nog eens kritisch tegen het licht houden. Ook zouden hun ouders ervoor kunnen kiezen om een grotere bijdrage te leveren. Het CPB veronderstelt dat ongeveer een derde van de weggelaten basisbeurs via deze alternatieve financieringsmogelijkheden zal worden opgevangen en dat de rest zal worden geleend.

De leden vragen een reactie op de cijfers van het Nibud, waaruit blijkt dat studenten nu al problemen ondervinden ten aanzien van schulden, en jongeren steeds vaker betalingsachterstanden hebben.⁷⁵

Het Nibud stelt dat een op de vijf 18- tot en met 24-jarigen een betalingsachterstand heeft. Dat zijn bijvoorbeeld openstaande rekeningen voor de zorgverzekeraar, onbetaalde boetes en betalingsachterstanden bij de

⁷³ Nibud, Studentenonderzoek 2011–2012, hoofdstuk 4.

⁷⁴ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131.

⁷⁵ <http://www.nibud.nl/over-het-nibud/actueel/nieuws/artikel/zorgwekkend-een-op-de-vijf-18-tot-en-met-24-jarigen-heeft-betalingsachterstand.html>

Belastingdienst.⁷⁶ In algemene zin doet het Nibud een oproep om jongeren goed voor te lichten over hun geldzaken. Ook wanneer zij meerderjarig zijn geworden, hebben jongeren behoefte aan informatie. Het Nibud ziet hier een grote rol voor ouders, het onderwijs en het bankwezen. Zij kunnen inspringen op de informatiebehoefte van jongeren en hen begeleiden in hun weg naar financiële zelfstandigheid. Het Nibud wijst er daarbij op dat het belangrijk is dat organisaties het financieel gedrag van hun klanten als uitgangspunt nemen en daarop inspelen. Een goed voorbeeld daarvan, aldus het Nibud, is de wijze waarop DUO de maximale leenfaciliteit op zijn website presenteert. De student ziet daarbij standaard het minimale leenbedrag, en moet dit actief aanpassen als hij een hoger bedrag wil lenen. Het Nibud is daarnaast positief verrast over de belangrijke rol die ouders blijven houden bij jongeren van 18 jaar en ouder en ziet hier een grote kans voor ouders om positieve invloed op de financiële beslissingen van hun kinderen uit te oefenen.

De regering ondersteunt de algemene oproep om in te springen op de informatiebehoefte van jongeren en hen te begeleiden in hun weg naar financiële zelfstandigheid. Het vergroten van het financieel bewustzijn onder studenten, is dan ook een van de kerndoelstellingen in de voorlichting rond het studievoorschot. De regering zal hier actief op inzetten, waarbij de regering gebruik zal maken van de bevindingen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in het rapport *Met kennis van gedrag beleid maken*.⁷⁷ In de voorlichtingscampagne zullen verschillende instrumenten ingezet worden. Zo is onder andere de website www.financieelstudieplan.nl ontwikkeld door de stichting Weet wat je besteedt en het Nibud, in samenwerking met onder meer de studentenorganisaties, de Nationale Jeugdraad, het Ministerie van OCW en DUO. Ook zal in samenwerking met Nibud bekeken worden hoe een financieel huishoudboekje ontwikkeld kan worden, waarin studenten hun actuele schuldpositie kunnen bijhouden, hun opgenomen voorschot kunnen bekijken en terug te betalen bedragen kunnen bijhouden. Een rekenhulp bij DUO moet studenten inzicht geven in de kosten van de lening die zij afsluiten, hen een indicatie geven van de totale lening die zij opbouwen met het gekozen leenbedrag, en de maandlasten die daarbij horen in de aflofsfase, uitgesplitst naar verschillende inkomensniveaus. Zo kan een student ook voor zichzelf inzichtelijk maken wat de financiële gevolgen van zijn leengedrag zijn voor zijn financiële positie na de studie. Deze rekenhulp zal ook een rol spelen in de voorlichting rond het afbetalen, waarin de regering wil stimuleren dat studenten die de ruimte hebben om sneller af te lossen, dat ook daadwerkelijk doen. Flexibel en vervroegd afbetalen zal daartoe ook beter gefaciliteerd worden, zodat studenten snel en gemakkelijk de maandelijkse aflossingsbedragen kunnen verhogen of verlagen, en zo hun terugbetalingspatroon steeds kunnen aanpassen aan hun persoonlijke situatie of levensfase. De rekenhulp helpt daarbij inzichtelijk te maken wat de kosten zijn van de diverse aflostermijnen die de student kan hanteren. Op deze manieren wil de regering studenten bewust maken van de gevolgen van de financiële beslissingen die zij nemen, zodat het lenen van geld bij DUO voorbehouden blijft voor dat waarvoor de faciliteit bedoeld is, namelijk inkomensondersteuning tijdens de studie.

De leden van de SP-fractie willen weten waarom de huidige onderzoeken van het CPB geen verder inzicht geven in de overweging van studenten die afvallen bij de invoering van het leenstelsel.

⁷⁶ Nibud-onderzoek «Jongeren en geld. De financiële situatie en hulpbehoefte van 12- tot en met 24-jarigen», september 2014, p. 43.

⁷⁷ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2011). *Met kennis van gedrag beleid maken*. WRR-rapport nr. 92.

De belangrijkste lessen die de regering heeft geleerd van de verschillende onderzoeken zijn ten eerste dat de deelname aan hoger onderwijs maar weinig prijsgevoelig is, en dat een verhoging van de eigen bijdrage slechts beperkt en tijdelijk effect heeft op de toegankelijkheid. Verhoging van de eigen bijdrage leidt tot een beperkte en tijdelijke daling van de deelname rond de 2% en traditionele deelnamepatronen herstellen zich daarna doorgaans snel. De effecten die CHEPS en CPB vinden rond de deelname, komen met elkaar overeen. Een tweede belangrijke conclusie die de regering heeft getrokken uit de onderzoeken, is dat er speciale aandacht dient te zijn voor studenten met een lagere sociaaleconomische status. Onder andere wordt dit duidelijk uit het onderzoek van het CHEPS en het SCP. In het SCP-onderzoek zeggen maar heel weinig respondenten dat zij zich door een leenstelsel laten weerhouden van een studie. Dat geldt ook voor scholieren uit gezinnen met lage inkomens. Alle havo's en vwo'ers geven aan door te gaan. Er is, stelt het SCP, alleen kans op uitval onder stapelaars uit het mbo. De uitkomsten op dit punt hebben geleid tot een aantal belangrijke maatregelen in het studievoorschot: de verhoging van de maximale aanvullende beurs voor de studenten van minder draagkrachtige ouders met circa € 100 per maand, een aanzienlijke versoepeling van de terugbetaalregeling zodat maandlasten in de aflofase halveren en oud-studenten die het minimumloon verdienen of minder niets hoeven terug te betalen, en specifieke maatregelen binnen de kwaliteitsafspraken om stapelen en doorstromen door het hele onderwijsstelsel heen te stimuleren. De regering vindt op basis van deze onderzoeken dat zij voldoende informatie ontvangen heeft over eventuele te verwachten effecten van een leenstelsel, en heeft met het studievoorschot aanvullende maatregelen getroffen om deze te verwachte effecten te ondervangen.

De regering zal tot slot de komende jaren de effecten op de toegankelijkheid goed blijven monitoren, zodat zo nodig bijgestuurd kan worden. Dit zal de regering onder andere doen aan de hand van instroom-, doorstroom- en uitvalcijfers, en door leengedrag, studievoortgang en studietempo te monitoren. Op basis van deze gegevens zal de regering bezien of, wanneer en hoe eventuele bijsturing nodig is. Vanuit deze overweging zal de breed gesteunde motie van het lid Slob c.s. worden uitgevoerd.⁷⁸ Die motie roept de regering op om de gevolgen van de maatregelen voor studenten in kaart te brengen, met name voor degenen die afkomstig zijn uit gezinnen met lage inkomens.

De leden van de SP-fractie vragen waarop de verwachting is gebaseerd dat het makkelijker gaat worden voor afgestudeerden om een hypotheek te verkrijgen, welk onderzoek hieraan ten grondslag ligt en of er afspraken met de banken zijn gemaakt?

In de memorie van toelichting heeft de regering de verwachting uitgesproken dat dit wetsvoorstel het voor afgestudeerden makkelijker zou maken om een hypotheek te af te sluiten. Die verwachting was gebaseerd op een eerste inschatting van de Nederlandse Vereniging van Banken. Inmiddels zijn er concrete afspraken gemaakt met de Nederlandse Vereniging van Banken en met de Autoriteit Financiële Markten over de wijze waarop studieschulden zullen worden meegewogen bij hypotheekverstrekking. Studieleningen verschillen wezenlijk van consumptief krediet, zo wordt erkend door de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten. Bij consumptief krediet wordt ervan uitgegaan dat 2% van de hoofdsom als maandlast moet worden aangenomen. Bij studieleningen onder het huidige stelsel is dit 0,75%. De regering heeft met de Nederlandse Vereniging van Banken en de

⁷⁸ Kamerstukken II 2011/12, 33 410, nr. 20.

Autoriteit Financiële Markten afgesproken dat 0,45% een goede wegingsfactor is voor het studievoorschot. Dit betekent dat bij een lening van € 10.000 een maandlast van € 45 hoort onder de voorwaarden van het studievoorschot, waar dit voor een consumptief krediet € 200 is en voor de huidige studielening € 75. Reden voor deze verschillen in de wegingsfactor is dat studieleningen verschillen van consumptief krediet op een groot aantal factoren: de looptijd, de wijze waarop de aflossing wordt vormgegeven, de hoogte van de rente en het vangnet zoals wordt geboden door de sociale terugbetaalvoorwaarden. Ten slotte financiert de student met een studielening een investering die zich in de regel ruimschoots terugverdient door de hogere inkomsten na die studie.

De leden van de SP-fractie vragen welke gevolgen het feit dat een afgestudeerde buiten zijn forse studieschuld ook een hypothecaire schuld meedraagt, heeft voor zijn besteedbaar inkomen, wat gaan de gevolgen van deze gehele schuldenlast betekenen voor de bestedingscijfers en de koopkracht op langere termijn en welke onderzoeken daar naar gedaan.

Wat de hoogte van de studieschuld betekent voor het besteedbaar inkomen van de afgestudeerde, is afhankelijk van hoeveel de student heeft geleend, van de stand van de rente en van zijn inkomen (en dat van zijn partner) en van de mate waarin de student heeft gekozen voor vervroegde aflossing. Hoe lager de studieschuld, hoe lager de bijbehorende maandlast en hoe hoger het inkomen, hoe meer draagkracht (de afgestudeerde hoeft nooit meer dan 4% van het meerinkomen boven de drempel te gebruiken voor aflossing). De maandlast die hoort bij een hypotheek hangt af van de hoogte van die hypotheek en van de rente. Juist om de door de SP gevreesde cumulatieve van de maandlast die hoort bij een studieschuld en die van een hypotheek te voorkomen, heeft de regering afspraken gemaakt over hoe studieleningen moeten worden meegewogen. Door de studieschuld mee te wegen bij de hypotheekverstrekking, doet de kredietverstrekker recht aan het feit dat een studieschuld een maandlast met zich meebrengt, zij het dat die aanmerkelijk lager wordt verondersteld dan die van een commerciële lening omdat een studieschuld met meer sociale waarborgen is omkleed.

Verder vragen de leden van de SP waarom er voor het afsluiten van een hypotheek met andere percentages financiële last wordt gerekend wanneer het een consumptieve lening betreft (2% van de schuld) dan wanneer het een studieschuld betreft (0,75%)? Drukt volgens de regering een schuld van gelijke omvang anders op het besteedbaar inkomen wanneer er een andere oorzaak voor die schuld is aan te voeren?

Bij consumptief krediet wordt ervan uitgegaan dat 2% van de hoofdsom als maandlast moet worden aangenomen. Bij studieleningen onder het huidige stelsel is dit 0,75%. De regering heeft met de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten afgesproken dat 0,45% een goede wegingsfactor is voor het studievoorschot. Dit betekent dat bij een lening van € 10.000 een maandlast van € 45 hoort onder de voorwaarden van het studievoorschot, waar dit voor een consumptief krediet € 200 is en voor de huidige studielening € 75. Deze verschillen in wegingsfactor doen recht aan de verschillen in maandlast. In de woorden van de leden van de SP-fractie; ja, bij een studieschuld van gelijke omvang hoort een andere maandlast dan een consumptief krediet; er geldt bijvoorbeeld een lagere rente dan voor consumptief krediet wordt gehanteerd. Maar ook de aard van de lening is anders. Een studielening is een investering die zich in de regel ruimschoots terugverdient door hogere inkomsten na die studie, en mocht dat onverhoopt niet het geval zijn, dan wordt de student beschermd tegen te hoge maandlasten door de sociale terugbetaalvoorwaarden: onder het minimumloon betaal je niets

terug, je betaalt nooit meer dan 4% over het meerinkomen boven die drempel en je eventuele restschuld wordt na 35 jaar kwijtgescholden. De afspraken met de banken onderschrijven dit gegeven.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel de gemiddelde studieschuld naar verwachting stijgt over de gehele looptijd van 35 jaar, hoe groot het uiteindelijke bedrag is dat door een student met een gemiddelde schuld wordt betaald, welke rentepercentages worden gehanteerd en hoe vast zijn deze rentepercentages.

In het wetsvoorstel heeft de regering uiteengezet welke aannames worden gehanteerd bij de toekomstige gemiddelde studieschuld. Hoe dit zich de komende 35 jaar zal ontwikkelen, is niet op voorhand te zeggen, maar er zijn geen redenen om te veronderstellen dat de behoedzame raming van een gemiddelde studieschuld van € 21.000 in de tijd zal stijgen. Het feitelijke terugbetaalgedrag is afhankelijk van meerdere variabelen, zoals de hoogte van de studieschuld, de duur van de terugbetaalperiode, de hoogte van rente en de inkomensontwikkeling van het huishouden, en van individuele omstandigheden en preferenties ten aanzien van financiële beslissingen. Flexibel en vervroegd aflossen wordt makkelijker gemaakt. Ook nu al lost 60% van de studenten binnen 5 jaar af, terwijl de maximale termijn 15 jaar is. Door de verlenging van de maximale terugbetaaltermijn naar 35 jaar in combinatie met de nieuwe mogelijkheden tot flexibel en vervroegd aflossen, kan de student het terugbetaalregime kiezen dat bij zijn persoonlijke situatie past, en dit ook tussentijds aanpassen als de omstandigheden daarom vragen. Bij een langere terugbetaaltermijn, horen lagere maandlasten, maar wordt over de hele periode meer rente betaald; bij een kortere terugbetaaltermijn, zijn de maandlasten hoger en bespaart de student rente. De consequenties van deze keuzes moeten goed voor het voetlicht worden gebracht. Het vergroten van het financieel bewustzijn van de student is dan ook een van de kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot. Gegeven de ervaring in het huidige stelsel met de mate waarin studenten vervroegd aflossen, gecombineerd met de gemiddelde stijging van de studieschuld door het wegvallen van de basisbeurs en de investeringen in het vergroten van het financieel bewustzijn, is het onmogelijk om op voorhand te voorspellen welke keuzes studenten daarin zullen maken.

De regering gaat in dit wetsvoorstel uit van een rentepercentage van 2,5%. De rente is gebaseerd op de rente voor staatsobligaties met een resterende looptijd van 5 jaar en fluctueert derhalve. De regering doet geen voorspellingen over de ontwikkelingen van de rente. Het CPB gaat in de Macro Economische Verkenningen 2015 uit van 1,8% als lange (10 jaars)rente. De afgelopen 10 jaar bedroeg de rente op studieleningen gemiddeld 2,4%.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering waarop zij de verwachting baseert dat er geen oneigenlijk gebruik van leenfaciliteiten gemaakt zal worden, wanneer de voorwaarden aanzienlijk beter zijn dan die van een bank.

Verwachting dat studieleningen niet op grote schaal oneigenlijk worden gebruikt, is gebaseerd op de Studentenmonitor Hoger Onderwijs.⁷⁹ Daaruit blijkt dat leningen primair worden aangewend voor levensonderhoud en studie en niet om te sparen of te beleggen. Het ligt niet in de lijn der verwachting dat dat na invoering van het studievoorschot opeens verandert.

⁷⁹ Nibud Studentenonderzoek 2011–2012, p. 43, tabel 35.

Daarnaast levert het opbouwen van een onnodig hoge studieschuld minder voordeel op dan wel wordt gedacht. Er lijkt namelijk geen substantiële prikkel te bestaan om fors te lenen vanwege het rendement op het geleende geld:

- De rente op een spaarrekening is slechts beperkt hoger dan de rente op de studielening. Bovendien bouwt een eventueel rentevoordeel zich pas langzaam op, omdat er niet in een keer veel geleend kan worden maar een gelimiteerd bedrag per maand.
- Ook een onnodig hoge studieschuld opbouwen voor de aanschaf van een huis is minder voordelig dan soms wordt verondersteld. De hypotheekrente is weliswaar hoger dan de rente op studieleningen, maar hypotheekrente is wel fiscaal aftrekbaar.

De voorzieningen in de studiefinanciering zijn uitdrukkelijk bedoeld voor de kosten die de student maakt tijdens zijn studie, inclusief de kosten voor zijn levensonderhoud. Ook het aanleggen van bijvoorbeeld een financiële buffer voor onverwachte uitgaven behoort daartoe. Er zijn weliswaar studenten die lenen om een financiële buffer aan te leggen (volgens NIBUD circa 13%), maar het niet is bekend waarom en voor welke doeleinden men dit precies doet. De buffer kan bijvoorbeeld dienen voor het opvangen van onverwachte of grotere uitgaven, of om de fase tussen studie en werk te kunnen overbruggen. Het is aan de student om de geboden leenruimte op een verstandige manier te benutten. De overheid kan niet controleren waar de student het geld dat hij leent in de praktijk aan uitgeeft. Wel wordt het leengedrag actief gemonitord om langjarige trends te kunnen identificeren en bewaken.

Gedragbeïnvloeding is desalniettemin cruciaal. Een van de drie kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot, is het vergroten van het financieel bewustzijn onder studenten. De regering zal hier actief op inzetten, waarbij de regering gebruik zal maken van de bevindingen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in het rapport Met kennis van gedrag beleid maken.⁸⁰ In de voorlichtingscampagne zullen verschillende instrumenten ingezet worden. Zo is onder andere de website www.financieelstudieplan.nl ontwikkeld door de stichting Weet wat je besteedt en het Nibud, in samenwerking met onder meer de studentenorganisaties, de Nationale Jeugdraad, het Ministerie van OCW en DUO. Ook zal in samenwerking met Nibud bekeken worden hoe een financieel huishoudboekje ontwikkeld kan worden, waarin studenten hun actuele schuldpositie kunnen bijhouden, hun opgenomen voorschot kunnen bekijken en terug te betalen bedragen kunnen bijhouden. Een rekenhulp bij DUO moet studenten inzicht geven in de kosten van de lening die zij afsluiten, hen een indicatie geven van de totale lening die zij opbouwen met het gekozen leenbedrag, en de maandlasten die daarbij horen in de aflofsfase, uitgesplitst naar verschillende inkomensniveaus. Zo kan een student ook voor zichzelf inzichtelijk maken wat de financiële gevolgen van zijn leengedrag zijn voor zijn financiële positie na de studie. Deze rekenhulp zal ook een rol spelen in de voorlichting rond het afbetalen, waarin de regering wil stimuleren dat studenten die de ruimte hebben om sneller af te lossen, dat ook daadwerkelijk doen. Flexibel en vervroegd afbetalen zal daartoe ook beter gefaciliteerd worden, zodat studenten snel en gemakkelijk de maandelijkse aflossingsbedragen kunnen verhogen of verlagen, en zo hun terugbetalingspatroon steeds kunnen aanpassen aan hun persoonlijke situatie of levensfase. De rekenhulp helpt daarbij inzichtelijk te maken wat de kosten zijn van de diverse aflostermijnen die de student kan hanteren. Op deze manieren wil de regering studenten bewust maken van de gevolgen van de financiële

⁸⁰ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2011) Met kennis van gedrag beleid maken. WRR-rapport nr. 92.

beslissingen die zij nemen, zodat het lenen van geld bij DUO voorbehouden blijft voor dat waarvoor de faciliteit bedoeld is, namelijk inkomensondersteuning tijdens de studie.

De leden van de CDA-fractie vragen of het risico ingecalculeerd is dat mensen zich als student inschrijven alleen om maximaal te lenen onder de gunstige voorwaarden, en dit nooit terugbetalen.

Het risico dat mensen zich als student inschrijven zonder dat zij in de intentie zijn om onderwijs te volgen en studiepunten te behalen, maar enkel om maximaal te lenen zonder dat deze geleende bedragen ooit af te lossen, wordt beperkt door bepaalde elementen in het stelsel van hoger onderwijs en in de studiefinanciering.

Allereerst moeten studenten zich inschrijven en collegegeld betalen, dus zijn ze een deel van het geleende geld meteen weer kwijt. Verder is de brede inzet van instellingen gericht op studiebegeleiding en -voortgang. Studenten die geen of onvoldoende studiepunten behalen, krijgen een bindend studieadvies (BSA) om te stoppen met de opleiding, tenzij er bijzondere omstandigheden zijn. Studenten die een BSA krijgen in hun eerste jaar kunnen zich weliswaar opnieuw inschrijven, onder alle voorwaarden die daarbij komen kijken bijvoorbeeld een studiekeuzege-sprek of intakegesprek. Hiervoor moeten studenten dus wel weer bewust moeite doen en weer collegegeld betalen. Daarnaast moet de betreffende student de opgenomen studielening terugbetalen zodra hij voldoende verdient. Wanneer hij dat niet doet, neemt DUO passende maatregelen.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe verantwoord de regering – in het zicht van de huidige economische malaise – de uitspraak acht dat het niet voor de hand ligt dat studenten zich door leenaversie zouden laten tegenhouden zolang studeren een goede investering is. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering vindt dat dat leenaversie een angst, dan wel principe is, dat in beginsel los staat van de mate van opbrengsten van de initiële investering.

De belangrijkste lessen die de regering heeft geleerd van de verschillende onderzoeken zijn ten eerste dat de deelname aan hoger onderwijs maar weinig prijsgevoelig is, en dat een verhoging van de eigen bijdrage slechts beperkt en tijdelijk effect heeft op de toegankelijkheid. Verhoging van de eigen bijdrage leidt tot een beperkte en tijdelijke daling van de deelname rond de 2% en traditionele deelnamepatronen herstellen zich daarna doorgaans snel.⁸¹ Een investering in een studie is, ook na de invoering van het studievoorschot, nog altijd de beste investering die een student kan doen in zijn eigen toekomst. Studenten hoeven zich door de huidige economische situatie dan ook niet te laten ontmoedigen om te gaan studeren en daarvoor te lenen als dat nodig is. Met een ho-diploma investeert de student immers in persoonlijke ontwikkeling en algemene vorming, in een gunstige positie op de arbeidsmarkt met bijbehorend salaris, en een hogere kwaliteit van leven in het algemeen. De cijfers illustreren dit: iemand met een diploma in het hoger onderwijs verdient 1,5 tot 2 keer zoveel als een vakman met een mbo-diploma.⁸² Dit laatste betreft een gemiddelde dat berekend is door het CBS. Wat de precieze meerwaarde is van een ho-diploma is afhankelijk van meerdere factoren, zoals de sector waarin men werkt en het aantal jaren werkervaring.⁸³

⁸¹ Zie onder andere onderzoeken van CHEPS en CBS. Bijlage bij: Kamerstukken II, 2013/2014, 24 724, nr. 131.

⁸² CBS (2011), Inkomens van afgestudeerden, 2007–2009.

⁸³ Ter gelegenheid van haar 200-jarige bestaan heeft de Algemene Rekenkamer een tool gelanceerd waarmee het financiële rendement van allerlei soorten opleidingen kan worden bekeken: zie www.rekenkamer.nl/rendementschecker.

De vraag naar hoogopgeleiden is sinds de jaren tachtig fors gestegen.⁸⁴ Omdat de vraag naar hoogopgeleiden sterker is toegenomen dan het aanbod, neemt sinds de jaren negentig ook het rendement van een ho-diploma toe. Hoogopgeleiden verdienen daardoor een steeds groter deel van het nationaal inkomen.⁸⁵ Gezien deze hoge persoonlijke opbrengsten, is het niet meer dan logisch om van studenten ook een hogere eigen bijdrage te vragen voor de kosten die zij maken tijdens hun studie. Met het goede salaris dat zij later verdienen, en een draagkrachtregeling voor die studenten die onverhoopt niet over genoeg inkomen beschikken, kan elke student altijd voldoen aan de aflossingsverplichting die hoort bij zijn studieschuld.

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel procent van de studenten 35 jaar bezig is met het afbetalen van zijn studieschuld en of per jaar na het afstuderen een overzicht kan worden gegeven van hoeveel procent van de studenten klaar is met afbetalen?

De terugbetaling van het studievoorschot is afhankelijk van meerdere variabelen, zoals de hoogte van de studieschuld, de duur van de terugbetaalperiode, de hoogte van rente en de inkomensontwikkeling van het huishouden, en van individuele omstandigheden en preferenties ten aanzien van financiële beslissingen. Flexibel en vervroegd aflossen wordt makkelijker gemaakt. Ook nu al lost 60% van de studenten binnen 5 jaar af, terwijl de maximale termijn 15 jaar is. Door de verlenging van de maximale terugbetaaltermijn naar 35 jaar in combinatie met de nieuwe mogelijkheden tot flexibel en vervroegd aflossen, kan de student het terugbetaalregime kiezen dat bij zijn persoonlijke situatie past, en dit ook tussentijds aanpassen als de omstandigheden daarom vragen. Bij een langere terugbetaaltermijn, horen lagere maandlasten, maar wordt over de hele periode meer rente betaald; bij een kortere terugbetaaltermijn, zijn de maandlasten hoger en bespaart de student rente. De consequenties van deze keuzes moeten goed voor het voetlicht worden gebracht. Het vergroten van het financieel bewustzijn van de student is dan ook een van de kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot. Gegeven de ervaring in het huidige stelsel met de mate waarin studenten vervroegd aflossen, het feit dat dat verder gefaciliteerd wordt, gecombineerd met de gemiddelde stijging van de studieschuld door het wegvallen van de basisbeurs en de investeringen in het vergroten van het financieel bewustzijn, is het lastig om op voorhand te voorspellen welke keuzes oud-studenten daarin zullen maken.

Is de lening direct opvraagbaar, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Het is de regering niet duidelijk wat de leden van de CDA-fractie in dit verband bedoelen met de vraag of de lening direct opvraagbaar is. Gedurende de studie staat de student elke maand een bepaald leenbedrag ter beschikking. Na afstuderen is op elk moment de hoogte van de studieschuld te raadplegen via mijnDUO.

De leden van de CDA-fractie vragen of het bedrag van € 19.253 een drempelinkomen of een heffingsvrije voet is.

Dit wetsvoorstel regelt dat deze draagkrachtvrije voet wordt opgehoogd naar 100% van het wettelijk minimumloon voor eenpersoonshuishoudens en naar 143% voor meerpersoonshuishoudens. Wat dit betekent voor de draagkracht kan aan de hand van de volgende formule worden uitgelegd:

⁸⁴ CPB Policy Brief 2012/06, Loonongelijkheid in Nederland stijgt, hoofdstuk 5.

⁸⁵ CPB Policy Brief 2012/06, Loonongelijkheid in Nederland stijgt, hoofdstuk 3

draagkracht = 4% van (inkomen minus draagkrachtvrije voet)

Maatstaf voor de vaststelling van de draagkracht van de debiteur is zijn (fiscale) verzamelinkomen en dat van zijn eventuele partner in het tweede jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld. Op dit draagkrachtinkomen wordt de draagkrachtvrije voet in mindering gebracht: € 19.253 voor alleenstaanden en € 27.523 voor meerpersoonshuishoudens (bedragen naar de maatstaf van 1 januari 2014, worden geïndexeerd). Van het inkomen dat boven deze draagkrachtvrije voet uitkomt, geldt straks 4% als de draagkracht. Een alleenstaande met een verzamelinkomen van € 29.253 heeft bijvoorbeeld een draagkracht van € 33 per maand $((€ 29.253 - € 19.253 \times 4\%) / 12 \text{ maanden})$. Dit bedrag is zijn draagkracht en dus wat maximaal ingezet kan worden voor aflossen. Als het termijnbedrag dat hoort bij de schuld hoger is, betaalt hij het draagkrachtbedrag (€ 33 in het voorbeeld). Als het termijnbedrag dat hoort bij de schuld lager is, dan betaalt hij dat lagere termijnbedrag.

De leden van de CDA-fractie vragen wie naast studenten met de Nederlandse nationaliteit aanspraak mogen maken op het studievoorschot.

Zoals ook al aangegeven in de antwoorden op de vragen van de leden van de VVD-fractie, veranderen de voorwaarden die gelden om in aanmerking te komen voor studiefinanciering niet met de invoering van het studievoorschot. Ook voor studenten die een andere nationaliteit hebben dan de Nederlandse blijven de voorwaarden gelijk. Zij kunnen in aanmerking komen voor het studievoorschot als zij op basis van de wet of een verdrag gelijk moeten worden gesteld met Nederlanders (en tevens voldoen aan de overige voorwaarden om voor studiefinanciering in aanmerking te komen, zoals leeftijd en het volgen van een voltijdse opleiding in het hoger onderwijs). Gelijktelling vindt plaats als een niet-Nederlander een bepaald type verblijfsvergunning heeft om te verblijven in Nederland, EER-onderdaan is en al 5 jaar in Nederland woont of EER-onderdaan is en voldoende uren werkt in Nederland of waarvan de ouder(s) of partner voldoende uren in Nederland werken (er is dan sprake van het zogenaamde migrerend werknemerschap).

De leden van de CDA-fractie vragen op basis van welk inkomen een buitenlandse student moet terugbetalen. Zij vragen daarnaast hoe dit gecontroleerd kan worden.

Voor een buitenlandse oud-student (buitenlandse debiteuren) die in Nederland woont en hier inkomen geniet, is net als voor alle andere Nederlandse debiteuren die in Nederland wonen en hier inkomen genieten, het toetsingsinkomen (verzamelinkomen of belastbaar loon) bepalend voor het vaststellen van de draagkracht. Dit verandert niet met de invoering van het studievoorschot. Gegevens over het inkomen worden door de Nederlandse belastingdienst verstrekt aan DUO. Voor een buitenlandse debiteur die na het afronden van zijn opleiding uit Nederland vertrekt, is zijn buitenlandse inkomen bepalend. Dat wordt in eerste instantie door de debiteur zelf opgegeven, voorzien van de benodigde bewijsstukken. De authenticiteit van de overlegde documenten wordt door een speciale afdeling bij DUO gecontroleerd.

De leden van de CDA-fractie vragen of een Roemeen, die minder verdient dan WML, moet terugbetalen en zo ja, wat voor een aanzuigende werking dit gaat hebben.

Een Roemeen moet zich aan precies dezelfde regels houden als alle andere debiteuren. Bij een lening die is afgesloten onder het studievoorschot, hoort een draagkrachtvrije voet van 100% het wettelijk minimumloon

(WML; in het geval de debiteur geen partner heeft). Bij een inkomen onder het WML is er dus geen inkomen dat voor het terugbetalen van de studieschuld kan worden aangewend.

Er wordt geen aanzuigende werking verwacht van de draagkrachtregeling. Net als andere burgers uit de EER en Zwitserland kunnen Roemenen die in Nederland komen studeren in beginsel uitsluitend gebruik maken van het collegegeldkrediet. Wanneer zij in Nederland als (kind of partner van een) migrerend werknemer kunnen worden aangemerkt of een duurzaam verblijfsrecht hebben verworven kunnen zij, indien zij daarnaast voldoen aan de overige voorwaarden zoals leeftijd en onderwijssoort, in aanmerking komen voor volledige studiefinanciering, inclusief de leenmogelijkheid. Dit verandert overigens niet ten opzichte van het huidige stelsel.

Om fraude met studiefinanciering te voorkomen zijn meer uitgebreide verificatie-activiteiten van overlegde bewijsstukken voorzien, in aanvulling op de verificatie die plaatsvindt op basis van signalen van andere instanties (met name werkgevers, IND, UWV en Belastingdienst). Daarbij zal ook worden gewerkt met een verdere (risico)profilering en analyse van de doelgroep om tot een meer gerichte controle te komen.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering mensen in het buitenland 30 jaar lang gaat volgen.

Wanneer een oud-student naar het buitenland vertrekt, verandert er niets aan zijn terugbetaalverplichting. Hij moet dan, net als nu, zijn nieuwe, buitenlandse adres aan DUO doorgeven. De regering streeft in het kader van de rijksbrede aanpak van fraude naar nauwere samenwerking tussen de verschillende Nederlandse overheidsdiensten om beter in het buitenland te kunnen invorderen.⁸⁶ Specifiek voor de invordering van studieschulden in het buitenland heeft de regering al extra maatregelen genomen, vooral bij oud-studenten die naar het buitenland vertrekken zonder een adreswijziging door te geven.⁸⁷

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering beaamt dat de eerste groep studenten die te maken krijgt met het aflossen van een studieschuld onder de nieuwe voorwaarden al bij afloop van het collegejaar 2015/2016 kan beginnen met aflossen, en zo ja, of de regering beaamt dat de garantie voor de mogelijkheid om gemakkelijker flexibel af te lossen daarmee in 2018 te laat is. Tevens vragen zij of de regering kan aangeven of het mogelijk is deze mogelijkheid al eerder via DUO aan te bieden en zo ja, of de regering een indicatie kan geven, en zo nee, waarom niet.

De eerste groep studenten die onder de nieuwe voorwaarden heeft geleend, mag na afloop van het collegejaar 2015/2016 vrijwillig terugbetalen. De allereerste groep die in 2016 uitstroomt, is dat pas verplicht vanaf 1 januari 2018 en de groep die in 2017 uitstroomt vanaf 1 januari 2019. Tot 2018 kunnen oud-studenten de bestaande mogelijkheid voor vervroegd aflossen benutten en extra stortingen doen. Vanaf 2018 wordt flexibel en vervroegd aflossen nog makkelijker. Met het oog op de totale veranderopgave voor DUO wordt de ingangsdatum van januari 2018 realistisch geacht.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de fluctuaties van de rentepercentage te rijmen zijn met het sociale karakter.

⁸⁶ Kamerstukken II 2013/14, 17 050, nr. 450

⁸⁷ Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 119, nr. 122

De rente die de student betaalt, is gerelateerd aan de rente die overheid betaalt. De rente die de student betaalt, beweegt dus mee met de kredietwaardigheid van de Nederlandse staat en ontwikkelingen op de kapitaalmarkt in den brede. De rente is gunstig, omdat de kredietwaardigheid van de overheid een-op-een wordt doorgegeven aan de student, zonder risico-opslag. Ook is de rente gebaseerd op staatsobligaties met een resterende looptijd van 5 jaar studieleningen, terwijl bij studieleningen gezien de looptijd van de lening, een hogere rente zou horen. Ten slotte worden studenten onder het studievoorschot beschermd tegen te hoge maandlasten en daarmee ook tegen rentestijgingen. Overigens is bij stijgende rente in de regel ook sprake van stijgende contractlonen. Dan blijft de terugbetaling van een studieschuld ook bij stijgende rente dus betaalbaar.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan beaamen dat studenten die nu een bachelor volgen en in 2015 een master starten bij het maken van keuzen zijn uitgegaan van een inkomen inclusief basisbeurs in de masterfase. Zo ja, dan vragen zij de regering aan te geven waarom toch niet voor cohortgarantie wordt gekozen en zo nee, dan vragen zij waarom niet.

In het wetsvoorstel is geregeld dat studenten die nu een bacheloropleiding volgen en daarvoor studiefinanciering ontvangen deze, gedurende de nominale duur daarvan, kunnen afronden met behoud van hun basisbeurs. Studenten die vervolgens aan een wo-masteropleiding beginnen, starten met een nieuwe stap in hun studieloopbaan. De regering heeft ervoor gekozen om cohortgarantie binnen de opleiding in te voeren (hbo-bachelor, wo-bachelor, wo-master).

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering aan studenten die uitgaan van een jaar basisbeurs in de masterfase kan uitleggen dat zij, ondanks het advies van de Raad van State dat niet te doen, daarop geen aanspraak kunnen maken.

De regering heeft ervoor gekozen om het studievoorschot met cohortgarantie binnen de opleiding (hbo-bachelor, wo-bachelor, wo-master) in te voeren. Alle studenten die voor 1 september 2015 zijn begonnen met een ho-opleiding en daarvoor studiefinanciering hebben ontvangen, mogen deze opleiding met behoud van basisbeurs afronden, ongeacht de vorm of duur van de desbetreffende opleiding. Een langer of ruimer overgangsregime zou de opbrengsten van het studievoorschot verder uitstellen dan noodzakelijk, wat gelet op de urgentie van de kwaliteitsverbeteringen ongewenst is. Het zou bovendien tijdelijk leiden tot minder investeringsruimte. De regering heeft zo, gegeven de omstandigheden en gelet op het belang dat de invoering van het studievoorschot dient, gekozen voor een evenwichtige cohortgarantie. De regering wil overigens in herinnering brengen dat de afschaffing van de basisbeurs voor studenten in de masterfase een lange voorgeschiedenis heeft. Het kabinet-Rutte I diende al een wetsvoorstel in tot invoering van een sociaal leenstelsel in de masterfase.

De leden van de PVV-fractie maken zich zorgen over de wijze waarop in het wetsvoorstel de nadruk wordt gelegd op de soepelere terugbetalingsregeling. Ook het Nibud plaatst vraagtekens bij de wijze waarop de terugbetalingsregeling van de studieschulden nu wordt vormgegeven en gepositioneerd. Volgens het Nibud kan dit leiden tot een norm en standaard die niet gericht is op het aflossen van schulden, tot hogere totaalbedragen die jongeren over de gehele looptijd aan het terugbetalen zijn en onnodig hogere schulden. De leden voorzien hier financiële chaos en keuzes. Deelt de regering de visie van de leden van de PVV-fractie en

van het Nibud? Zo niet, welke maatregelen en/of instrumenten kunnen worden ingezet om dit knelpunt te verkleinen?

De regering is het niet met de leden van de PVV-fractie eens dat er financiële chaos te voorzien is. De regering is van mening dat leningen voor de studie significant verschillen van leningen voor consumptieve doeleinden en dus een andere toon rechtvaardigen. Een studielening zorgt ervoor dat de student met een opleiding kan investeren in zijn eigen toekomst: in een gunstige positie op de arbeidsmarkt met bijbehorend salaris, in persoonlijke ontwikkeling en algemene vorming, en een hogere kwaliteit van leven in het algemeen. Deze investering verdient zich na de studie doorgaans ruimschoots terug. Mocht dat echter onverhoopt niet het geval zijn, dan zorgen de sociale terugbetaalvoorwaarden ervoor dat de student beschermd is tegen te hoge maandlasten: onder het minimumloon betaalt hij niets terug, hij betaalt nooit meer dan 4% over het meerkomen boven die drempel en de eventuele restschuld wordt na 35 jaar kwijtgescholden. Zo zorgt de regering dat elke oud-student in principe in staat zal zijn om aan zijn aflosverplichting te voldoen, ongeacht zijn inkomen.

De verlenging van de terugbetaaltermijn betekent ook dat de maandlasten lager zijn, juist in het spitsuur van het leven als de inkomens stijgen en de oud-student wellicht een huis koopt of een gezin sticht. Daarnaast geldt voor studieleningen een aanmerkelijk gunstigere rente dan bij de looptijd van de lening hoort, of bij de kredietwaardigheid van een individuele student. Door deze sociale aspecten van de leenfaciliteit, verschillen studieleningen wezenlijk van consumptief krediet. Dit wordt ook erkend door kredietverstrekkers, met wie de regering afspraken heeft gemaakt over de wijze waarop studieschulden worden meegewogen. Bij consumptief krediet wordt ervan uitgegaan dat 2% van de hoofdsom als maandlast moet worden aangenomen, bij studieleningen onder het huidige stelsel is dit 0,75%. Onder het studievoorschot zijn de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten van mening dat 0,45% een goede wegingsfactor is. De regering zal niet nalaten al deze positieve aspecten van het studievoorschot te blijven benoemen, omdat deze de toegankelijkheid van het onderwijs ten goede komen, en het middel zijn om eventuele leenangst te voorkomen.

Dat neemt niet weg dat ook de kosten van lenen goed voor het voetlicht moeten worden gebracht. Een van de drie kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot, is dan ook het vergroten van het financieel bewustzijn onder studenten. De regering zal hier actief op inzetten, waarbij ze gebruik zal maken van de bevindingen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in het rapport Met kennis van gedrag beleid maken.⁸⁸ In de voorlichtingscampagne zullen verschillende instrumenten ingezet worden. Zo is onder andere de website www.financieelstudieplan.nl ontwikkeld door de stichting Weet wat je besteedt en het Nibud, in samenwerking met onder meer de studentenorganisaties, de Nationale Jeugdraad, het Ministerie van OCW en DUO. Ook zal in samenwerking met Nibud bekeken worden hoe een financieel huishoudboekje ontwikkeld kan worden, waarin studenten hun actuele schuldpositie kunnen bijhouden, hun opgenomen voorschot kunnen bekijken en terug te betalen bedragen kunnen bijhouden. Een rekenhulp bij DUO moet studenten inzicht geven in de kosten van de lening die zij afsluiten, hen een indicatie geven van de totale lening die zij opbouwen met het gekozen leenbedrag, en de maandlasten die daarbij horen in de aflofase, uitgesplitst naar verschillende inkomensniveaus. Zo

⁸⁸ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2011). Met kennis van gedrag beleid maken, WRR-rapport nr. 92.

kan een student ook voor zichzelf inzichtelijk maken wat de financiële gevolgen van zijn leengedrag zijn voor zijn financiële positie na de studie. Deze rekenhulp zal ook een rol spelen in de voorlichting rond het afbetalen, waarin de regering wil stimuleren dat studenten die de ruimte hebben om sneller af te lossen, dat ook daadwerkelijk doen. Flexibel en vervroegd afbetalen zal daartoe ook beter gefaciliteerd worden, zodat studenten snel en gemakkelijk de maandelijkse aflossingsbedragen kunnen verhogen of verlagen, en zo hun terugbetalingspatroon steeds kunnen aanpassen aan hun persoonlijke situatie of levensfase. De rekenhulp helpt daarbij inzichtelijk te maken wat de kosten zijn van de diverse aflostermijnen die de student kan hanteren. Op deze manieren wil de regering studenten bewust maken van de gevolgen van de financiële beslissingen die zij nemen, zodat het lenen van geld bij DUO voorbehouden blijft voor datgene waarvoor de faciliteit bedoeld is, namelijk inkomensondersteuning tijdens de studie.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering inzichtelijk wil maken wat de hoogte van het collegegeld is in West-Europese landen, waaronder in ieder geval België, Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.

De leden van de SGP-fractie vragen naar een overzicht van de collegegelden in België, Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Hieronder staan per land de collegegelden.

- *België*: Voor 2013–2014 bedroeg het collegegeld € 620. Het collegegeld in België hangt echter vaak af van de grootte van het studieprogramma, uitgedrukt in studiepunten. Ook wordt voor sommige masteropleidingen een hoger bedrag gevraagd. De Vlaamse regering verhoogt het collegegeld met ingang van 2015/2016 naar € 890 en daarnaast krijgen instellingen de ruimte het collegegeld te verhogen ter compensatie van bezuinigingen.
- *Duitsland*: In Duitsland betaal je doorgaans geen collegegeld. In plaats daarvan betaal je een semesterbijdrage, de semesterbeitrag. Die ligt tussen de € 50 en € 300, afhankelijk van stad en deelstaat.
- *Verenigd Koninkrijk*: In het Verenigd Koninkrijk varieert het collegegeld per instelling, niveau en opleiding. Het collegegeld voor een undergraduate opleiding (bachelor) is maximaal 9.000 pond. Ruim de helft van de instellingen vraagt het maximum, de rest vraagt een collegegeld tussen de 6.000 en 9.000 pond. Het collegegeld voor een master varieert tussen de circa 2.500 en 10.000 pond, met enkele uitschieters tot 20.000 pond of meer, meestal voor medische en kunstopleidingen en voor sommige business-masters.
- *Frankrijk*: Het collegegeld in Frankrijk wordt jaarlijks wettelijk vastgesteld. Voor 2014–2015 gelden de volgende bedragen: € 189,10 voor *licence*-programma's (bachelor), € 261,10 voor masterprogramma's, € 396,10 voor *doctoral*-programma's en € 615,10 voor programma's die leiden tot het *diplôme d'ingénieur*.

De leden van de SGP-fractie vragen of de hypotheeknemers afhankelijk zullen blijven van de informatie die vrijwillig aan hen wordt verschaft inzake de hoogte van de studieschuld, dan wel dat de regering voornemens is de informatie over studieschulden op aanvraag te verstrekken.

Met de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten heeft de regering afspraken gemaakt over hoe studieschulden worden meegewogen bij hypotheekverstrekking. Hypotheekverstrekkers hebben een zorgplicht jegens degenen aan wie zij krediet verstrekken om overkreditering te voorkomen. Om invulling te geven aan die zorgplicht (en overkreditering te voorkomen) zijn banken wettelijk verplicht om inzicht te hebben in de financiële positie van de consument. Financiële

verplichtingen zoals lasten uit kredieten maken hier onderdeel van uit. Daarnaast heeft de aanvrager een informatieplicht en moet hij naar waarheid antwoorden en bewijsstukken overhandigen. Om te borgen dat de hypotheeklasten nu en in de toekomst betaalbaar blijven, is het voor zowel de consument als de hypotheekverstrekker van belang dat alle uitstaande kredieten bij de hypotheekaanvraag worden meegewogen. Dit geldt ook voor studieschulden. Ter verificatie van de hoogte van de studieschuld, is eenvoudigweg een overzicht vanuit mijnDUO uit te draaien. Dit dient als bewijsstuk voor de bank en is dus niet geheel vrijblijvend. De regering ziet geen reden om de informatie over studieschulden op aanvraag te gaan verstrekken, juist omdat er sprake is van een gedeeld belang van consument en hypotheekverstrekker. Ook de kaderstellende wetgeving en de afspraken die de regering op dit specifieke onderwerp van studieschulden met de sector heeft, liggen ten grondslag aan dit standpunt.

4.3.1. Verlenging terugbetaaltermijn

De leden van de VVD-fractie vragen of een deeltijdstudent gebruik kan maken van het levenlanglerenkrediet als er nog een studieschuld openstaat van de voltijdstudie. Zo ja, dan willen de leden weten hoe wordt voorkomen dat dat problemen oplevert met twee verschillende termijnen qua terugbetalingsregimes.

Levenlanglerenkrediet kan worden opgenomen als er nog een studieschuld openstaat van een eerdere studie. Terugbetaling van het levenlanglerenkrediet geschiedt binnen maximaal 15 jaar. Voor de terugbetaling van een andere vorm van studiefinanciering kan een andere aflossingstermijn gelden. De aflossingstermijnen van de verschillende vormen van studiefinanciering kunnen daarbij op enig moment samenlopen. Terugbetaling zal dan in beginsel tegelijkertijd plaatsvinden, waarbij de verschillende regimes op de afzonderlijke schulden worden toegepast (bijvoorbeeld: maximaal 4% van het inkomen voor een ho-lening en maximaal 12% van het inkomen voor een mbo-lening of een levenlanglerenkrediet). De daaruit voortvloeiende bedragen worden bij elkaar opgeteld. Er hoeft echter in totaal niet meer dan 12% van het inkomen te worden afgelost. Dit principe geldt voor de afzonderlijke terugbetaling van het levenlanglerenkrediet en wordt ook op de totale schuld toegepast. De precieze invulling van de samenloop van verschillende schulden binnen de Wet studiefinanciering 2000 wordt op een later moment bij algemene maatregel van bestuur geregeld.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering gaat borgen dat de aflosquote 86,4% blijft.

Het CPB heeft geraamd wat de totale mate van terugbetaling is bij de terugbetaaltermijn van 35 jaar en bij de sociale terugbetaalvoorwaarden van het studievoorschot. Dit heeft geresulteerd in de zogeheten aflosquote van 86,4%. Van elke € 100 die wordt uitgeleend, is de verwachting dat € 86,40 wordt terugontvangen. De kosten van kwijtschelding worden collectief gedragen en worden weergegeven in het overzicht van de gevolgen voor de rijksbegroting in paragraaf 11 van de memorie van toelichting. Hierbij is die aflosquote van 86,4% als uitgangspunt gehanteerd en zijn vervolgens de reguliere behoedzame aannames voor terugbetaling gehanteerd. In de raming van het CPB over de ontwikkeling van de aflosquote zijn zoveel mogelijk effecten meegenomen. Hierbij valt te denken aan de inkomensontwikkeling van huishoudens gedurende de verlengde aflostermijn van 35 jaar, maar ook het overlijdensrisico is hierin verdisconteerd. Het CPB heeft bij de gevolgen van migratie vanwege het ontbreken van inkomensgegevens noodgedwongen de aanname moeten

doen dat studenten na migratie niet meer aflossen. Die aanname is zoals het CPB zelf stelt in de studie, niet terecht en leidt tot een onderschatting van de geraamde aflosquote. Daarnaast staat deze raming van de aflosquote niet op zichzelf. Ook in het huidige stelsel zijn realisatiegegevens opgebouwd over de mate van aflossing. In het huidige stelsel bedraagt de aflosquote circa 90%. Dit verandert in 86,4% als gevolg van de sociale terugbetaalvoorwaarden; onder het minimumloon betaal je niets terug, je betaalt nooit meer dan 4% over het meerkomen boven die drempel en je eventuele restschuld wordt na 35 jaar kwijtgescholden.

De leden van de PVV-fractie merken op dat geld lenen voor het bekostigen van de «fun-uitgaven» in tegenstelling tot het lenen voor de studie zelf, niet verantwoord is. Uit het Nibud Studentenonderzoek 2011–2012⁸⁹ was 22% van de studenten met een studieschuld bij DUO het eens met de stelling: ik leen omdat dat het leven gewoon relaxter en leuker maakt. Is de regering het met deze leden eens dat dit zorgelijk is? En vraagt de regering zich met de leden af of dit percentage niet zal toenemen door de wijze waarop het studievoorschot nu wordt gepresenteerd, waarbij sterk de nadruk wordt gelegd op de gunstige terugbetaalregeling en de lage maandlasten voor rente en aflossing na afronding van de studieschuld. Zo nee, waarom niet, zo vragen de leden van de PVV-fractie.

De regering verwacht niet dat het percentage dat voor dergelijke uitgaven geleend wordt, door het studievoorschot zal toenemen. Als straks de basisbeurs wegvalt, dan zullen studenten dit op diverse manieren kunnen compenseren. De student kan spaargeld inzetten, hij kan (meer uren) gaan werken, zijn ouders vragen bij te springen, langer thuis blijven wonen of sneller proberen te studeren. Maar de student kan er ook voor kiezen om het wegvallende deel op te vangen door een lening af te sluiten bij DUO. Studenten hoeven dus niet extra te werken, en ouders hoeven dus niet meer bij te dragen, maar het kan wel. Linksom of rechtsom heeft de student in ieder geval altijd de mogelijkheid om in zijn levensonderhoud te voorzien. Welk van deze mogelijkheden de student kiest, zal afhangen van de specifieke situatie van elke afzonderlijke student. Het ligt in de lijn der verwachting dat vaak voor een combinatie van verschillende mogelijkheden gekozen zal worden.

De regering vindt het daarbij wel belangrijk dat het financieel bewustzijn van studenten vergroot wordt. Daarom is dit een van de kerndoelstellingen van de voorlichting rondom het studievoorschot. Daarvoor is onder andere de website www.financieelstudieplan.nl ontwikkeld door de stichting Weet wat je besteedt en het Nibud, in samenwerking met onder meer de studentenorganisaties, de Nationale Jeugdraad, het Ministerie van OCW en DUO. Ook zal in samenwerking met Nibud bekeken worden hoe een financieel huishoudboekje ontwikkeld kan worden, waarin studenten hun actuele schuldpositie kunnen bijhouden, hun opgenomen voorschot kunnen bekijken en terug te betalen bedragen kunnen bijhouden. Een rekenhulp bij DUO moet studenten inzicht geven in de kosten van de lening die zij afsluiten, hen een indicatie geven van de totale lening die zij opbouwen met het gekozen leenbedrag, en de maandlasten die daarbij horen in de aflofase, uitgesplitst naar verschillende inkomensniveaus. Op deze manier wil de regering studenten bewust maken van de gevolgen van de financiële beslissingen die zij nemen, zodat het lenen van geld bij DUO voorbehouden blijft voor dat waarvoor de faciliteit bedoeld is, namelijk inkomensondersteuning tijdens de studie.

⁸⁹ <http://www.nibud.nl/over-het-nibud/actueel/onderzoeksrapporten/nieuws/artikel/nibud-studentenonderzoek-2011-2012.html>

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom de regering het hebben van schulden richting studenten als een normale gang van zaken presenteert en het wetsvoorstel verdedigt met termen als «soepelere terugbetalingsregeling» en het «meevallen» van de financiële verplichtingen? Wordt hiermee niet een onrealistisch beeld neergezet van de forse schuld en langdurige afbetaling waar studenten mee te maken krijgen?

De regering is van mening dat leningen voor de studie significant verschillen van leningen voor consumptieve doeleinden. Een studielening zorgt ervoor dat de student met een opleiding kan investeren in zijn eigen toekomst: in een gunstige positie op de arbeidsmarkt met bijbehorend salaris, in persoonlijke ontwikkeling en algemene vorming, en een hogere kwaliteit van leven in het algemeen. Deze investering verdient zich doorgaans ruimschoots terug na de studie. Mocht dat echter onverhoopt niet het geval zijn, dan zorgen de sociale terugbetaalvoorwaarden ervoor dat de student beschermd is tegen te hoge maandlasten: onder het minimumloon betaal je niets terug, je betaalt nooit meer dan 4% over het meerkomen boven die drempel en je eventuele restschuld wordt na 35 jaar kwijtgescholden. Zo zorgt de regering dat elke oud-student in principe in staat zal zijn om aan zijn aflosverplichting te voldoen, ongeacht zijn inkomen. De verlenging van de terugbetaaltermijn betekent ook dat de maandlasten lager zijn, juist in het spitsuur van het leven, wanneer de inkomens stijgen en de oud-student wellicht een huis koopt of een gezin sticht. Daarnaast geldt voor studieleningen een aanmerkelijk gunstigere rente dan bij de looptijd van de lening hoort, of bij de kredietwaardigheid van een individuele student. Door deze sociale aspecten van de leenfaciliteit, verschillen studieleningen wezenlijk van consumptief krediet. Dit wordt ook erkend door de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten, waarmee de regering afspraken heeft gemaakt over de wijze waarop studieschulden worden meegewogen. Bij consumptief krediet wordt ervan uitgegaan dat 2% van de hoofdsom als maandlast moet worden aangenomen, bij studieleningen onder het huidige stelsel is dit 0,75%. Onder het studievoorschot zijn de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten van mening dat 0,45% een goede wegingsfactor is. De regering zal niet nalaten al deze positieve aspecten van het studievoorschot te blijven benoemen, omdat deze de toegankelijkheid van het onderwijs ten goede komen, en het middel zijn om eventuele leenangst te voorkomen.

Dat neemt niet weg dat ook de kosten van lenen goed voor het voetlicht moeten worden gebracht. Het vergroten van het financieel bewustzijn onder studenten, is dan ook een van de kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot. De regering zal hier actief op inzetten, waarbij ze gebruik zal maken van de bevindingen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in het rapport Met kennis van gedrag beleid maken.⁹⁰ In de voorlichtingscampagne zullen verschillende instrumenten ingezet worden. Zo is onder andere de website www.financieelstudieplan.nl ontwikkeld door de stichting Weet wat je besteedt en het Nibud, in samenwerking met onder meer de studentenorganisaties, de Nationale Jeugdraad, het Ministerie van OCW en DUO. Ook zal in samenwerking met Nibud bekeken worden hoe een financieel huishoudboekje ontwikkeld kan worden, waarin studenten hun actuele schuldpositie kunnen bijhouden, hun opgenomen voorschot kunnen bekijken en terug te betalen bedragen kunnen bijhouden. Een rekenhulp bij DUO moet studenten inzicht geven in de kosten van de lening die zij afsluiten, hen een indicatie geven van de totale lening die zij

⁹⁰ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2011). Met kennis van gedrag beleid maken, WRR-rapport nr. 92.

opbouwen met het gekozen leenbedrag, en de maandlasten die daarbij horen in de aflofase, uitgesplitst naar verschillende inkomensniveaus. Zo kan een student ook voor zichzelf inzichtelijk maken wat de financiële gevolgen van zijn leengedrag zijn voor zijn financiële positie na de studie. Deze rekenhulp zal ook een rol spelen in de voorlichting rond het afbetalen, waarin de regering wil stimuleren dat studenten die de ruimte hebben om sneller af te lossen, dat ook daadwerkelijk doen. Flexibel en vervroegd afbetalen zal daartoe ook beter gefaciliteerd worden, zodat studenten snel en gemakkelijk de maandelijksse aflossingsbedragen kunnen verhogen of verlagen, en zo hun terugbetalingspatroon steeds kunnen aanpassen aan hun persoonlijke situatie of levensfase. De rekenhulp helpt daarbij inzichtelijk te maken wat de kosten zijn van de diverse aflostermijnen die de student kan hanteren. Op deze manieren wil de regering studenten bewust maken van de gevolgen van de financiële beslissingen die zij nemen, zodat het lenen van geld bij DUO voorbehouden blijft voor datgene waarvoor de faciliteit bedoeld is, namelijk inkomensondersteuning tijdens de studie.

4.3.2. Renteberekening bij langere terugbetaaltermijn

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of het rentepercentage ook negatief kan worden?

Ja, het rentepercentage kan ook negatief zijn. Het uitgangspunt is immers dat de voordelige rente voor de staat wordt doorberekend aan de student. Door de gekozen rentemaatstaf voor het studievoorschot (het effectieve rendement van staatsobligaties met een gemiddelde resterende looptijd van 5 jaar over een 12-maands periode) ligt het niet in de lijn der verwachting dat de rente negatief zal zijn, maar uitgesloten is het niet.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de rente tussentijds kan wijzigen.

De rente die wordt gehanteerd, is wettelijk vastgelegd. Voor studietoelagen geldt een rente in enig jaar die gelijk is aan de rente op staatsobligaties met een resterende looptijd van 5 jaar. Zoals elk artikel in elke wet kan ook deze vaststelling door middel van wetswijziging worden gewijzigd. Dat moet dan echter wel via een formele wetgevingsprocedure en met instemming van het parlement.

De leden van de CDA-fractie vragen wat er gebeurt als de rente stijgt tot 6% en of dat zou betekenen dat bij een gemiddelde schuld (€ 30.000) en een gemiddeld inkomen (€ 30.000 met een betaling van 4% van € 12.000 is € 480 per jaar) deze schuld oploopt.

Als een afgestudeerde minder dan het wettelijk minimumloon verdient, hoeft hij niets terug te betalen. Ook als hij vanwege zijn inkomen minder hoeft terug te betalen dan het maandbedrag dat bij zijn schuld hoort, is dit het geval. In beide gevallen stijgt de uitstaande schuld door toegenomen rente. De sociale terugbetaalvoorwaarden beschermen de oud-student echter tegen de hogere maandlasten als gevolg daarvan; zijn maandlasten bedragen nooit meer dan 4% boven de drempel van 100% van het wettelijk minimumloon. Blijft de draagkracht nihil of beperkt, dan wordt de schuld aan het einde van de looptijd kwijtschelden. Wanneer het inkomen stijgt en de draagkracht toeneemt, betaalt de oud-student naar draagkracht terug. Dit is een van de sociale elementen uit het terugbetaalregime van het studievoorschot. Overigens is bij stijgende rente in de regel ook sprake van stijgende contractlonen. De terugbetaling van een studieschuld blijft daardoor ook bij stijgende rente betaalbaar.

Voor de volledigheid merkt de regering nog op dat € 30.000 niet het gemiddelde inkomen van mensen met een ho-diploma betreft; dat bedraagt € 36.000 voor hbo-afgestudeerden en € 50.000 voor wo-afgestudeerden.⁹¹ De gemiddelde studieschuld bedraagt straks geen € 30.000, maar € 21.000, zo verwacht de regering en dit is eerder behoedzaam dan een onderschatting. Ten slotte hoort bij de in de vraag genoemde parameters een draagkracht van € 430 per jaar, in plaats van de genoemde € 480 per jaar (4% van het inkomen boven de draagkracht-vrije voet).

De leden van de CDA-fractie vragen aan te geven hoeveel jongeren zullen afzien van een studie in het hoger onderwijs, omdat zij op basis van hun religieuze overtuiging geen lening mogen aangaan waarover zij rente moeten betalen.

DUO houdt niet bij hoe groot de groep studenten is die op basis van hun religieuze overtuiging besluit geen studiefinanciering op te nemen. DUO kan immers niet registreren wat niet wordt aangevraagd.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de afgelopen 50 jaar de rente was.

In de tabel hieronder wordt een historisch overzicht van de rente op studieleningen gegeven. Studieleningen zijn onderdeel van het stelsel van studiefinanciering, dat de afgelopen 50 jaar fundamentele wijzigingen heeft ondergaan. Er zijn in deze periode verschillende soorten leningen geweest met eigen leen- een terugbetaalvoorwaarden. De maatstaf voor de rente is meermaals gewijzigd. De rentemaatstaf voor de huidige lening geldt sinds 2002, toen bij de introductie van het nieuwe belastingstelsel de opslag op de rente is komen te vervallen. Over de afgelopen 10 jaar was de rente gemiddeld 2,39%. In de periode 1992 tot en met 2001 was het rentetarief inclusief een opslag ter dekking van het debiteurenrisico en de administratiekosten. Het rentetarief is de periode 1986 tot en met 1991 is op een weer andere maatstaf gebaseerd. Vóór 1986 was de lening een renteloos voorschot waarover geen rente in rekening werd gebracht.

Tabel 5. Overzicht rente op studieleningen.

	Lening sinds 2002 – huidige rentemaatstaf	Lening van 1992 t/m 2001 – rente met opslag	Lening van 1986 t/m 1991 – diverse maatstaven	Renteloos voorschot (voor 1996)
2014	0,81%			
2013	0,60%			
2012	1,39%			
2011	1,50%			
2010	2,39%			
2009	3,58%			
2008	4,17%			
2007	3,70%			
2006	2,74%			
2005	3,05%			
2004	3,35%			
2003	3,73%			
2002	4,03%			
2001		5,18%	3,53%	
2000		5,92%	4,27%	
1999		4,89%	3,24%	
1998		6,09%	4,44%	
1997		5,67%	4,02%	
1996		6,60%	4,95%	
1995		8,29%	6,64%	

⁹¹ Centraal Bureau voor de Statistiek, Inkomens van afgestudeerden, 2012.

	Lening sinds 2002 – huidige rentemaatstaf	Lening van 1992 t/m 2001 – rente met opslag	Lening van 1986 t/m 1991 – diverse maatstaven	Renteloos voorschot (voor 1996)
1994		7,49%	5,04%	
1993		9,49%	7,04%	
1992		11,08%	8,43%	
1991		8,71%	8,71%	
1990		7,12%	7,12%	
1989		5,35%	5,35%	
1988		6,22%	6,22%	
1987		n.v.t.		
1986		n.v.t.		
<1986		n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering verwacht dat de rente de komende 10 jaar gelijk blijft en waar deze aanname op is gebaseerd.

Voor studieleningen geldt een rente in enig jaar die gelijk is aan de rente op staatsobligaties met een resterende looptijd van vijf jaar. De rente die de student betaalt, beweegt dus mee met de kredietwaardigheid van de Nederlandse staat en ontwikkelingen op de kapitaalmarkt in den brede. In het wetsvoorstel wordt gerekend met een rente van 2,5%. De regering doet geen voorspellingen over de ontwikkelingen van de rente. Het CPB gaat in de Macro Economische Verkenning 2015 uit van een lange rente van 1,8% (10 jaarsrente). De afgelopen tien jaar bedroeg de rente op studieleningen gemiddeld 2,4%.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering studenten tegemoet gaat komen, mocht de rente in de toekomst fors oplopen.

Onder het studievoorschot worden studenten beschermd tegen te hoge maandlasten en daarmee ook tegen rentestijgingen. De rente die de student betaalt, wordt elke 5 jaar herzien. Als de rente stijgt, kunnen ook de maandlasten stijgen. De mate waarin de rente de maandlast bepaalt, hangt af van de fase van terugbetaling waarin de student zit; hoe langer de student is afgestudeerd, hoe kleiner de rentecomponent in de maandlast nog is. De student betaalt dan vooral aflossing. Studenten worden beschermd tegen te hoge maandlasten door de draagkrachtregeling: zijn maandlasten bedragen nooit meer dan 4% boven de drempel van 100% van het wettelijk minimumloon. Een eventuele restschuld aan het einde van de looptijd wordt kwijtgescholden. Dit is een van de sociale elementen uit het terugbetaalregime van het studievoorschot. Overigens is bij stijgende rente in de regel ook sprake van stijgende contractlonen. De terugbetaling van een studieschuld blijft daardoor ook bij stijgende rente betaalbaar.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom er geen risico-opslagen op de basisrente zijn ingecalculeerd, met in acht name van het potentiële risico van niet-afbetalingen voor de overheid.

De rente die de student betaalt, is gerelateerd aan de rente die de overheid betaalt. Er is geen risico-opslag om de kosten van kwijtschelding aan de student door te belasten. Hierdoor is de rente die de student betaalt lager, wat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs en de maandlast in de terugbetaalfase ten goede komt. De risico's van niet geheel terugbetalen van studieleningen worden bewust door de overheid gedragen. Het financiële risico van oninbaarheid is afgedekt, doordat op de OCW-begroting rekening wordt gehouden met de kosten van kwijtschelding. Naar inschatting van het CPB is dit risico in het huidige stelsel

circa 10% en dit wordt 13,6%. Deze uitgaven zijn verwerkt in de financiële opbrengsten van het studievoorschot, waarbij de reguliere behoedzame aannames ten aanzien van terugbetaling zijn gehanteerd.

De leden van de CDA-fractie vragen of in strijd met de Europese regels wordt gehandeld wanneer de staatsschuld verder oploopt vanwege de invoering van het studievoorschot, of de staatsschuld meetelt voor het EMU-saldo en wat de gevolgen hiervan zijn.

Uit de onlangs uitgekomen vergrijzingsstudie van het CPB⁹² blijkt dat de prognose van de staatsschuld ruimschoots voldoet aan de Europese regels. In figuur 4.1 van deze studie is te zien dat de Brusselse eis in het basispad niet in het geding zal komen. De stijging van de staatsschuld van circa € 17 miljard (2,6% van het bbp) als gevolg van het studievoorschot zal pas in 2050 zijn bereikt. De vergrijzingsstudie laat verder zien dat de schuld in 2040 op 48% bbp wordt geraamd (tabel 3.1 in deze studie) en verder daalt naar 28% bbp in 2060 in het basispad. Leningen en daarmee ook studieleningen tellen niet mee in het EMU-saldo, aangezien het EMU-saldo voor alle financiële transacties wordt geschoond. Pas op het moment dat een schuld wordt kwijtgescholden, en dus niet elke uitgeleende euro wordt terugontvangen, telt deze mee in het EMU-saldo. Met deze kosten van kwijtschelding is rekening gehouden in het overzicht van de gevolgen voor de Rijksbegroting in paragraaf 11 van de memorie van toelichting. Een tweedeordeeffect op de schuld loopt via de rente. De rentelasten op de staatsschuld tellen mee in het EMU-saldo, maar hier staan renteontvangsten voor de overheid tegenover.

De leden van de CDA-fractie vragen of de ervaring dat studenten gemiddeld genomen veel sneller aflossen dan de maximumtermijn nog relevant is wanneer studenten de studieschuld straks toeneemt.

Op dit moment lost 60% van de studenten binnen 5 jaar af, terwijl de maximale termijn 15 jaar is. Het feitelijke terugbetaalgedrag is afhankelijk van meerdere variabelen, zoals de hoogte van de studieschuld, de duur van de terugbetaalperiode, de hoogte van rente en de inkomensontwikkeling van het huishouden, en van individuele omstandigheden en preferenties ten aanzien van financiële beslissingen. Flexibel en vervroegd aflossen wordt makkelijker gemaakt. Door de verlenging van de maximale terugbetaaltermijn naar 35 jaar in combinatie met de nieuwe mogelijkheden tot flexibel en vervroegd aflossen, kan de student het terugbetaalregime kiezen dat bij zijn persoonlijke situatie past, en dit ook tussentijds aanpassen als de omstandigheden daarom vragen. Bij een langere terugbetaaltermijn, horen lagere maandlasten, maar wordt over de hele periode meer rente betaald; bij een kortere terugbetaaltermijn, zijn de maandlasten hoger en bespaart de student rente. De consequenties van deze keuzes moeten goed voor het voetlicht worden gebracht. Het vergroten van het financieel bewustzijn van de student is dan ook een van de kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot. Gegeven de ervaring in het huidige stelsel met de mate waarin studenten vervroegd aflossen, gecombineerd met de gemiddelde stijging van de studieschuld door het wegvallen van de basisbeurs en de investeringen in het vergroten van het financieel bewustzijn, is het moeilijk om op voorhand te voorspellen welke keuzes studenten daarin zullen maken.

De leden van de CDA-fractie vragen naar welk percentage de rente per januari 2017 stijgt en waarom dit niet is opgenomen in het wetsvoorstel.

⁹² Smid et al. (2014), Minder zorg om vergrijzing, CPB-boek 12

De rente per januari 2017 is gebaseerd op de rente op staatsobligaties met een looptijd van 5 jaar, over de periode van oktober 2015 tot september 2016. De wijze van vaststelling van de rente is opgenomen in de wet.

Vindt de regering het verantwoord dat studenten een schuld aan moeten gaan waarvan het rentepercentage vanaf 2017 volstrekt onduidelijk is, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De rente per januari 2017 is gebaseerd op de rente op staatsobligaties met een looptijd van 5 jaar, over de periode van oktober 2015 tot september 2016. De wijze van vaststelling van de rente is opgenomen in de wet. Dit biedt dezelfde zekerheid over de rente als het huidige stelsel.

De leden van de CDA-fractie vragen of de staatsschuld niet meer zal gaan oplopen dan de prognose wanneer studenten sneller zullen aflossen en de overheid daardoor inkomsten misloopt vanuit de renteopbouw en waar de prognose op is gebaseerd. Heeft de regering ook een plan indien de staatsschuld hoger oploopt dan de prognose?

Wanneer studenten sneller aflossen, ontvangt de overheid minder rente over de studieleningen. Hier staan echter ook lagere rentelasten voor de staat tegenover, omdat bij een mindere toename van de staatsschuld de rentelasten over de staatsschuld lager zullen uitvallen. Wanneer studenten dus sneller aflossen dan de prognose zal de staatsschuld per saldo minder stijgen dan waar in de prognose mee is gerekend.

In vergelijking met het regeerakkoord zal de staatsschuld als gevolg van het akkoord over het studievoorschot naar verwachting met circa € 17 miljard structureel toenemen. Deze toename zal bereikt worden na 2050. Dit betreft overigens een prognose die sterk afhankelijk is van hoeveel er precies zal worden geleend en van hoe snel er zal worden terugbetaald. In de prognose wordt er echter niet vanuit gegaan dat er ook studenten zijn die hun studieschuld versneld aflossen, terwijl de ervaring in de praktijk is dat studenten gemiddeld genomen wel veel sneller aflossen dan mogelijk is op basis van de maximumtermijn. De mogelijkheden tot flexibeler aflossen zullen met dit wetsvoorstel nog groter worden, zodat de staatsschuld naar verwachting minder zal toenemen dan op basis van deze prognose verondersteld wordt.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering het redelijk vindt dat iemand die op 18-jarige leeftijd begint met studeren en lenen, zijn laatste termijn betaalt als hij 57 jaar of 64 jaar is.

De maximale terugbetaaltermijn wordt verlengd naar 35 jaar. De eerste twee jaar na afstuderen hoeft de student niet terug te betalen. Door de twee zogeheten aanloopjaren hoeft de afgestudeerde niet direct na afstuderen met terugbetaling te beginnen. Het inkomen stijgt vaak relatief snel in de eerste jaren na afstuderen. Door de verlenging van de maximale terugbetaaltermijn halveren de maandlasten van de studenten als zij ervoor kiezen om de terugbetaling over die periode te spreiden. Dit zijn de sociale kaders die de regering voor terugbetaling stelt, maar het feitelijke terugbetaalgedrag kan hiervan afwijken. Flexibel en vervroegd aflossen wordt makkelijker gemaakt. Ook nu al lost 60% van de studenten binnen 5 jaar af, terwijl de maximale termijn 15 jaar is. Door de verlenging van de maximale terugbetaaltermijn naar 35 jaar in combinatie met de nieuwe mogelijkheden tot flexibel en vervroegd aflossen, kan de student het terugbetaalregime kiezen dat bij zijn persoonlijke situatie past, en dit ook tussentijds aanpassen als de omstandigheden daarom vragen. De regering vindt niet alleen redelijk, maar ook sociaal.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering denkt dat de rente de komende 46 jaar laag zal blijven.

De rente die de student betaalt, beweegt mee met de kredietwaardigheid van de Nederlandse staat en ontwikkelingen op de kapitaalmarkt in den brede. In het wetsvoorstel wordt gerekend met een rente van 2,5%. De regering doet geen voorspellingen over de ontwikkelingen van de rente. Het CPB gaat in de Macro Economische Verkenning 2015 uit van een lange rente van 1,8% (10 jaarsrente). De afgelopen tien jaar bedroeg de rente op studieleningen gemiddeld 2,4%.

De leden van de CDA-fractie vragen welke aannames zijn gehanteerd over de rente en de inkomensgroei van afgestudeerden en of deze aannames toepasbaar zijn op de inkomensverdeling van alle afgestudeerden, in relatie tot de stelling dat een afgestudeerde gemiddeld nog geen 1% van zijn inkomen aan aflossing besteedt

De stelling dat een afgestudeerde gemiddeld nog geen 1% van het inkomen aan aflossing zal besteden, is gebaseerd op dezelfde gegevens als waarop de CPB-notitie over de gemiddelde terugbetaling is gebaseerd.⁹³ Het CPB legt in de notitie uit dat het rekent «op basis van data over de inkomens van alle HBO'ers en WO'ers gedurende de levensloop. Het inkomen gedurende de levensloop is bepaald door het koppelen van gegevens van verschillende, min of meer vergelijkbare individuen in verschillende fasen van hun leven. Dit bestand bevat ook de inkomensgegevens van de (hypothetische) partners van deze personen. Individen kunnen in dit bestand ook scheiden, migreren of overlijden. Bij overlijden wordt de schuld kwijtgescholden.»⁹⁴ Ook aan de spreiding rondom deze inkomensontwikkeling doet deze CPB-notitie recht door ook de inkomenseffecten over de levensloop en per inkomensdecil weer te geven in de notitie.⁹⁵

De leden van de CDA-fractie vragen of de schuld tijdens de looptijd kan stijgen, zoals dat vroeger bij een loonvast hypotheek het geval was?

Als een afgestudeerde minder dan het wettelijk minimumloon verdient, hoeft hij niet terug te betalen en stijgt de uitstaande schuld door toegenomen rente. De studieschuld kan dus toenemen tijdens de looptijd. Door de sociale terugbetaalvoorwaarden, blijft de oud-student beschermd tegen hogere maandlasten als gevolg daarvan; zijn maandlasten bedragen nooit meer dan 4% boven de drempel van 100% van het wettelijk minimumloon. Blijft de draagkracht nihil of beperkt, dan wordt de schuld aan het einde van de looptijd kwijtgescholden. Wanneer het inkomen stijgt en de draagkracht toeneemt, betaalt de oud-student naar draagkracht terug. Dit is een van de sociale elementen uit het terugbetaal-regime van het studievoorschot.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering de rente tussentijds kan wijzigen.

De rente die wordt gehanteerd, is wettelijk vastgelegd. Voor studieleningen geldt een rente in enig jaar die gelijk is aan de rente op staatsobligaties met een resterende looptijd van 5 jaar. Zoals elk artikel in elke wet

⁹³ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131.

⁹⁴ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131, pag 5.

⁹⁵ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131, pag 13.

kan ook deze vaststelling door middel van wetswijziging worden gewijzigd. Dat moet dan wel via een formele wetgevingsprocedure en met instemming van het parlement.

De leden van de PVV-fractie vragen of dit wetsvoorstel ervan uitgaat dat de rente de komende 46 jaar laag zal blijven en zo ja, waarop dat is gebaseerd.

De leden van de PVV-fractie memoreren terecht dat de rente die de student betaalt, meebeweegt met de kredietwaardigheid van de Nederlandse staat en ontwikkelingen op de kapitaalmarkt in den brede en dat de huidige rente van 0,81% laag is. De regering rekent in dit wetsvoorstel dan ook niet met huidige rente van 0,81%, dan zou immers een voor de langere termijn mogelijk onrealistisch beeld van de maandlasten worden geschetst. De regering rekent met een rente van 2,5%. De regering doet geen voorspellingen over de ontwikkeling van de rente. Het CPB gaat in de Macro Economische Verkenningen 2015 uit van 1,8% als lange (10 jaars)rente. De afgelopen 10 jaar bedroeg de rente op studieleningen gemiddeld 2,4%.

4.3.3. Flexibel en vervroegd aflossen

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering ook vindt dat de aanloopfase afgeschaft kan worden en dat studenten direct kunnen beginnen met aflossen.

De regering is van mening dat de twee aanloopjaren een van de sociale elementen uit de terugbetaling van studieleningen is en derhalve behouden moet blijven. Hierdoor hoeft de afgestudeerde niet direct na afstuderen met terugbetaling te beginnen. Het inkomen stijgt vaak relatief snel in de eerste jaren na afstuderen. Mocht de student toch al in die jaren willen beginnen met terugbetalen en zo de opbouw van rente willen voorkomen, dan is dat uiteraard mogelijk en onder het studievoorschot wordt flexibel en vervroegd terugbetalen verder gefaciliteerd.

De leden van de PVV-fractie vragen of de schuld tijdens de looptijd kan stijgen, zoals dat vroeger bij een loonvast hypotheek het geval was?

Als een afgestudeerde minder dan het wettelijk minimumloon verdient, hoeft hij niet terug te betalen en stijgt de uitstaande schuld door toegenomen rente. Door de sociale terugbetaalvoorwaarden, blijft de oud-student beschermd tegen hogere maandlasten als gevolg daarvan; zijn maandlasten bedragen nooit meer dan 4% boven de drempel van 100% van het wettelijk minimumloon. Blijft de draagkracht nihil of beperkt, dan wordt de schuld aan einde van de looptijd kwijtgescholden. Wanneer het inkomen stijgt en de draagkracht toeneemt, betaalt de oud-student naar draagkracht terug.

Het lid van de fractie 50PLUS/Klein vraagt of de regering kan aangeven wat onder dit nieuwe wetsvoorstel de maximale studieschuld (incl. collegegeld lening) is van een student na afronding van een vierjarige HBO-opleiding (1) en van een student na afronding van zijn bachelor en master na vijf jaar (2).

Doordat de basisbeurs wordt vervangen door een leenmogelijkheid, neemt de studieschuld toe met maximaal het bedrag dat de student anders als basisbeurs had ontvangen. Dit is maximaal vier jaar basisbeurs bij een vierjarige hbo-studie. Onder het huidige stelsel kan deze student een maximale studieschuld van € 35.652 opbouwen als gevolg van lenen (dus exclusief eventuele studieschuld als de persoon in kwestie niet aan

de prestatiebeursvoorwaarden voldoet en de basisbeurs dus niet in gift krijgt omgezet). In het nieuwe stelsel is dit maximaal € 49.728.

Bij de student die na 5 jaar zijn master heeft behaald, is de vraag relevant of de student een meerjarige master doet. Als een student een eenjarige master doet en een jaar vertraging heeft opgelopen, zou de student daar ook in het huidige stelsel geen basisbeurs meer voor ontvangen. De studieschuld voor deze student neemt dan ook toe met maximaal vier jaar basisbeurs. Die student zou nu maximaal € 48.523 kunnen lenen en straks maximaal € 62.955. Mocht de student een tweejarige master doen, zou de student in het huidige stelsel een maximale studieschuld (als gevolg van lenen) van € 45.135 hebben en in het nieuwe stelsel maximaal € 62.955.

Bij deze maxima is van belang om op te merken dat de ervaring met het huidige stelsel leert, dat studenten niet gemakzuchtig dit maximum lenen. Bij de huidige maxima hoort immers een gemiddelde studieschuld van € 15.000, voor de studenten die lenen. Een derde leent nu niet, dus de gemiddelde studieschuld over alle studenten, is lager (rond de € 10.000). Daarop is de verwachting gebaseerd dat bij de toegenomen maxima als gevolg van de toegenomen leenruimte, een gemiddelde studieschuld van € 21.000 hoort.

Het lid van de fractie 50 PLUS/Klein vraagt of het klopt dat een student, onder dit nieuwe leenstelsel, na afronding van een vierjarige HBO-opleiding en het daarna volgen van een schakeljaar en een wo-master van 2 jaar in totaal een af te betalen studieschuld kan hebben opgebouwd over een periode van 7 jaar? Kan de regering aangeven wat de maximale studieschuld (incl. collegegeld lening) is van deze student, na 7 jaar maximaal te hebben geleend?

Een studietraject zoals geschetst door het lid van de fractie 50 PLUS/Klein zou in het huidige stelsel recht geven op 5 jaar basisbeurs en basislening en daarna 3 jaar leenmogelijkheden. Als deze student zijn studie ook inderdaad in 7 jaar afrondt, zou de maximale studieschuld in het huidige stelsel uitkomen op € 71.860. Onder het studievoorschot wordt de basisbeurs ook een lening en wordt de maximale studieschuld € 90.423. Het verschil ontstaat, net als in de voorbeelden hierboven, doordat de 5 jaar basisbeurs wordt vervangen door een leenmogelijkheid. Ook hierbij hoort de kanttekening dat de ervaring uit het huidige studiefinancieringsstelsel leert, dat studenten dit maximum niet gemakzuchtig lenen. De gemiddelde schuld ligt immers significant lager dan dit maximum.

Deelt de regering met het lid van de 50PLUS/Klein-fractie de zorg dat het opbouwen van studieschulden het doorstromen van mbo naar hbo en van hbo naar wo onderwijs afremt?

Een belangrijke conclusie die de regering heeft getrokken uit de onderzoeken die uitgevoerd zijn in de aanloop naar onder andere dit wetsvoorstel, is dat er speciale aandacht dient te zijn voor studenten met een lagere sociaaleconomische status. Onder andere wordt dit duidelijk uit het onderzoek van het CHEPS en het SCP. In het SCP-onderzoek zeggen maar heel weinig respondenten dat zij zich door een leenstelsel laten weerhouden van een studie. Dat geldt ook voor scholieren uit gezinnen met lage inkomens. Alle havisten en vwo-scholieren geven aan door te gaan. Er is, stelt het SCP, alleen kans op uitval onder stapelaars uit het mbo. De uitkomsten op dit punt hebben geleid tot een aantal belangrijke maatregelen in het studievoorschot: de verhoging van de maximale aanvullende beurs voor de studenten van minder draagkrachtige ouders met circa € 100 per maand, een aanzienlijke versoepeling van de terugbetalingregeling zodat maandlasten in de aflofase halveren en

oud-studenten die het minimumloon verdienen of minder niets hoeven terug te betalen, en specifieke maatregelen binnen de kwaliteitsafspraken om stapelen en doorstromen door het hele onderwijsstelsel heen te stimuleren. Deze maatregelen komen bovenop andere maatregelen die de regering nu al neemt om doorstroming te bevorderen van mbo naar hbo en van hbo naar wo. Zo zet de regering bijvoorbeeld in op de verbetering van loopbaanoriëntatie en beroepskeuzebegeleiding (LOB), waaronder studiekeuzegesprekken op mbo-instellingen. En in het hoger onderwijs zijn met de Wet kwaliteit in verscheidenheid, die medio 2013 in werking is getreden, stappen gezet om te bevorderen dat de juiste student sneller en beter op de juiste plek instroomt. Daarbij noemt de regering bijvoorbeeld de invoering van de studiekeuzecheck, de vervroeging van de aanmeld-datum naar 1 mei en het stimuleren van brede bacheloropleidingen.

Het lid van de fractie 50 PLUS/Klein vraagt of de regering bereid is om eenzelfde tabel op te stellen zoals op pagina 18 van de memorie van toelichting, met daarin het termijnbedrag berekend op basis van terugbetalingstermijnen van 15 jaar en 2,5% rente.

Hieronder zijn de maandbedragen weergegeven die horen bij een terugbetaaltermijn van 15 jaar en een rente van 2,5%. Hieruit blijkt dat de maandlasten nagenoeg halveren door het huidige wetsvoorstel.

Tabel 6. Maandbedragen bij terugbetaaltermijnen.

Studieschuld	Berekend maandbedrag o.b.v. schuld*	Feitelijk maandbedrag o.b.v. draagkracht (inkomen)**					
		minimumloon	1 x modaal	1,5 x modaal	2 x modaal	2,5 x modaal	3 x modaal
		€ 19.253	€ 33.500	€ 50.250	€ 67.000	€ 83.750	€ 100.500
		€ 0	€ 142	€ 310	€ 477	€ 645	€ 812
€ 5.000	€ 34	€ 0	€ 34	€ 34	€ 34	€ 34	€ 34
€ 10.000	€ 67	€ 0	€ 67	€ 67	€ 67	€ 67	€ 67
€ 15.000	€ 101	€ 0	€ 101	€ 101	€ 101	€ 101	€ 101
€ 20.000	€ 135	€ 0	€ 135	€ 135	€ 135	€ 135	€ 135
€ 25.000	€ 168	€ 0	€ 142	€ 168	€ 168	€ 168	€ 168
€ 30.000	€ 202	€ 0	€ 142	€ 202	€ 202	€ 202	€ 202
€ 35.000	€ 236	€ 0	€ 142	€ 236	€ 236	€ 236	€ 236
€ 40.000	€ 269	€ 0	€ 142	€ 269	€ 269	€ 269	€ 269
€ 45.000	€ 303	€ 0	€ 142	€ 303	€ 303	€ 303	€ 303
€ 50.000	€ 337	€ 0	€ 142	€ 310	€ 337	€ 337	€ 337

* Termijnbedrag bepaald op basis van terugbetalingstermijn van 15 jaar en 2,5% rente

** Draagkracht alleenstaande op jaarbasis = 12% van (verzamelinkomen -/- 84% WML incl. vakantietoelag)

4.4. Ophoging aanvullende beurs

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de bevinding klopt dat segregatie vaak plaatsvindt bij overstap naar het voortgezet onderwijs, zoals de Onderwijsraad opmerkt.⁹⁶

In het advies van de Onderwijsraad wordt de term segregatie alleen gebruikt in het kader van de overgang van voorschoolse educatie naar primair onderwijs.

In de recent aan uw Kamer aangeboden beleidsreactie op het Onderwijsraadadvies heeft de regering aangegeven met de Onderwijsraad van mening te zijn dat het onderwijs maximaal moet worden afgestemd op de mogelijkheden, onderwijsbehoeften en talenten van alle leerlingen en studenten. Docenten zijn intrinsiek gemotiveerd om leerlingen en studenten het onderwijs te geven dat bij hen past en waardoor hun talenten zo goed mogelijk tot ontwikkeling kunnen komen. Een belangrijke taak van het onderwijs is jongeren goed toe te rusten en voor te bereiden op het vervolgonderwijs dat bij hen past. Scholen en instellingen

⁹⁶ Bijlage bij: Kamerstuk 33 750-VIII, nr. 100, briefadvies Onderwijsraad «Overgangen in het onderwijs»

bewerkstelligen daarvoor soepele overgangen. De regering ondersteunt dit via gericht beleid, het monitoren van de schakelpunten en via het opsporen en wegnemen van (ervaren) drempels. Deze maatregelen zorgen ervoor dat alle leerlingen – ongeacht hun sociaaleconomische achtergrond, specifieke leerprobleem, beperkingen of talent – kansen krijgen om het beste uit zichzelf te halen. Met de Onderwijsraad constateert de regering dat de flexibiliteit en het maatwerk op alle schakelmomenten goed is, maar dat het nog beter kan.

De leden van de SP-fractie merken op dat de aanvullende beurs wordt verhoogd met 100 euro, maar deze studenten verliezen evenwel de basisbeurs van € 280. Deze kwetsbare groep studenten is met dit voorstel dus € 180 slechter af. De leden vragen of dit juist geconstateerd is.

De aanvullende beurs wordt tot een inkomen van € 30.000 verhoogd tot € 365,33 per maand. Als de verhoging van de aanvullende beurs wordt afgezet tegen het verlies van de huidige basisbeurs, dan zal een thuiswonende student ten opzichte van de huidige situatie tot een ouderlijk inkomen van € 30.000 per maand € 27,62 meer ontvangen⁹⁷ en een uitwonende student per maand € 172,36 minder.⁹⁸

De leden van de SP-fractie vragen waarom alleen voor studenten uit de laagste inkomensgroepen de aanvullende beurs wordt verhoogd? De leden willen weten hoe deze studenten voor het verlies van de basisbeurs worden gecompenseerd.

Het wegvallen van de basisbeurs heeft voor de ene student grotere gevolgen dan voor de andere student. Dit is afhankelijk van de specifieke situatie van elke individuele student. De student is zelf in staat om de afwegingen te maken die nodig zijn om zijn hogere bijdrage aan de studie te financieren. De ene student zal een groter beroep doen op het studievoorschot, een tweede student zal langer thuis blijven wonen en een derde student zal proberen zijn studie in ieder geval binnen de nominale studieduur af te ronden. Maar er is een groep studenten voor wie de regering de gevolgen van het verdwijnen van de basisbeurs te groot vindt om die volledig op het bord van de student neer te leggen; dat zijn de studenten met ouders die minder dan modaal verdienen. Voor deze kinderen zorgt de regering daarom niet alleen dat de aanvullende beurs blijft bestaan. Deze wordt ook verhoogd met circa € 100 per maand voor de laagste inkomensgroepen.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de studenten die nu geen aanvullende beurs krijgen, maar van wie de ouders het wegvallen van de basisbeurs niet kunnen opvangen en daarmee dus in hetzelfde schuitje belanden als de studenten die wel een aanvullende beurs krijgen, worden gecompenseerd.

De regering doet nergens de aanname dat ouders de wegvallende basisbeurs (gedeeltelijk) voor hun rekening gaan nemen. De ene student zal een groter beroep op hun ouders gaan doen. Dit is echter niet de enige mogelijkheid. Studenten kunnen ook bijverdienen, hun spaargeld aanwenden, hun uitgavenpatroon aanpassen of (als zij nu al lenen) deze leendoeleinden nog eens kritisch tegen het licht houden. Het CPB veronderstelt dat ongeveer een derde van de weggefallen basisbeurs via deze alternatieve financieringsmogelijkheden zal worden opgevangen en

⁹⁷ Het huidige bedrag aan basisbeurs voor een thuiswoner (€ 100,25) minus de ophoging van de aanvullende beurs voor een thuiswoner (€ 127,87).

⁹⁸ Het huidige bedrag aan basisbeurs voor een uitwoner (€ 279,14) minus de ophoging van de aanvullende beurs voor een uitwoner (€ 106,78).

dat de rest zal worden geleend. Wat wel van invloed is op de wettelijk veronderstelde ouderlijk bijdrage, is de verhoging van de aanvullende beurs. Een verhoging van de aanvullende beurs betekent in de systematiek van de WSF 2000 dat ook de wettelijk veronderstelde ouderlijke bijdrage verhoogd wordt. Dit is een gevolg van de huidige systematiek, en niet van de voorgestelde veranderingen. Zoals hiervoor reeds is aangegeven, is die bijdrage niet verplicht. Hoeveel ouders daadwerkelijk bijdragen aan de studie van hun kind, is uiteindelijk aan henzelf om, in overleg met hun dochter of zoon, te bepalen.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel studenten uit gezinnen met een modaal inkomen een aanvullende beurs krijgen wanneer de basisbeurs wordt afgeschaft, die deze aanvullende beurs nu niet ontvangen?

Er zijn geen studenten uit gezinnen met een modaal inkomen die nu geen aanvullende beurs ontvangen en dat na invoering van het studievoorschot wel zouden doen. Nu en straks kunnen studenten van ouders met een inkomen tot circa € 46.000 immers aanspraak maken op de aanvullende beurs. Daar veranderen de voorgestelde maatregelen niets aan. Wel zullen alle kinderen die onder het studievoorschot vallen en ouders hebben met een inkomen tot € 35.000 een *hogere* aanvullende beurs ontvangen.

De leden van de SP-fractie vragen om een verdere toelichting op het laten vervallen van het verschil tussen de uit- en thuiswonende beurs. Waarom wordt voorbijgegaan aan het feit dat een uitwonende student hogere kosten heeft dan een thuiswonende student?

Tegelijkertijd met de ophoging van de aanvullende beurs, komt ook het onderscheid tussen thuis- en uitwonendheid te vervallen in de aanvullende beurs in het hoger onderwijs. Voortaan is er nog maar één aanvullende beurs, waarvan de hoogte alleen afhangt van het inkomen van de ouders. In de huidige aanvullende beurs is het onderscheid tussen thuis- en uitwonende vorm ook financieel klein (circa € 20 per maand). Bij de ophoging van de aanvullende beurs in dit wetsvoorstel is het onderscheid tussen uit- en thuiswonenden in de aanvullende beurs helemaal gelijk getrokken. De maximale aanvullende beurs wordt verhoogd tot € 365,33 per maand. Het bedrag van een thuiswonende student wordt daarvoor met € 127,87 opgehoogd en dat van een uitwonende student met € 106,78. Daarmee wordt het totale maandbudget waarover studenten kunnen beschikken, gelijkgesteld aan het huidige maandbudget van een uitwonende student. Daarmee kan een uitwoner op dezelfde manier in zijn hogere kosten voorzien als in de huidige situatie.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel studenten thuis zullen blijven wonen uit financiële overwegingen, en welke gevolgen dit gaat hebben voor de gewenste profilering én voor het streven het aantal studenten die (in de spits) reizen te verminderen, zo vragen deze leden.

De regering heeft vele onderzoeken laten uitvoeren naar de effecten op de financiële situatie van studenten en op keuzes die studenten maken. De ene student zal een groter beroep doen op het studievoorschot, een tweede student zal langer thuis blijven wonen en een derde student zal proberen zijn studie in ieder geval binnen de nominale studieduur af te ronden. Studenten moeten hierin hun eigen afweging maken. Wil hij thuis blijven wonen of op kamers, wil hij werken naast zijn studie of niet, wil hij eventuele gespaarde reserves aanspreken? Of meer studenten thuis zullen blijven wonen en meer gaan reizen is op voorhand niet met zekerheid te zeggen. Een grote structurele stijging van het aantal reiskilometers acht de regering echter niet aannemelijk. De regering heeft recent de Taskforce Beter Benutten Onderwijs en Openbaar Vervoer opgericht die in brede

samenwerking met onderwijsinstellingen, koepels, studenten en ov-bedrijven zal zoeken naar mogelijkheden om te besparen op het studentenreisproduct. De taskforce zal starten met het identificeren van (toekomstige) spitsproblematiek in het openbaarvervoersysteem op nationaal en regionaal niveau waarbij studenten een significant deel van de reizigers vormen. Wanneer studenten meer zouden gaan reizen, wordt dat zichtbaar in de onderzoeken van de taskforce en zal de taskforce daar ook oplossingsrichtingen en aanbevelingen voor formuleren.

De leden van de CDA-fractie vragen aan te geven wie er naast studenten met de Nederlandse nationaliteit nog meer aanspraak kunnen maken op het collegegeldkrediet.

Het collegegeldkrediet is een tegemoetkoming in de kosten van de toegang tot het onderwijs. Hiervoor komen alle EER-onderdanen in aanmerking, mits zij voldoen aan de overige voorwaarden om voor studiefinanciering in aanmerking te komen, zoals leeftijd en het volgen van een voltijdse opleiding. Niet-EER-onderdanen komen slechts in aanmerking voor het collegegeldkrediet als zij een bepaald type verblijfsvergunning hebben om te mogen verblijven in Nederland.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of een te positief beeld wordt geschetst voor studenten met ouders die minder dan modaal verdienen, nu studenten met een aanvullende beurs er ondanks de verhoging toch € 175 per maand op achteruit gaan en bovendien het onderscheid thuis- en uitwonend wegvalt.

De aanvullende beurs wordt tot een inkomen van € 30.000 verhoogd tot € 365,33 per maand. Als de verhoging van de aanvullende beurs wordt afgezet tegen het verlies van de huidige basisbeurs, dan zal een thuiswonende student ten opzichte van de huidige situatie tot een ouderlijk inkomen van € 30.000 per maand € 27,62 meer ontvangen⁹⁹ en een uitwonende student per maand € 172,36 minder.¹⁰⁰

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering in een grafiek inzichtelijk wil maken hoe de afbouw van de aanvullende beurs verloopt in de huidige en de voorgestelde situatie.

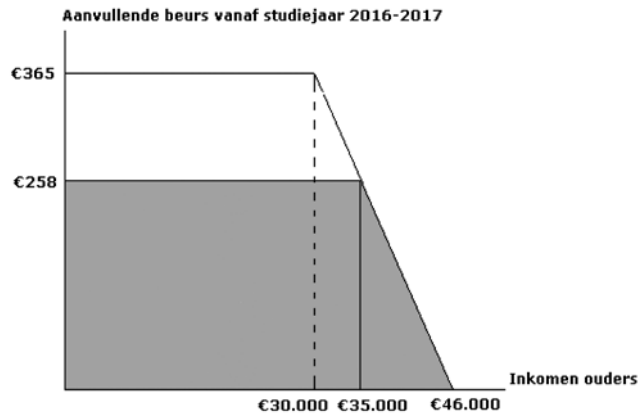
In de voorgestelde situatie zal de aanvullende beurs er als volgt uitzien.¹⁰¹ Daarbij is het grijze deel de huidige situatie en wordt in de structurele situatie het witte stuk toegevoegd.

⁹⁹ Het huidige bedrag aan basisbeurs voor een thuiswoner (€ 100,25) minus de ophoging van de aanvullende beurs voor een thuiswoner (€ 127,87).

¹⁰⁰ Het huidige bedrag aan basisbeurs voor een uitwoner (€ 279,14) minus de ophoging van de aanvullende beurs voor een uitwoner (€ 106,78).

¹⁰¹ Deze figuur is ook opgenomen in de memorie van toelichting, p. 83.

Figuur 2. Afbouw aanvullende beurs.



4.5. Functiebeperking

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven wat precies de gevolgen zijn van het leenstelsel voor studenten met een beperking of chronische ziekte?

Kan de regering daarbij ook een vergelijking van de huidige en de nieuwe situatie naast elkaar zetten? Kan de regering dit ook doen voor studenten die langdurig ziek zijn of zwanger tijdens hun studie? Deze leden verzoeken de regering aan te geven wat de argumentatie is om juist de kwetsbare groep van uitwonende studenten met een functiebeperking achter te stellen ondanks dat zij vaak geen mogelijkheid hebben om te werken en daarmee hun schuld te verkleinen en ook vaak langer over hun studie doen? Is de regering bereid het verschil tussen uit- en thuiswonende studenten bij studenten met een functiebeperking te laten bestaan zodat deze kwetsbare groep niet ten onrechte wordt benadeeld? Deze leden vragen de regering te reageren op het pleidooi van de studentendecanen hoger onderwijs. Zij pleiten voor een meer ruimhartige regeling voor kwijtschelding van een deel van de studieschuld van studenten met een functiebeperking of chronische ziekte, én deze regeling ook toe te passen op studenten die door deze beperking helemaal geen diploma kunnen halen binnen de diplomatermijn (daar is nu niet in voorzien voor deze laatste groep, wat volgens de decanen niet de bedoeling is). Gaarne reactie, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

In de volgende tabel worden de voorziening voor studenten met een functiebeperking in het huidige stelsel en het studievoorschot naast elkaar gelegd.

Tabel 7. Voorzieningen wegens bijzondere omstandigheden

	Huidig stelsel	Studievoorschot	
Prestatiebeurs	Basisbeurs, aanvullende beurs, OV-recht, eenoudertoeslag	Aanvullende beurs, OV-recht, eenoudertoeslag	Omstandigheden:
Voorzieningen	1. Verlenging van de prestatiebeurs		Bij medische omstandigheden
	2. Verlenging van de diplomatermijn		bij bijzondere omstandigheden, medisch en niet-medisch
	3. Omzetting van de prestatiebeurs in een gift		Bij structurele omstandigheid zoals handicap of chronische ziekte die zich binnen de diplomatermijn voordoet
	4. Nieuwe aanspraak op studiefinanciering		Bij een tijdens de studie opgelopen of zich verergerende handicap of bij een zich tijdens de studie manifesterende chronische ziekte.
		5. Kwijtschelding van € 1.200	Bij verlenging van de prestatiebeurs (1) bij medische omstandigheden.

Nu door de invoering van het studievoorschot de basisbeurs verdwijnt, wordt het voorzieningenniveau voor functiebeperkte studenten geraakt. Daarom wil de regering deze studenten tegemoet komen. Dat doet ze in de vorm van een eenmalige kwijtscheldingregeling van € 1.200 voor deze studenten, als zij binnen de diplomatermijn met goed gevolg een ho-opleiding afronden (voorziening 5). Dit kan het extra basisbeurs jaar compenseren dat zij onder het huidige stelsel zouden ontvangen (voorziening 1).

De regering is als volgt tot het bedrag van € 1.200 gekomen. Dit bedrag is gelijk aan een extra jaar thuiswonende beurs in het huidige stelsel. Volledigheidshalve wil de regering hier opmerken dat bij de invoering van het studievoorschot het onderscheid tussen uit- en thuiswonendheid in het hoger onderwijs verdwijnt. Met dit bedrag ontvangt de doelgroep een substantiële tegemoetkoming. De regering meent dat zij met een tegemoetkoming van € 1.200 een goede balans heeft gevonden tussen enerzijds een adequate financiële ondersteuning voor deze kwetsbare groep, en anderzijds een overzienbaar financieel beslag, dat niet te zwaar drukt op de investeringsruimte die de regering met dit wetsvoorstel wil vrijspelen.

Deze kwijtschelding zal plaatsvinden tegelijkertijd met de omzetting van de prestatiebeurs (ov-kaart en eventueel aanvullende beurs), maar tot die kwijtschelding kan al tijdens de studie voorwaardelijk worden besloten. Dat kan bijvoorbeeld op het moment dat blijkt dat de student inderdaad vertraging oploopt als gevolg van een handicap of chronische ziekte. Daardoor beschikt de student tijdens zijn studie over voldoende inkomen (studievoorschot), maar wel in de wetenschap dat een gedeelte wordt kwijtgescholden na het behalen van het diploma. Studenten met een functiebeperking kunnen ook nog steeds aanspraak maken op het profileringsfonds als ze studievertraging oplopen.

De regering wil hier benadrukken voor alle studenten, met of zonder functiebeperking, dat zij bewust moeten nadenken over de mogelijkheden die zij hebben om hun leven zo in te richten dat zij voldoende tijd en geld hebben voor hun studie. Studenten moeten hierin hun eigen afweging maken. Wil hij thuis blijven wonen of op kamers, wil hij extra lenen, wil hij eventuele gespaarde reserves aanspreken? De regering wil de student hierin niet beperken, maar hem of haar de ruimte geven om zijn mogelijkheden optimaal te benutten.

Voor functiebeperkte studenten die geen diploma halen, is de voorziening voor de omzetting van de prestatiebeurs in een gift nog steeds relevant (voorziening 3). Wanneer een student niet kan afstuderen binnen de diplomatermijn door een structurele omstandigheid zoals handicap of chronische ziekte, dan kan de prestatiebeurs – zijnde de aanvullende beurs, het ov-recht, en de eenoudertoeslag – alsnog omgezet worden in een gift. Overigens geldt voor alle studenten, dus ook voor (uitwonende) studenten met een functiebeperking, dat zij terugbetalen naar draagkracht. Mocht een afgestudeerde student dus niet in staat zijn om na 35 jaar zijn schuld af te lossen, dan wordt deze alsnog kwijtescholden.

Als er sprake is van medische complicaties tijdens de zwangerschap kan de studente in aanmerking komen voor een verlenging van de prestatiebeurs en de andere voorzieningen voor studenten met een functiebeperking, waaronder ook de kwijtschelding van € 1.200. Bij een normaal verlopen zwangerschap komt een studente, net als voorheen, niet in aanmerking voor een verlenging van de prestatiebeurs, of de overige voorzieningen.

Tot slot wil de regering hier benadrukken dat studenten met een functiebeperking ook een beroep kunnen doen op het profileringsfonds van de instellingen. Dit fonds is hier nadrukkelijk ook voor bedoeld. Studenten met een functiebeperking kunnen dus gebruik maken van zowel de kwijtscheldingsregeling in de studiefinanciering, als de voorzieningen bij hun instelling. Daarnaast wordt er door instellingen op allerlei andere wijzen rekening gehouden met studenten met een functiebeperking, om hen zo veel mogelijk te faciliteren in het volgen van hun studie, en te voorkomen dat zij studievertraging oplopen als gevolg van hun functiebeperking. Zo kunnen zij aanspraak maken op extra begeleiding, en kunnen studenten met een functiebeperking bijvoorbeeld in aanmerking komen voor extra tijd bij tentamens en speciale voorzieningen als spraakherkenningssoftware.

De leden van de CDA-Fractie vragen de regering ook te reageren op het pleidooi van de decanen voor omzetting van de eerste 12 maanden prestatiebeurs in het eerste jaar voor studenten met een aanvullende beurs die na een jaar besluiten nooit meer een opleiding in het hoger onderwijs te gaan volgen (in plaats van omzetting van de eerste vijf maanden voor studieswitchers).

De huidige zogenoemde «1 februari-regel» bepaalt dat als de student voor 1 februari van het eerste jaar met prestatiebeurs ophoudt studiefinanciering te genieten en hij in de rest van dat studiejaar niet opnieuw studiefinanciering krijgt, omzetting van de prestatiebeurs in gift plaatsvindt. De student die tijdig tot het inzicht komt dat een bepaalde studie niet voor hem of haar is weggelegd, wordt zo niet direct met een studieschuld opgezaald. Voorwaarde is dat hij geen nieuwe aanspraken op studiefinanciering doet voor 1 september van het nieuwe studiejaar. De regering vindt deze 5 maanden lang genoeg voor de student, met of zonder functiebeperking, om een afgewogen keuze te kunnen maken, en ziet geen baat bij verlenging naar 12 maanden.

Voor functiebeperkte studenten die geen diploma halen, is namelijk de voorziening voor de omzetting van de prestatiebeurs in een gift nog steeds relevant. Wanneer een student niet kan afstuderen binnen de diplomatermijn door een structurele handicap of chronische ziekte, dan kan de prestatiebeurs – zijnde de aanvullende beurs, het ov-recht en de eenoudertoeslag – alsnog worden omgezet in een gift.¹⁰²

¹⁰² Zie derde voorziening in het schema ter beantwoording van de vraag van de leden van de CDA-fractie aan het begin van 4.5. Functiebeperking.

De leden van de CDA-fractie verzoeken ook een reactie op het pleidooi van deze decanen voor het vastleggen in de WHW van een minimum bedrag als financiële compensatie voor studenten die door overmacht studievertraging oplopen

De regering acht het stellen van een minimumbedrag niet wenselijk omdat in de WHW reeds een norm voor de hoogte van de financiële ondersteuning vanuit het profileringsfonds is geregeld: de hoogte van de financiële ondersteuning is in beginsel niet hoger dan de studiefinanciering die de student geniet uit hoofde van de WSF 2000, dan wel zou hebben genoten, indien hij daarop aanspraak zou kunnen of mogen maken.

De leden van de D66-fractie vinden het belangrijk dat studenten met een beperking de mogelijkheid en ruimte krijgen om te studeren. Zij lezen dat deze studenten aanspraak kunnen maken op een eenmalige kwijtschelding van € 1.200. Waar is dit bedrag op gebaseerd? Wie bepaalt of deze kwijtschelding al tijdens de studie voorwaardelijk kan plaatsvinden en wat zijn hiervan de voordelen voor de student, zo willen de leden van de D66-fractie weten.

Nu door de invoering van het studievoorschot de basisbeurs verdwijnt, wordt het voorzieningenniveau voor functiebeperkte studenten geraakt. Daarom wil de regering deze studenten tegemoet komen. Dat doet ze in de vorm van een eenmalige kwijtscheldingregeling van € 1.200 voor deze studenten, als zij binnen de diplomatermijn met goed gevolg een ho-opleiding afronden (voorziening 5). Dit kan het extra basisbeurs jaar compenseren dat zij onder het huidige stelsel zouden ontvangen (voorziening 1).

De regering is als volgt tot het bedrag van € 1.200 gekomen. Dit bedrag is gelijk aan een extra jaar thuiswonende beurs in het huidige stelsel. Volledigheidshalve wil de regering hier opmerken dat bij de invoering van het studievoorschot het onderscheid tussen uit- en thuiswonendheid in het hoger onderwijs verdwijnt. Met dit bedrag ontvangt de doelgroep een substantiële tegemoetkoming. De regering meent dat zij met een tegemoetkoming van € 1.200 een goede balans heeft gevonden tussen enerzijds een adequate financiële ondersteuning voor deze kwetsbare groep, en anderzijds een overzienbaar financieel beslag, dat niet te zwaar drukt op de investeringsruimte die de regering met dit wetsvoorstel wil vrijspelen.

Deze kwijtschelding zal plaatsvinden tegelijkertijd met de omzetting van de prestatiebeurs (ov-kaart en eventueel aanvullende beurs), maar tot die kwijtschelding kan al tijdens de studie voorwaardelijk worden besloten. Dat kan bijvoorbeeld op het moment dat blijkt dat de student inderdaad vertraging oploopt als gevolg van een handicap of chronische ziekte. Daardoor beschikt de student tijdens zijn studie over voldoende inkomen (studievoorschot), maar wel in de wetenschap dat een gedeelte wordt kwijtgescholden na het behalen van het diploma. DUO neemt de beslissing of de aanvraag van de kwijtscheldingsregeling gehonoreerd wordt. Deze beslissing vindt plaats op basis van informatie van een arts en van een studentendecaan namens het bestuur van de onderwijsinstelling. Studenten met een functiebeperking kunnen daarnaast ook nog steeds aanspraak maken op het profileringsfonds als ze studievertraging oplopen.

De regering wil hier benadrukken voor alle studenten, met of zonder functiebeperking, dat zij bewust moeten nadenken over de mogelijkheden die zij hebben om hun leven zo in te richten dat zij voldoende tijd en geld

hebben voor hun studie. Studenten moeten hierin hun eigen afweging maken. Wil hij thuis blijven wonen of op kamers, wil hij extra lenen, wil hij eventuele gespaarde reserves aanspreken? De regering wil de student hierin niet beperken, maar hem of haar de ruimte geven om zijn mogelijkheden optimaal te benutten.

Voor functiebeperkte studenten die geen diploma halen, is de voorziening voor de omzetting van de prestatiebeurs in een gift nog steeds relevant (voorziening 3). Wanneer een student niet kan afstuderen binnen de diplomatermijn door een structurele omstandigheid zoals handicap of chronische ziekte, dan kan de prestatiebeurs – zijnde de aanvullende beurs, het ov-recht, en de eenoudertoeslag – alsnog omgezet worden in een gift. Overigens geldt voor alle studenten, dus ook voor (uitwonende) studenten met een functiebeperking, dat zij terugbetalen naar draagkracht. Mocht een afgestudeerde student dus niet in staat zijn om na 35 jaar zijn schuld af te lossen, dan wordt deze alsnog kwijtescholden.

De leden van de SP-fractie vragen waar het bedrag van € 1.200 dat studenten met een functiebeperking kwijtescholden kunnen krijgen, op is gebaseerd. Erkent de regering dat de kosten voor een jaar uitloop veel hoger ligt dan dit bedrag en dat daardoor deze studenten buiten hun schuld om een hogere studieschuld opbouwen dan studenten zonder beperking?

Nu door de invoering van het studievoorschot de basisbeurs verdwijnt, wordt het voorzieningenniveau voor functiebeperkte studenten geraakt. Daarom wil de regering deze studenten tegemoet komen. Dat doet ze in de vorm van een eenmalige kwijtescheldingregeling van € 1.200 voor deze studenten, als zij binnen de diplomatermijn met goed gevolg een ho-opleiding afronden (voorziening 5). Dit kan het extra basisbeurs jaar compenseren dat zij onder het huidige stelsel zouden ontvangen (voorziening 1).

De regering is als volgt tot het bedrag van € 1.200 gekomen. Dit bedrag is gelijk aan een extra jaar thuiswonende beurs in het huidige stelsel. Volledigheidshalve wil de regering hier opmerken dat bij de invoering van het studievoorschot het onderscheid tussen uit- en thuiswonendheid in het hoger onderwijs verdwijnt. Met dit bedrag ontvangt de doelgroep een substantiële tegemoetkoming. De regering meent dat zij met een tegemoetkoming van € 1.200 een goede balans heeft gevonden tussen enerzijds een adequate financiële ondersteuning voor deze kwetsbare groep, en anderzijds een overzienbaar financieel beslag, dat niet te zwaar drukt op de investeringsruimte die de regering met dit wetsvoorstel wil vrijspelen. De regering erkent dat daarmee een uitwonenden student niet volledig gecompenseerd wordt. Hiervoor zou hij of zij een kwijteschelding van € 3.350 moeten ontvangen, in plaats van € 1.200. Dit is echter in lijn met het wetsvoorstel tot invoering van het studievoorschot; ook voor reguliere studenten geldt dit immers.

Deze kwijteschelding zal plaatsvinden tegelijkertijd met de omzetting van de prestatiebeurs (ov-kaart en eventueel aanvullende beurs), maar tot die kwijteschelding kan al tijdens de studie voorwaardelijk worden besloten. Dat kan bijvoorbeeld op het moment dat blijkt dat de student inderdaad vertraging oploopt als gevolg van een handicap of chronische ziekte. Daardoor beschikt de student tijdens zijn studie over voldoende inkomen (studievoorschot), maar wel in de wetenschap dat een gedeelte wordt kwijtescholden na het behalen van het diploma. Studenten met een functiebeperking kunnen daarnaast ook nog steeds aanspraak maken op het profileringsfonds als ze studievertraging oplopen.

De regering wil hier benadrukken voor alle studenten, met of zonder functiebeperking, dat zij bewust moeten nadenken over de mogelijkheden die zij hebben om hun leven zo in te richten dat zij voldoende tijd en geld hebben voor hun studie. Studenten moeten hierin hun eigen afweging maken. Wil hij thuis blijven wonen of op kamers, wil hij extra lenen, wil hij eventuele gespaarde reserves aanspreken? De regering wil de student hierin niet beperken, maar hem of haar de ruimte geven om zijn mogelijkheden optimaal te benutten.

Overigens geldt voor alle studenten, dus ook voor (uitwonende) studenten met een functiebeperking, dat zij terugbetalen naar draagkracht. Mocht een afgestudeerde student dus niet in staat zijn om na 35 jaar zijn schuld af te lossen, dan wordt deze alsnog kwijtgescholden.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze het profileringsfonds gaat voorzien in de extra kosten waar deze studenten tegenaan gaan lopen? Gaat het profileringsfonds worden verhoogd? Op welke wijze wordt gewaarborgd dat studenten met een functiebeperking in aanmerking blijven komen voor voldoende compensatie vanuit het profileringsfonds?

Door dit wetsvoorstel veranderen de bestaande voorzieningen die het profileringsfonds biedt niet. De regering ziet in dit wetsvoorstel geen aanleiding om het profileringsfonds op te hogen. Studenten met een functiebeperking kunnen aanspraak maken op het profileringsfonds als ze studievertraging oplopen. Ook kunnen ze in aanmerking komen voor een extra jaar prestatiebeurs, indien DUO de aanvraag hiervoor goedkeurt. Studenten die als gevolg van hun handicap of chronische ziekte studievertraging oplopen, en wier studiefinancieringsduur door DUO is verlengd met een jaar, wil de regering extra tegemoet komen. Zij kunnen aanspraak maken op een eenmalige kwijtschelding van € 1.200, als zij binnen de diplomatermijn met goed gevolg een hbo-bacheloropleiding, een wo-bachelor of een wo-masteropleiding afronden. Een student maakt tijdens zijn studie gebruik van het studievoorschot. Aan het einde van de studie wordt bij de betreffende student dan het genoemde deel van zijn schuld kwijtgescholden. Deze kwijtschelding zal plaatsvinden tegelijkertijd met de omzetting van de prestatiebeurs (ov-kaart en eventueel aanvullende beurs), maar tot die kwijtschelding kan al tijdens de studie voorwaardelijk worden besloten. Overigens geldt voor alle studenten, dus ook voor (uitwonende) studenten met een functiebeperking, dat zij terugbetalen naar draagkracht. Mocht een afgestudeerde student dus niet in staat zijn om na 35 jaar zijn schuld af te lossen, dan wordt deze alsnog kwijtgescholden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom een student met een functiebeperking een tegemoetkoming krijgt die gebaseerd is op de huidige studiefinanciering voor thuiswonenden. Waarom worden uitwonende studenten met een functiebeperking of chronische ziekte financieel benadeeld, wanneer zij een jaar vertraging oplopen, zo willen de leden weten.

Nu door de invoering van het studievoorschot de basisbeurs verdwijnt, wordt het voorzieningenniveau voor functiebeperkte studenten geraakt. Daarom wil de regering deze studenten tegemoet komen. Dat doet ze in de vorm van een eenmalige kwijtscheldingregeling van € 1.200 voor deze studenten, als zij binnen de diplomatermijn met goed gevolg een ho-opleiding afronden (voorziening 5). Dit kan het extra basisbeurs jaar compenseren dat zij onder het huidige stelsel zouden ontvangen (voorziening 1).

De regering is als volgt tot het bedrag van € 1.200 gekomen. Dit bedrag is gelijk aan een extra jaar thuiswonende beurs in het huidige stelsel. Volledigheidshalve wil de regering hier opmerken dat bij de invoering van het studievoorschot het onderscheid tussen uit- en thuiswonendheid in het hoger onderwijs verdwijnt. Met dit bedrag ontvangt de doelgroep een substantiële tegemoetkoming. De regering meent dat zij met een tegemoetkoming van € 1.200 een goede balans heeft gevonden tussen enerzijds een adequate financiële ondersteuning voor deze kwetsbare groep, en anderzijds een overzienbaar financieel beslag, dat niet te zwaar drukt op de investeringsruimte die de regering met dit wetsvoorstel wil vrijspelen.

Tot slot wil de regering hier benadrukken dat studenten met een functiebeperking ook een beroep kunnen doen op het profileringsfonds van de instellingen. Dit fonds is hier nadrukkelijk ook voor bedoeld. Studenten met een functiebeperking kunnen dus gebruik maken van zowel de kwijtscheldingsregeling in de studiefinanciering, als de voorzieningen bij hun instelling. Daarnaast wordt er door instellingen op allerlei andere wijzen rekening gehouden met studenten met een functiebeperking, om hen zo veel mogelijk te faciliteren in het volgen van hun studie, en te voorkomen dat zij studievertraging oplopen als gevolg van hun functiebeperking. Zo kunnen zij aanspraak maken op extra begeleiding, en kunnen studenten met een functiebeperking bijvoorbeeld in aanmerking voor extra tijd bij tentamens en speciale voorzieningen als spraakherkenningssoftware.

4.6. Bijverdiengrens

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering het met deze leden eens is dat studenten hun studietijd moeten benutten om te studeren en niet om zoveel mogelijk te werken om hun studieschuld te verkleinen

Als straks de basisbeurs verdwijnt, wordt de eigen bijdrage aan de studie in het hoger onderwijs groter. De student kan deze verhoogde bijdrage op verschillende manieren opvangen. De student kan spaargeld inzetten, hij kan geld lenen bij DUO, hij kan (meer uren) gaan werken, zijn ouders vragen bij te springen, langer thuis blijven wonen of sneller proberen te studeren. Welke van deze mogelijkheden de student kiest, zal afhangen van de specifieke situatie van elke afzonderlijke student. Het ligt in de lijn der verwachting dat vaak ook voor een combinatie van verschillende mogelijkheden gekozen zal worden. Uit de Studentenmonitor¹⁰³ valt bovendien nog af te leiden dat studenten die beperkte tijd besteden aan betaalde arbeid, een hoger studierendement hebben dan studenten die niet werken.

Kan de regering aangeven wat een student gemiddeld aan uren per week moet werken om zijn studieschuld op nul te houden, zijn collegegeld te betalen en in zijn levensonderhoud te voorzien, als hij geen bijdrage van zijn ouders ontvangt, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De regering kan dat niet aangeven, omdat dit van veel factoren afhankelijk zal zijn. Een student van wie de ouders niet kunnen bijdragen aan zijn studie, maakt aanspraak op de aanvullende beurs. Deze inkomsten kan hij in ieder geval inzetten om zijn studie te bekostigen. Daarnaast kan de student spaargeld inzetten, langer thuis blijven wonen of proberen sneller te studeren. Welk van deze mogelijkheden de student kiest, zal afhangen van de specifieke situatie van elke afzonderlijke student. Het ligt in de lijn der verwachting dat vaak voor een combinatie van verschillende

¹⁰³ www.studentenmonitor.nl.

mogelijkheden gekozen zal worden. Tot slot zal het aantal te werken uren ook nog afhangen van de baan die de student kiest, en welk uurloon hij met zijn werkzaamheden verdient.

4.7. Fiscale weglek voorkomen

De leden van de SP-fractie vragen welke gevolgen het afschaffen van de aftrekmogelijkheid voor scholingsuitgaven gaat hebben voor deeltijdstudenten.

Het afschaffen van de aftrekmogelijkheid voor scholingsuitgaven ter voorkoming van fiscale weglek geldt voor personen met aanspraak op reguliere studiefinanciering. Deeltijdstudenten hebben geen aanspraak op reguliere studiefinanciering. Zij worden derhalve niet door de maatregel geraakt.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre dit strijdig is met het leven lang leren.

Voor deeltijdstudenten blijft het recht op aftrek van scholingsuitgaven in de inkomstenbelasting gewoon behouden. De maatregel binnen de scholingsuitgaven is dus niet strijdig met het beleid gericht op het leven lang leren.

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het handhaven van de fiscale aftrek voor mbo-studenten en ho-studenten met cohortgarantie zou leiden tot ongelijke fiscale behandeling. Zij vragen waarom de regering het een probleem vindt om ongelijke gevallen, ongelijk te behandelen. Verder vragen deze leden of het voor de Belastingdienst onmogelijk is om twee fiscale systemen voor twee groepen studenten te hanteren.

De maatregel binnen de scholingsuitgaven om budgettaire weglek bij de invoering van het studievoorschot te voorkomen, houdt in dat alle personen met aanspraak op reguliere studiefinanciering – ongeacht de vorm en hoogte van de tegemoetkoming (via beurs, lening of reisvoorziening) – van fiscale aftrek van scholingsuitgaven worden uitgesloten. Het onderscheidende criterium is hierbij dus de aanspraak op reguliere studiefinanciering. Zowel de mbo-student, de ho-student met cohortgarantie als de ho-student die te maken krijgt met het studievoorschot voldoet aan dit criterium. Voor het gunstiger behandelen van een deel van deze groep (de mbo-student en de ho-student met cohortgarantie) zou een goede rechtvaardiging aanwezig moeten zijn. Voor een onderscheid waarbij, binnen de groep van personen die aanspraak heeft op reguliere studiefinanciering, studenten die de basisbeurs behouden (de mbo-student en de ho-student met cohortgarantie) fiscaal gunstiger worden behandeld dan studenten die alleen nog kunnen lenen bij de overheid (de ho-student die te maken krijgt met het studievoorschot), is naar het oordeel van de regering in ieder geval geen rechtvaardiging aanwezig. Dat zou tot een ongewenste (extra) bevoordeling leiden van eerstgenoemde groep. Cumulatie van de faciliteiten vanuit de studiefinanciering enerzijds en de fiscale aftrek van scholingsuitgaven anderzijds is gezien de ruime ondersteuningsmogelijkheden, juist ook voor die groep, naar het oordeel van de regering bovendien onnodig.

Welke studenten als gevolg van het uitsluiten van alle studenten met aanspraak op reguliere studiefinanciering geen recht hebben op de aftrek van scholingsuitgaven is in de praktijk duidelijk vast te stellen waardoor de regeling voor de Belastingdienst uitvoerbaar is. Indien het recht op aftrek van scholingsuitgaven voor de groep mbo-studenten en

ho-studenten met cohortgarantie blijft bestaan, wordt de wetgeving ingewikkelder en daardoor is de regeling voor de Belastingdienst minder goed uitvoerbaar. Complexere fiscale wetgeving vergt structureel meer toezichtscapaciteit als gevolg van foute aangiften en meer bezwaar- en beroepsprocedures. Het opnemen van uitzonderingen voor specifieke groepen is bovendien strijdig met de Brede Agenda Belastingdienst van de Staatssecretaris van Financiën¹⁰⁴ en past niet in de toekomstvisie van het kabinet zoals verwoord in de brief Keuzes voor een beter belastingstelsel.¹⁰⁵

De leden van de CDA-fractie vragen de regering waarom het onderzoek «De vraag naar studentenhuysvesting – en het effect daarop van de kabinetsmaatregelen hoger onderwijs» van ABF Research niet is meegenomen in de onderzoeken. Uit dit onderzoek blijkt namelijk dat een substantieel deel van de aankomende studenten niet zal gaan studeren wanneer de basisbeurs wordt afgeschaft.

Het onderzoek van ABF heeft de regering niet gebruikt. Dit onderzoek is namelijk gebaseerd op een aantal fundamenteel verkeerde aannames. Studenten hebben in dit onderzoek gereageerd op de hypothetische situatie dat basisbeurs en ov-jaarkaart zouden verdwijnen. De ov-jaarkaart verdwijnt echter niet. Sterker, ook minderjarige mbo-studenten krijgen straks een ov-studentenkaart. Ook is aan de respondenten gevraagd of zij een master zouden volgen als basisbeurs en ov-kaart verdwijnen. Veel van de respondenten zijn echter hbo'ers die sowieso al geen master volgen, maar die controlevraag is niet gesteld.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan verantwoorden waarom de kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeken bij het eerdere wetsvoorstel nog steeds valide zijn, aangezien het voorliggende wetsvoorstel een geheel ander wetsvoorstel is met compleet andere maatregelen en voorwaarden. De leden van de CDA-fractie vragen of er empirisch onderzoek ligt onder de verwachting dat de mogelijke nadelige effecten die blijken uit onderzoeken, zich bij invoering van onderhavig wetsvoorstel niet of slechts in afgezwakte vorm zullen voordoen door enkele flankerende maatregelen die het eerdere wetsvoorstel niet bevatte. Zo ja, welk onderzoek?

Vanwege het grote belang van een financieel toegankelijk hoger onderwijs voor alle lagen van de bevolking, heeft de regering op voorhand zo breed mogelijk laten onderzoeken wat de effecten zijn van het verdwijnen van de basisbeurs; in zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek. Deze onderzoeken heeft de regering laten uitvoeren in het kader van het wetsvoorstel tot invoering van een sociaal leenstelsel in de bachelor- en masterfase. Het wetsvoorstel dat zag op invoering van de masterfase, is in december 2013 in de Tweede Kamer aangehouden.¹⁰⁶ Deze onderzoeken zijn echter nog steeds valide voor het voorliggende wetsvoorstel en zijn gebruikt bij de vormgeving ervan. Het is de verwachting dat de mogelijke nadelige effecten die blijken uit de onderzoeken, zich bij invoering van onderhavig wetsvoorstel niet of slechts in afgezwakte vorm zullen voordoen, door enkele belangrijke, flankerende maatregelen die het eerdere wetsvoorstel niet bevatte: verlenging van de terugbetaaltermijn, verhoging van de aanvullende beurs voor de laagste inkomensgroepen, uitbreiding van de draagkrachtregeling naar 100% van het wettelijk minimumloon, een tegemoetkomingsregeling voor studenten met een functiebeperking of

¹⁰⁴ Kamerstukken II 2013/14, 31 066, nr. 201.

¹⁰⁵ Kamerstukken II 2013/14, 32 140, nr. 5.

¹⁰⁶ Kamerstukken II 2012/13, 33 680, nr. 2.

chronische ziekte die daardoor vertraging oplopen, en behoud van de ov-kaart.

De regering heeft (ex ante) een zo volledig mogelijk beeld proberen te schetsen van wat de mogelijke gevolgen zouden kunnen zijn van afschaffing van de basisbeurs, vanuit verschillende perspectieven. Alle onderzoeken bij elkaar, die onlangs ook nog eens aan uw Kamer zijn aangeboden¹⁰⁷, bieden een genuanceerd beeld van de effecten die mogelijk kunnen optreden bij de invoering van het sociaal leenstelsel uit het regeerakkoord, waarbij alle beschikbare kennis in kwantitatieve en kwalitatieve zin is gewogen. Het gaat om onderzoek door het Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS)¹⁰⁸, Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)¹⁰⁹, GfK/Intomart¹¹⁰, ResearchNed¹¹¹, SCP¹¹² en meerdere onderzoeken van het CPB.¹¹³ De regering is van mening dat zij hiermee aan de grens is gekomen van de mogelijkheden die er zijn om ex ante de effecten van de maatregelen op basis van de bestaande wetenschappelijke evidentie in kaart te brengen. Ook nieuw ex ante onderzoek zal weer gebaseerd zijn op bepaalde percepties, aannames en voorspellingen over gedragseffecten. De regering zal daarom geen aanvullend onderzoek laten uitvoeren. Belangrijker is dat al de verschillende wijzen waarop naar een leenstelsel gekeken kan worden, belicht zijn en meegewogen in de totstandkoming van dit wetsvoorstel. Uit al deze onderzoeken blijkt bovendien dat de hervorming van de basisbeurs naar een studievoorschot verantwoord is, waarbij de toegankelijkheid van het hoger onderwijs gewaarborgd blijft.

Ook vindt de regering het van groot belang dat de komende jaren ex post de daadwerkelijke gevolgen van de hervorming die dit wetsvoorstel beoogt nauwlettend in de gaten gehouden worden. Ze zal de komende jaren de effecten op de toegankelijkheid goed blijven monitoren, zodat zo nodig bijgestuurd kan worden. Dit zal de regering onder andere doen aan de hand van instroom-, doorstroom- en uitvalcijfers, en door leengedrag, studievoortgang en studietempo te monitoren. Op basis van deze gegevens zal de regering bezien of, wanneer en hoe eventuele bijsturing nodig is. Vanuit deze overweging zal de breed gesteunde motie van het lid Slob c.s.¹¹⁴ worden uitgevoerd. Die motie roept de regering op om de gevolgen van de maatregelen voor studenten in kaart te brengen, met name voor degenen die afkomstig zijn uit gezinnen met lage inkomens.

De leden van de CDA-fractie vragen wat er precies wordt bedoeld met «niet of slechts in afgezwakte vorm»?

De regering verwacht dat de mogelijke nadelige effecten die blijken uit de onderzoeken, zich bij invoering van onderhavig wetsvoorstel niet of slechts in afgezwakte vorm zullen voordoen. Daarmee bedoelt zij dat

¹⁰⁷ Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

¹⁰⁸ CHEPS, International Experiences with Student Financing, Tuition fees and student support in perspective, maart 2013. Bijlage bij: Kamerstukken II, 2013/2014, 24 724, nr. 131.

¹⁰⁹ CBS (2011), Inkomens van afgestudeerden, 2007–2009.

¹¹⁰ Kamerstukken II 2012/13, 24 724, nr. 114.

¹¹¹ Kamerstukken II 2012/13, 24 724, nr. 104.

¹¹² SCP (2013) De studie waard. Een verkenning van mogelijke gedragsreacties bij de invoering van een sociaal leenstelsel in het hoger onderwijs. Bijlage bi: Kamerstukken II, 2012/13, 24 724, nr. 117.

¹¹³ CPB-onderzoeken a) Deelname-effecten van de invoering van het sociaal leenstelsel in de bachelor- en masterfase, CPB 18 januari 2013, b) Veronderstellingen deelname-effecten van een sociaal leenstelsel in het hoger onderwijs, CPB 25 februari 2013, c) «Aflissing studietoelagen bij sociaal leenstelsel» 7 juni 2013, d) Gemiddelde aflissing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel, CPB 22 mei 2014. Allen bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131.

¹¹⁴ Kamerstukken II 2011/12, 33 410, nr. 20.

leenangst en mogelijke twijfels onder studenten over hun keuze om te gaan studeren of door te studeren en leenangst geheel of gedeeltelijk door de maatregelen zullen worden weggenomen. Het gaat om belangrijke flankerende maatregelen die het eerdere wetsvoorstel niet bevatte: verlenging van de terugbetaaltermijn, verhoging van de aanvullende beurs voor de laagste inkomensgroepen, uitbreiding van de draagkrachtrekening naar 100% van het wettelijk minimumloon, een tegemoetkommingsregeling voor studenten met een functiebeperking of chronische ziekte die daardoor vertraging oplopen, en behoud van de ov-kaart.

4.8. Monitoring

De leden van de SP-fractie vragen waarom er geen nieuwe onderzoeken meer zijn uitgevoerd die ingaan op de effecten van het huidige voorstel. Deze leden roepen de regering op onderzoek te doen naar de effecten van het huidig voorstel. Daarbij willen de leden dat een aantal vragen wordt beantwoord.¹¹⁵

Vanwege het grote belang van een financieel toegankelijk hoger onderwijs voor alle lagen van de bevolking, heeft de regering op voorhand zo breed mogelijk laten onderzoeken wat de effecten zijn van het verdwijnen van de basisbeurs; in zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek. Deze onderzoeken heeft de regering laten uitvoeren in het kader van het wetsvoorstel tot invoering van een sociaal leenstelsel in de bachelor- en masterfase. Het wetsvoorstel dat zag op invoering van de masterfase, is in december 2013 in de Tweede Kamer aangehouden.¹¹⁶ Deze onderzoeken zijn echter nog steeds valide voor het voorliggende wetsvoorstel en zijn gebruikt bij de vormgeving ervan. Het is de verwachting dat de mogelijke nadelige effecten die blijken uit de onderzoeken, zich bij invoering van onderhavig wetsvoorstel niet of slechts in afgezwakte vorm zullen voordoen, door enkele flankerende maatregelen die het eerdere wetsvoorstel niet bevatte: verlenging van de terugbetaaltermijn, verhoging van de aanvullende beurs voor de laagste inkomensgroepen, uitbreiding van de draagkrachtrekening naar 100% van het wettelijk minimumloon, een tegemoetkommingsregeling voor studenten met een functiebeperking of chronische ziekte die daardoor vertraging oplopen, en behoud van de ov-kaart.

De regering heeft (ex ante) een zo volledig mogelijk beeld proberen te schetsen van wat de mogelijke gevolgen zouden kunnen zijn van afschaffing van de basisbeurs, vanuit verschillende perspectieven. Alle onderzoeken bij elkaar, die onlangs ook nog eens aan uw Kamer zijn aangeboden,¹¹⁷ bieden een genuanceerd beeld van de effecten die mogelijk kunnen optreden bij de invoering van het sociaal leenstelsel uit

¹¹⁵ Wat is de achtergrond van de studenten die zeggen niet te gaan studeren wanneer er een leenstelsel is? Om hoeveel studenten gaat het? Worden de keuzes ten aanzien van de studierichting beïnvloed door financiële overwegingen, en tot welke andere keuzes van studenten leidt dit?

Over welke studierichtingen is de verwachte uitval verdeeld?

Welke effecten op het studiegedrag gaat het afschaffen van de basisbeurs hebben voor studenten uit een gezin uit de middenklasse? En voor studenten uit een gezin uit de lagere inkomensgroepen? En voor studenten uit een gezin uit de hogere inkomensgroepen?

Welke effecten gaat het afschaffen van de basisbeurs hebben op de gemiddelde koopkracht van mensen met studerende kinderen? Dit graag uitgesplitst naar verschillende inkomensgroepen.

Welke effecten heeft de stijging van de schuldenlast op het besteedbaar inkomen van de toekomstige hogeropgeleiden, hierbij rekening houdend met de kostenstijging die deze generatie te verwerken krijgt zoals sparen voor het pensioen en stijgende eigen bijdragen in de ziektekosten enzovoorts? Welke effecten heeft de stijging van de schuldenlast op de economie over 10 jaar en over 20 jaar?

¹¹⁶ Kamerstukken II 2012/13, 33 680, nr. 2.

¹¹⁷ Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

het regeerakkoord, waarbij alle beschikbare kennis in kwantitatieve en kwalitatieve zin is gewogen. Het gaat om onderzoek door het Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS)¹¹⁸, Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)¹¹⁹, GfK/Intomart¹²⁰, ResearchNed¹²¹, SCP¹²² en meerdere onderzoeken van het CPB.¹²³

De regering is van mening dat zij hiermee aan de grens is gekomen van de mogelijkheden die er zijn om ex ante de effecten van de maatregelen op basis van de bestaande wetenschappelijke evidentie in kaart te brengen. Ook nieuw ex ante onderzoek zal weer gebaseerd zijn op bepaalde percepties, aannames en voorspellingen over gedragseffecten. De regering zal daarom geen aanvullend onderzoek laten uitvoeren.

Wel vindt de regering het van groot belang dat de komende jaren ex post de daadwerkelijke gevolgen van de hervorming die dit wetsvoorstel beoogt nauwlettend in de gaten gehouden worden. Ze zal de komende jaren de effecten op de toegankelijkheid goed blijven monitoren, zodat zo nodig bijgestuurd kan worden. Dit zal de regering onder andere doen aan de hand van instroom-, doorstroom- en uitvalcijfers, en door leengedrag, studievoortgang en studietempo te monitoren. Op basis van deze gegevens zal de regering bezien of, wanneer en hoe eventuele bijsturing nodig is. Vanuit deze overweging zal de breed gesteunde motie van het lid Slob c.s.¹²⁴ worden uitgevoerd. Die motie roept de regering op om de gevolgen van de maatregelen voor studenten in kaart te brengen, met name voor degenen die afkomstig zijn uit gezinnen met lage inkomens. Daarmee zal de regering dus ingaan op de informatie over de achtergrond en het inkomensniveau van studenten, die de SP-fractie in het onderzoek wil betrekken.

De leden van de SP-fractie menen dat het onacceptabel is dat de regering uitval onder studenten, met name mbo-studenten en hbo-studenten die een master overwegen, goedpraat. Het is de taak van de overheid en met name de verantwoordelijkheid van de Minister van onderwijs om zorg te dragen voor een stelsel waarin het beste uit iedere leerling en student wordt gehaald. Dat deze taak zo ernstig wordt verwaarloosd is onbegrijpelijk. De leden van de SP-fractie vragen om een uitgebreide toelichting op het punt van uitval.

De regering is het met de leden van de SP-fractie eens dat het hogeronderwijsstelsel gericht moet zijn op «het beste uit iedere student halen». Dit begint met een goede studiekeuze. Het beleid van de regering is daarom gericht op een bewuste studiekeuze, gebaseerd op talent en motivatie van de student. Het is van belang dat studenten goed voorbereid aan een studie beginnen om teleurstelling en uitval te voorkomen.

¹¹⁸ CHEPS (2013) International Experiences with Student Financing, Tuition fees and student support in perspective. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

¹¹⁹ CBS (2011), Inkomens van afgestudeerden, 2007–2009.

¹²⁰ Kamerstukken II 2012/13, 24 724, nr. 114.

¹²¹ Kamerstukken II 2012/13, 24 724, nr. 104.

¹²² SCP (2013) De studie waard. Een verkenning van mogelijke gedragsreacties bij de invoering van een sociaal leenstelsel in het hoger onderwijs. Bijlage bij: Kamerstukken II 2012/13, 24 724, nr. 117.

¹²³ CPB-onderzoeken a) Deelname-effecten van de invoering van het sociaal leenstelsel in de bachelor- en masterfase, CPB 18 januari 2013, b) Veronderstellingen deelname-effecten van een sociaal leenstelsel in het hoger onderwijs, CPB 25 februari 2013, c) Aflossing studieschuld bij sociaal leenstelsel 7 juni 2013, en d) Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel, CPB 22 mei 2014. Alle bijlagen bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131.

¹²⁴ Kamerstukken II 2011/12, 33 410, nr. 20.

De Wet Kwaliteit in Verscheidenheid hoger onderwijs biedt instellingen en studenten handvatten om een juiste studiekeuze te bevorderen, zoals het vervroegen van de aanmelddatum en de studiekeuzecheck. Ook schakelprogramma's tussen de verschillende onderwijssectoren kunnen studenten beter voorbereiden op een overstap en uitval voorkomen. Dit wetsvoorstel voorziet in een betere regeling voor schakelprogramma's tussen hbo en wo.

In het kader van de prestatieafspraken hoger onderwijs zijn met alle hogescholen en universiteiten afspraken gemaakt over onderwijskwaliteit en studiesucces. Het voorkomen van uitval onder studenten is daarbij een van de indicatoren waarop alle instellingen ambities hebben geformuleerd. In hoeverre deze ambities realistisch en ambitieus zijn, is beoordeeld door de Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek.

Overigens geldt voor mbo-studenten dat zij ook een bewuste keuze voor de arbeidsmarkt kunnen maken. Het vervolgen van hun studie kan dan ook later na een aantal jaren werkervaring. Zij kunnen er immers ook voor kiezen eerst te gaan werken, en eventueel later te gaan studeren (Ad of hbo).

De leden van de SP-fractie vragen een toelichting op de stijgende werkloosheidscijfers. In hoeverre is doorleren een keuze wanneer er geen werk op het niveau van een pas afgestudeerde mbo'er is, zo vragen deze leden.

De arbeidsintrede van recent gediplomeerden is in de afgelopen jaren sterk bemoeilijkt door de economische crisis en bijbehorende negatieve werkgelegenheidsontwikkelingen. Als gevolg hiervan neemt de werkloosheid al sinds 2008 onafgebroken toe, vooral onder jongeren. De intredewerkloosheid – hier is sprake van wanneer een schoolverlater direct na het behalen van een diploma tenminste een maand werkloos is geweest – is onder jongeren met een mbo-4 diploma (bol of bbl) daarbij het laagst. Hierbij is wel een groot verschil tussen jongeren die een mbo-bol of een mbo-bbl opleiding hebben gevolgd. Van de jongeren die een mbo-bol opleiding volgden op het hoogste niveau kreeg 19% te maken met intredewerkloosheid (peiljaar 2013). Voor jongeren die een mbo-bbl volgden lag dit gemiddeld over alle niveaus op 12%. Jongeren met een bbl-opleiding hebben dus een aanzienlijk grotere kans om direct na hun afstuderen aan het werk te gaan dan jongeren met een bol-opleiding. Dit is niet zo verwonderlijk gezien het feit dat bbl-gediplomeerden na het behalen van hun diploma veelal in dienst treden bij het bedrijf waar zij hun opleiding hebben gevolgd.

De intredewerkloosheid voor mbo-afgestudeerden ligt aanzienlijk lager dan voor hbo-afgestudeerden. De kans op intredewerkloosheid lag voor deze groep op 33% (ROA, schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2013, juli 2014). De regering erkent dat bij stijgende werkloosheidscijfers een bewust studiekeuze van groot belang is. Daarom zet de regering met maatregelen als het vervroegen van de aanmelddatum en de studiekeuzecheck in op een goede en bewuste studiekeuze.

De leden van de SP-fractie verbazen zich voorts over de redenatie van de regering dat het helemaal geen probleem is dat studenten die een meerjarige master volgen een hogere schuld opbouwen omdat deze studenten «langer profiteren» van de overheid. Het aanbieden van een goede studie is toch de taak van de overheid? Juist deze ambitieuze studenten moeten worden gestimuleerd en niet ontmoedigd. Graag ontvangen zij een reactie. Dat er geen regeling in het wetsvoorstel is opgenomen, omdat de verkenning naar meerjarige masters nog loopt, is

voor deze leden onacceptabel en toont des te meer aan dat er een voorstel voorligt dat nog niet af is. Zij roepen op verdere behandeling pas voort te zetten wanneer alle relevante gegevens bekend zijn. De leden van de SP-fractie vragen hier om een toelichting op de keuze om een onaf wetsvoorstel in te dienen.

De regering heeft in de afgelopen maanden een verkenning laten uitvoeren naar de verwachte gevolgen van een verhoging van de eigen bijdrage in het hoger onderwijs op de instroom in meerjarige masters. De regering heeft erop toegezien dat de resultaten van deze verkenning nog voor de parlementaire behandeling bekend zouden worden en aan de Tweede Kamer konden worden aangeboden, zodat deze nog een rol kunnen spelen in de parlementaire behandeling van het studievoorschot. Deze resultaten zijn op 30 september aan de Tweede Kamer aangeboden.¹²⁵

De regering verwacht geen grote effecten van het studievoorschot op de instroom in meerjarige masteropleidingen. De verkenning laat zien dat studenten aan meerjarige masters, meer nog dan «gewone» studenten vanuit een sterke inhoudelijke motivatie hun studiekeuze bepalen. De gevolgen voor de instroom van deze groep zijn dus kleiner dan het algemene effect dat te verwachten is. Dit algemene effect op de instroom betreft een kleine, tijdelijke afname van 2%.¹²⁶ Traditionele deelnamepatronen herstellen zich doorgaans snel, zo blijkt eveneens uit onderzoek. De arbeidsmarktperspectieven en loonontwikkeling in het merendeel van de sectoren waar de meerjarige masters voor opleiden, zijn bovendien gunstig. De regering ziet om die reden geen aanleiding om aanvullende maatregelen te treffen voor deze groep studenten. Wel zal de regering de gevolgen van het studievoorschot breed monitoren. Onder andere zullen in-, door- en uitstroomcijfers nauwlettend in de gaten worden gehouden. De instroom in meerjarige masters maakt daarvan onderdeel uit.

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel belastinginkomsten de regering misloopt de komende 50 jaar doordat studenten geen hoger onderwijs hebben genoten naar aanleiding van het CPB-onderzoek hierover en waarom het CPB de inschatting van de deelname-effecten heeft gedaan op basis van Amerikaans onderzoek.

In het door de leden van de CDA-fractie aangehaalde onderzoek heeft het CPB onderzocht welk effect de invoering van het sociaal leenstelsel uit het regeerakkoord zou kunnen hebben op deelname aan het hoger onderwijs. Het CPB heeft op basis van Amerikaans onderzoek aangegeven dat het verwacht dat de afname 1,5% zal zijn in het hbo en 2,1% in het wo.¹²⁷ In totaal gaat het dan voor het hbo en wo samen om 10.700 studenten per vier jaar. Dat zou een instroomafname betekenen van circa 2.700 studenten per jaar in het hbo en wo samen. Als men dit vergelijkt met het huidige aantal uitvallers in het eerste jaar van het hbo, dan valt op dat de studie-uitval in 2010 bijna 13.000 hbo-studenten betrof (periode 2010–2012). Deze hbo-studenten stoppen na één jaar met studeren en schrijven zich het jaar daarop niet meer in bij een hbo-opleiding. Bij het wetenschappelijk onderwijs waren dat er bijna 2.000. Als de door het CPB genoemde studenten die niet meer zullen instromen in het hoger onderwijs, vallen binnen de groep van 13.000 hbo-studenten en 2.000 wo-studenten die toch in het eerste jaar zouden zijn uitgevallen, dan

¹²⁵ Kamerstukken II, 2014–2015, 24 742, nr. 134.

¹²⁶ Zie onder andere onderzoek van CHEPS en CPB. Beide bijlagen bij: Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

¹²⁷ CPB. Deelname-effecten van de invoering van het sociaal leenstelsel in de bachelor- en masterfase. Bijlage bij: Kamerstukken II, 2013–2014, 24 724, nr. 131.

wordt met de invoering van het studievoorschot een belangrijke stap gezet in een meer bewuste keuze om te gaan studeren. De invoering van het studievoorschot zou immers een positief effect kunnen hebben op de studiekeuze van studenten, omdat zij de keuze tot een studie bewuster maken, en hier voorafgaand beter over nadenken. Op voorhand is echter niet duidelijk of dit daadwerkelijk zo zal zijn. Daarom zal dit gemonitord worden nadat het studievoorschot is ingevoerd. Het CHEPS heeft internationaal onderzoek verricht naar de effecten van het sociaal leenstelsel uit het regeerakkoord.¹²⁸ Het CHEPS schetst het algemene beeld dat een verhoging van de eigen bijdragen voor het hoger onderwijs beperkte en tijdelijke effecten heeft. Het aantal studenten dat zich aanmeldt bij universiteiten en hogescholen, daalt doorgaans niet of slechts marginaal na een substantiële verhoging van de eigen bijdrage in combinatie met studieleningen. Na een eventuele dip herstellen de traditionele deelnamepatronen zich bovendien na een of twee jaar. De regering verwacht derhalve niet dat het studievoorschot de deelname in hoger onderwijs structureel negatief zal beïnvloeden. Gevolgen voor belastingopbrengsten zijn daarom niet aan de orde.

In het onderzoek motiveert het CPB de keuze als volgt «de empirie uit de VS en het VK dient daarbij als uitgangspunt, omdat deze studies het beste in staat zijn gebleken de relatie tussen de prijsverhoging en onderwijs-deelname causaal vast te stellen». Op pagina 3 en 4 van het onderzoek bespreekt het CPB-uitgebreid wat de bevindingen uit het literatuuronderzoek zijn en in hoeverre die al dan niet op de maatregel zoals die in het regeerakkoord stond van toepassing was.¹²⁹

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven hoeveel het kost wanneer een student na een jaar wisselt van studie en of de regering in de berekening de lening, gedeerd inkomen en huisvestingskosten wil meenemen.

Net als in het huidige systeem geldt ook in het nieuwe systeem dat de studenten hiervoor in ieder geval een jaar extra collegegeld dienen te betalen van € 1.906. Voor het overige geldt dat het antwoord op de vraag wat een jaar switchen de student kost, niet op basis van de genoemde gegevens van de leden te geven is. Dat hangt namelijk af van de individuele omstandigheden van betreffende student. Woont deze uit of thuis? Gaat hij een studie doen die inhoudelijke overlap kent met de vorige studie waardoor er sprake is van vrijstellingen? Gaat de student sneller studeren in de nieuwe studie dan deze in de vorige studie deed? Ging het hier om een tweede studie die parallel gedaan werd en zijn de extra kosten dus beperkt tot het extra jaar collegegeld? Overigens kreeg de student ook in het huidige stelsel alleen basisbeurs voor de nominale studieduur dus als hij door het switchen een jaar studeert en dus een jaar langer in zijn kosten van levensonderhoud moet voorzien, was dat ook nu al voor eigen rekening. In dat geval is er geen sprake van additionele kosten voor de student als gevolg van de introductie van het studievoorschot.

Heeft de regering ook rekening gehouden met de mogelijkheid dat de door het CPB genoemde groep studenten niét binnen de groep uitvallers zou zijn gevallen, zo vragen de leden van het CDA. Op welke wijze zal

¹²⁸ CHEPS (2013) International Experiences with Student Financing, Tuition fees and student support in perspective. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

¹²⁹ CPB-notities «Deelname-effecten van de invoering van het sociaal leenstelsel in de bachelor- en masterfase» en «Veronderstellingen deelname-effecten van een sociaal leenstelsel in het hoger onderwijs», 2012, pag 3. Bijlagen bij: Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

hierop worden gemonitord? Wanneer worden de conclusies van de monitoring naar de Kamer gecommuniceerd?

De regering heeft zo breed mogelijk eventuele te verwachte effecten onderzocht van een verhoging van de eigen bijdrage. Uit die onderzoeken blijkt dat een eventuele afname van de instroom gering zal zijn en tijdelijk van aard. Traditionele deelnamepatronen herstellen zich doorgaans snel. De regering is van mening dat een feitelijke afname van de deelnamepatronen wellicht nog kleiner is, omdat zij wellicht samenvalt met de groep studenten die momenteel uitvalt in het eerste jaar. De komende jaren zal de regering de effecten van het studievoorschot op de instroom, doorstroom en uitstroom breed monitoren. De regering zal de effecten op de instroom en uitstroom dus goed met elkaar kunnen vergelijken, zodat zo nodig tijdig bijgestuurd kan worden. Vanuit deze overweging zal de breed gesteunde motie van het lid Slob c.s. worden uitgevoerd.¹³⁰ Daarin wordt de regering opgeroepen de gevolgen van de maatregelen voor studenten in kaart te brengen, met name voor degenen die afkomstig zijn uit gezinnen met lage inkomens. Dit ziet de regering als een doorlopend proces bij de uitwerking van de voorstellen. Of, hoe en wanneer zal worden bijgestuurd, hangt af van de effecten die optreden en waarop zal moeten worden bijgestuurd. De regering zal na invoering van het studievoorschot starten met een effectmeting onder de eerste studenten die onder het studievoorschot gaan vallen. Dit zal onderdeel zijn van de jaarlijkse beleidsmaatregelenmonitor van ResearchNed. Dit zal na studiejaar 2015/2016 kunnen leiden tot een eerste inzicht in de effecten van het studievoorschot. Dit is dan echter pas een eerste stap; structurele effecten zijn pas op langere termijn zichtbaar, zo weet de regering van ervaringen uit andere landen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven of er door haar wordt ingegrepen indien het studievoorschot een negatief effect mocht hebben op de studiekeuze.

De regering vindt het van groot belang dat de komende jaren ex post de daadwerkelijke eventuele effecten van de hervorming die dit wetsvoorstel beoogt, nauwlettend in de gaten gehouden worden. Ze zal de komende jaren de effecten op de toegankelijkheid goed blijven monitoren, zodat zo nodig bijgestuurd kan worden. Dit zal de regering onder andere doen aan de hand van instroom-, doorstroom- en uitvalcijfers, en door leengedrag, studievoortgang en studietempo te monitoren. Op basis van deze gegevens zal de regering bezien of, wanneer en hoe eventuele bijsturing nodig is. Vanuit deze overweging zal de breed gesteunde motie van het lid Slob c.s.¹³¹ worden uitgevoerd. Die motie roept de regering op om de gevolgen van de maatregelen voor studenten in kaart te brengen, met name voor degenen die afkomstig zijn uit gezinnen met lage inkomens.

De leden van de CDA-fractie vragen welk onderzoek er volgens de regering kan worden gedaan om wel duidelijkheid te scheppen over de effecten van het studievoorschot op de effecten op de studiekeuze? Hoeveel tijd zou het kosten om een dergelijk onderzoek uit te laten voeren? Hoeveel geld zou het kosten om een dergelijk onderzoek uit te voeren?

Zoals de regering hiervoor reeds aangaf, bieden alle verrichte onderzoeken bij elkaar een genuanceerd beeld van de effecten die mogelijk kunnen optreden bij de invoering van het sociaal leenstelsel uit het regeerakkoord, waarbij alle beschikbare kennis in kwantitatieve en

¹³⁰ Kamerstukken II 2012/2013, 33 410, nr. 20.

¹³¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 410, nr. 20

kwalitatieve zin is gewogen. Het gaat om onderzoek door het Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS)¹³², Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)¹³³, GfK/Intomart¹³⁴, ResearchNed¹³⁵, SCP¹³⁶ en meerdere onderzoeken van het CPB.¹³⁷ De regering is van mening dat zij hiermee aan de grens is gekomen van de mogelijkheden die er zijn om ex ante de effecten van de maatregelen op basis van de bestaande wetenschappelijke evidentie in kaart te brengen. De regering zal daarom geen aanvullend onderzoek laten uitvoeren.

Wel zal de de regering de komende jaren de effecten van het studievoorschot op de instroom, doorstroom en uitstroom breed monitoren. De regering zal de effecten op de instroom en uitstroom dus goed met elkaar kunnen vergelijken, zodat zo nodig tijdig bijgestuurd kan worden. Vanuit deze overweging zal de breed gesteunde motie van het lid Slob c.s. worden uitgevoerd.¹³⁸ Daarin wordt de regering opgeroepen de gevolgen van de maatregelen voor studenten in kaart te brengen, met name voor degenen die afkomstig zijn uit gezinnen met lage inkomens. Dit ziet de regering als een doorlopend proces bij de uitwerking van de voorstellen. Of, hoe en wanneer zal worden bijgestuurd, hangt af van de effecten die optreden en waarop zal moeten worden bijgestuurd. De regering zal na invoering van het studievoorschot starten met een effectmeting onder de eerste studenten die onder het studievoorschot gaan vallen. Dit zal onderdeel zijn van de jaarlijkse beleidsmaatregelenmonitor van ResearchNed. Dit zal na studiejaar 2015/2016 kunnen leiden tot een eerste inzicht in de effecten van het studievoorschot. Dit is dan echter pas een eerste stap; structurele effecten zijn pas op langere termijn zichtbaar, zo weet de regering van ervaringen uit andere landen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven wat zij voor maatregelen bereid is te treffen bij het ontstaan van een disbalans tussen hoge en lage inkomensgroepen in de deelnamecijfers aan het onderzoek.

De komende jaren zullen de effecten op de toegankelijkheid goed worden gemonitord, zodat zo nodig bijgestuurd kan worden. Afhankelijk van de uitkomsten van de monitor, zal bekeken kunnen worden welke maatregelen passend zijn.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het CHEPS niet kijkt naar de aanmeldingen, maar naar het aantal inschrijvingen. Zodoende daalt het aantal ingeschreven studenten niet, omdat in de landen waar getoetst is het aantal aanmeldingen hoger is dan het aantal plaatsen. CHEPS waarschuwt voor de door de regering getrokken conclusie. Is de regering van plan, om in het licht van het bovenstaande, deze stelling aan te passen?

¹³² CHEPS (2013) International Experiences with Student Financing, Tuition fees and student support in perspective. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

¹³³ CBS (2011), Inkomens van afgestudeerden, 2007–2009.

¹³⁴ Kamerstukken II 2012/13, 24 724, nr. 114.

¹³⁵ Kamerstukken II 2012/13, 24 724, nr. 104.

¹³⁶ SCP (2013) De studie waard. Een verkenning van mogelijke gedragsreacties bij de invoering van een sociaal leenstelsel in het hoger onderwijs. Bijlage bij: Kamerstukken II 2012/13, 24 724, nr. 117.

¹³⁷ CPB-onderzoeken a) Deelname-effecten van de invoering van het sociaal leenstelsel in de bachelor- en masterfase, CPB 18 januari 2013, b) Veronderstellingen deelname-effecten van een sociaal leenstelsel in het hoger onderwijs, CPB 25 februari 2013, c) Aflossing studieschuld bij sociaal leenstelsel 7 juni 2013 en d) Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel, CPB 22 mei 2014. Alle bijlagen bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131.

¹³⁸ Kamerstukken II 2012/2013, 33 410, nr. 20

Het CHEPS heeft in zijn onderzoek *International Experiences with Student Financing, tuition fees and student financial support in perspective*¹³⁹ onder andere gekeken naar de gevolgen van een verhoging van de eigen bijdrage op het gedrag van de studenten. Het is niet zo dat het CHEPS specifiek naar aanmeldingen heeft gekeken, het CHEPS heeft wel naar verschillende landen gekeken. In bijvoorbeeld Australië is het aantal aanmeldingen hoger dan het aantal inschrijvingen, waardoor het effect van een verhoging van de eigen bijdrage wellicht anders is dan het te verwachten effect in Nederland. De Nederlandse situatie is immers niet in alle opzichten te vergelijken met de Australische situatie. Bij de doorrekeningen die door het CPB gemaakt zijn voor de specifieke Nederlandse situatie, is dan ook op dergelijke effecten gecorrigeerd. De instroomeffecten die het CPB vindt liggen daarom hoger dan de effecten die gevonden zijn in Australië, maar bijvoorbeeld lager dan de cijfers uit de VS.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoeveel hoger de studieschuld gemiddeld is voor studenten die een tweejarige master volgen.

Een student die een meerjarige masteropleiding volgt, studeert in principe een jaar langer dan een student die een reguliere master volgt. Hij betaalt dus een jaar langer het wettelijk collegegeld van € 1.906. Welke kosten de student verder nog maakt, is moeilijk in algemene zin te bepalen. Dat hangt af van de diverse financiële beslissingen die de student maakt. De student kan spaargeld inzetten, hij kan geld lenen bij DUO, hij kan (meer uren) gaan werken, zijn ouders vragen bij te springen, langer thuis blijven wonen of sneller proberen te studeren. Welke van deze combinatie van mogelijkheden de student kiest, zal afhangen van de specifieke situatie van elke afzonderlijke student. Het CPB gaat er op basis van bovenstaande vanuit dat tweederde van het bedrag dat wegvalt, door de student zal worden geleend, en dat een derde van het bedrag op andere wijze wordt opgevangen. De regering verwacht dat dit patroon voor studenten aan meerjarige masteropleidingen niet anders zal zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven of het aantal studenten dat kiest voor een tweejarige master door de hogere financiële drempel afneemt? Welke masters zijn doorgaans tweejarig, zo vragen deze leden.

Uit de resultaten van de verkenning meerjarige masters die de regering in september aan de Tweede Kamer heeft aangeboden, blijkt dat de te verwachte effecten van het studievoorschot op de instroom in meerjarige masters kleiner zijn dan de te verwachte effecten van het studievoorschot in het algemeen. Het effect op de algemene instroom is naar verwachting van het CPB 2%.¹⁴⁰ Dit is een beperkt effect, dat bovendien naar verwachting tijdelijk is. Traditionele deelnamepatronen herstellen zich doorgaans snel, zo stelt het CHEPS.¹⁴¹ De afname van de instroom in meerjarige masters zal nog beperkter zijn, zo is de verwachting van SEO.¹⁴² Tweejarige masters bevinden zich met name onder de zorg- en techniekmasters, de researchmasters en de educatieve masters in het wetenschappelijk onderwijs.

De leden van de CDA-fractie vragen of de studenten die afstuderen op deze masters van belang zijn voor de Nederlandse economie.

¹³⁹ CHEPS (2013). Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

¹⁴⁰ CPB (2012). Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

¹⁴¹ CHEPS (2013) Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

¹⁴² Kamerstukken II 2014–2015, 24 724, nr. 134.

De studenten die afstuderen op deze masters zijn net als alle andere studenten niet alleen van belang voor de Nederlandse economie, maar voor de gehele Nederlandse samenleving.

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel de student van een tweejarige master gemiddeld verdient in verhouding tot een student die een eenjarige master heeft afgemaakt.

Een extra opleidingsjaar leidt doorgaans tot een extra looninkomen van 4% tot 10%. Een recente Nederlandse analyse laat zien dat het financieel rendement van een extra onderwijsjaar de afgelopen jaren is toegenomen. Voor mannen was het effect van onderwijs in 1999 nog 5%, in 2009 was het 8%. Voor vrouwen was de stijging kleiner: van 10,5% in 1999 naar 11,5% in 2009. Ook vanuit dit perspectief geven de bevindingen geen aanleiding tot aanvullende maatregelen.

Welke aanvullende maatregelen kunnen mogelijkerwijs studenten aanmoedigen om toch een tweejarige master te volgen, zo vragen de leden van de CDA-fractie? De leden lezen in de memorie van toelichting dat er binnenkort een verkenning naar de eventuele maatregelen voor meerjarige masteropleidingen in tekortsectoren aan de Kamer wordt aangeboden, zodat deze nog een rol kunnen spelen bij de behandeling van dit wetsvoorstel.

Op basis van de verkenning meerjarige masters, ziet de regering geen reden om aanvullende maatregelen te treffen voor deze groep studenten. De te verwachte effecten op de instroom zullen immers naar verwachting slecht beperkt en tijdelijk van aard zijn. Uit de resultaten van de verkenning meerjarige masters, die recent aan uw Kamer is aangeboden, blijkt dat eventuele aanvullende maatregelen ofwel moeten aansluiten op de beïnvloeding van de inhoudelijke studiekeuze, ofwel op de beïnvloeding van de kosten-batenanalyse, of moeten zien op het vergroten van de mogelijkheden voor een student om zich te kwalificeren voor een opleiding.¹⁴³

De leden van de CDA-fractie vragen de regering voorts aan te geven waarom dit nog niet is onderzocht, met in acht name van het gegeven dat een leenstelsel al jaren in de pijplijn van het ministerie zit? Wanneer komen deze resultaten naar de Kamer? Kan de regering verantwoorden waarom dit zo laat in het proces ter behandeling aangeboden wordt?

De regering heeft in de afgelopen maanden een verkenning laten uitvoeren naar de verwachte gevolgen van een verhoging van de eigen bijdrage in het hoger onderwijs op de instroom in meerjarige masters. De regering heeft erop toegezien dat de resultaten van deze verkenning nog voor de parlementaire behandeling bekend zouden worden en aan de Tweede Kamer konden worden aangeboden, zodat deze nog een rol kunnen spelen in de parlementaire behandeling van het studievoorschot. Deze resultaten zijn op 30 september aan de Tweede Kamer aangeboden.¹⁴⁴

In het rapport van SEO¹⁴⁵ wordt duidelijk dat arbeidsmarktperspectieven van studenten met een diploma van een researchmaster diffuus zijn. Waarom kiest de regering er toch voor deze groep studenten te benadelen, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Kan de regering aangeven waarom zij studenten die een meerjarige master overwegen

¹⁴³ Kamerstukken II 2014–2015, 24 724, nr. 134.

¹⁴⁴ Kamerstukken II 2014–2015, 24 724, nr. 134

¹⁴⁵ Kamerstukken II, 24 724, nr. 134

demotiveert door deze studenten niet te compenseren voor het jaar extra kosten voor collegegeld, extra kosten voor levensonderhoud en extra jaar uitstel van inkomsten na afstuderen maar ze wel een jaar basisbeurs te onthouden? Zo ja, hoe rijmt de regering dit met het streven van het kabinet om de kenniseconomie te versterken? Beamt de regering dat een economische afweging bij het maken van een studiekeuze sterker aanwezig zal zijn bij het kiezen van een meerjarige master, zo willen de leden van de CDA-fractie voorts weten. Zo nee, waarom niet?

De verkenning naar de mogelijke gevolgen voor meerjarige masters van een verhoging van de eigen bijdrage, laat zien dat studenten die een meerjarige master volgen, meer nog dan «gewone» studenten vanuit een sterke inhoudelijke motivatie hun studiekeuze bepalen. De gevolgen voor de instroom van deze groep zijn dus kleiner dan het algemene effect dat te verwachten is. Dit algemene effect is naar verwachting een kleine, tijdelijke afname van 2%. Traditionele deelnamepatronen herstellen zich doorgaans snel, zo blijkt eveneens uit onderzoek. De regering ziet op basis van deze uitkomsten geen reden om aanvullende maatregelen te treffen. Deze studenten zijn juist minder dan hun mede-studenten geneigd zich te laten leiden door economische motieven. Zouden zij dat echter wel doen, dan nog zou een keuze voor een meerjarige masteropleiding een goede zijn, omdat de baten ruimschoots opwegen tegen kosten. Deze groep bestaat dan ook geenszins uit slachtoffers, maar uit studenten die de best mogelijke investering in hun eigen toekomst doen. De regering draagt daar overigens zelf ook nog ruimschoots aan bij, met een bijdrage van € 6.600 per studiejaar. De regering is verder van mening dat zij met de hervormingen in de studiefinanciering juist recht doet aan haar ambitie om in de top 5 van de wereld te behoren als het gaat om de kenniseconomie, omdat zij met deze hervormingen een bedrag vrijspeelt dat oploopt tot maximaal € 1 miljard, om te investeren in de kwaliteit van het hoger onderwijs.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe de tekst uit de memorie van toelichting zich verhoudt tot het feit dat het onderzoek van ABF Research «De vraag naar studentenhuysvesting – En het effect daarop van de kabinetsmaatregelen hoger onderwijs» niet is meegewogen.

Het onderzoek van ABF Research is gebaseerd op een aantal fundamenteel verkeerde aannames. Studenten hebben in dit onderzoek gereageerd op de hypothetische situatie dat basisbeurs en ov-jaarkaart zouden verdwijnen. De ov-jaarkaart verdwijnt echter niet. Sterker, ook minderjarige mbo-studenten krijgen straks een ov-studentenkaart. Ook is aan de respondenten gevraagd of zij een master zouden volgen als basisbeurs en ov-kaart verdwijnen. Veel van de respondenten zijn echter hbo'ers die sowieso al geen master volgen, maar die controlevraag is niet gesteld. Dit verklaart waarom de regering dit onderzoek niet heeft gebruikt.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering de visie deelt dat studieschulden landelijk geregistreerd zouden moeten worden.

De regering is het eens met het uitgangspunt dat studieschulden moeten worden meegewogen bij de hypotheekvertrekking. De regering verschilt echter van mening met de leden van de fractie van de PVV over de stelling dat een landelijke registratie van studieschulden door het BKR daartoe het wenselijke middel is.

De regering heeft met de Nederlandse Vereniging van Banken afspraken gemaakt over de wijze waarop studieschulden worden meegewogen bij hypotheekverstrekking. Hypotheekverstrekkers hebben een zorgplicht

jegens degenen aan wie zij krediet verstrekken om overkreditering te voorkomen. Om invulling te geven aan die zorgplicht (en om overkreditering te voorkomen), zijn banken wettelijk verplicht om inzicht te hebben in de financiële positie van de consument. Financiële verplichtingen zoals lasten uit kredieten, maken hier onderdeel van uit. Daarnaast heeft de aanvrager een informatieplicht en moet hij vragen naar waarheid beantwoorden en bewijsstukken overleggen. Om te borgen dat de hypotheeklasten nu en in de toekomst betaalbaar blijven, is het voor zowel de consument als de hypotheekverstrekker van belang dat alle uitstaande kredieten bij de hypotheekaanvraag worden meegewogen. Dit geldt ook voor studieschulden. Ter verificatie van de hoogte van de studieschuld is eenvoudigweg een overzicht vanuit mijnDUO uit te draaien. Dit dient als bewijsstuk voor de bank en is dus niet geheel vrijblijvend.

De leden van de PVV-fractie opperen ook een registratie van de studieschulden bij DUO. DUO beschikt uiteraard over een adequaat overzicht van de studieschulden van zijn debiteuren. De regering is echter van mening dat de informatieverstrekking van DUO aan de student afdoende is om de informatieverstrekking van de student aan de hypotheekverstrekker te borgen. Dit onder andere vanwege het gedeelde belang van consument en hypotheekverstrekker om overkreditering te voorkomen, en vanwege de kaderstellende wetgeving en de afspraken tussen de regering en de sector op dit specifieke onderwerp.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe een afgestudeerde weet wat hij moet terugbetalen na 35 jaar of wellicht nog langer en of er een model is dat de afgestudeerde kan gebruiken om schattingen te maken van het bedrag dat hij moet terugbetalen?

De kosten van lenen moeten goed voor het voetlicht worden gebracht. Het vergroten van het financieel bewustzijn onder studenten, is dan ook een van de kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot. De regering zal hier actief op inzetten, waarbij ze gebruik zal maken van de bevindingen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in het rapport Met kennis van gedrag beleid maken.¹⁴⁶ In de voorlichtingscampagne zullen verschillende instrumenten ingezet worden. Zo is onder andere de website www.financieelstudieplan.nl ontwikkeld door de stichting Weet wat je besteedt en het Nibud, in samenwerking met onder meer de studentenorganisaties, de Nationale Jeugdraad, het Ministerie van OCW en DUO. Ook zal in samenwerking met Nibud bekeken worden hoe een financieel huishoudboekje ontwikkeld kan worden, waarin studenten hun actuele schuldsituatie kunnen bijhouden, hun opgenomen voorschot kunnen bekijken en terug te betalen bedragen kunnen bijhouden. Een rekenhulp bij DUO moet studenten inzicht geven in de kosten van de lening die zij afsluiten, hen een indicatie geven van de totale lening die zij opbouwen met het gekozen leenbedrag, en de maandlasten die daarbij horen in de aflofstase, uitgesplitst naar verschillende inkomensniveaus. Zo kan een student ook voor zichzelf inzichtelijk maken wat de financiële gevolgen van zijn leengedrag zijn voor zijn financiële positie na de studie. Deze rekenhulp zal ook een rol spelen in de voorlichting rond het afbetalen, waarin de regering wil stimuleren dat studenten die de ruimte hebben om sneller af te lossen, dat ook daadwerkelijk doen. Flexibel en vervroegd afbetalen zal daartoe ook beter gefaciliteerd worden, zodat studenten snel en gemakkelijk de maandelijkse aflossingsbedragen kunnen verhogen of verlagen, en zo hun terugbetalingspatroon steeds kunnen aanpassen aan hun persoonlijke

¹⁴⁶ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2011) Met kennis van gedrag beleid maken. WRR-rapport nr. 92.

situatie of levensfase. De rekenhulp helpt daarbij inzichtelijk te maken wat de kosten zijn van de diverse aflostermijnen die de student kan hanteren. Op deze manieren wil de regering studenten bewust maken van de gevolgen van de financiële beslissingen die zij nemen, zodat het lenen van geld bij DUO voorbehouden blijft voor datgeen waarvoor de faciliteit bedoeld is, namelijk inkomensondersteuning tijdens de studie.

De leden van de D66-fractie lezen in het SEO-rapport «Verkenning effect studievoorschot op instroom meerjarige masters tekortsectoren»¹⁴⁷ dat de instroomeffecten op meerjarige masteropleidingen in de tekortsectoren kleiner zijn dan de effecten op de totale instroom. Is de regering voornemens dit blijvend te monitoren, en zo ja, welke mogelijke consequenties zijn hieraan verbonden? Welke effecten verwacht de regering op de instroom van meerjarige masters die niet onder tekortsectoren vallen, zoals veel onderzoeksmasters, zo willen deze leden weten.

De regering zal de gevolgen van het studievoorschot breed monitoren. Onder andere zullen in-, door- en uitstroomcijfers nauwlettend in de gaten worden gehouden. De instroom in meerjarige masters maakt daarvan onderdeel uit. De regering is het met de leden van D66 eens dat dit belangrijke informatie is. De regering verwacht echter niet dat er grote effecten te verwachten zijn van het studievoorschot op de meerjarige masters. De verkenning naar mogelijke gevolgen van verhoging van de eigen bijdrage aan het hoger onderwijs die recent naar de Tweede Kamer is gestuurd, laat zien dat studenten aan meerjarige masters, waaronder researchmasters, meer nog dan «gewone» studenten vanuit een sterke inhoudelijke motivatie hun studiekeuze bepalen. De gevolgen voor de instroom van deze groep zijn dus kleiner dan het algemene effect dat te verwachten is. Dit algemene effect is naar verwachting een kleine, tijdelijke afname van 2%. Traditionele deelnamepatronen herstellen zich doorgaans snel, zo blijkt eveneens uit onderzoek.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen op de extra nadelige gevolgen van dit wetsvoorstel voor studenten aan een meerjarige masteropleiding. Waar wordt de aanname op gebaseerd dat in veel gevallen de arbeidsmarktperspectieven en het toekomstige salaris gunstig zijn? Is het verstandig om de financiële drempel te verhogen tot onder meer bètatechnische masters, researchmasters en masters in de geesteswetenschappen? Worden hiermee minder draagkrachtige studenten niet voor een financiële, in plaats van studie-inhoudelijke keuze gesteld?

Precies om antwoord te krijgen op dergelijke vragen, heeft de regering een verkenning laten uitvoeren naar de gevolgen van hervormingen in de studiefinanciering voor studenten aan meerjarige masteropleidingen. Uit het onderzoeksrapport van SEO¹⁴⁸, blijkt dat de gevolgen op de instroom van een hogere eigen bijdrage specifiek voor meerjarige masters, kleiner zijn dan eventuele effecten op de instroom in het algemeen. Dit omdat studenten aan meerjarige masteropleidingen doorgaans meer nog dan «gewone» studenten vanuit een sterke inhoudelijke motivatie hun studiekeuze bepalen. Uit de rapportage van SEO blijkt bovendien dat de loonontwikkeling en arbeidsmarktperspectieven voor het merendeel van de beroepen waardoor de meerjarige masters opleiden, gunstig zijn. Ook de kosten-baten-analyse voor dergelijke masteropleidingen is gunstig; de extra kosten die deze studenten in hun opleiding investeren, verdienen zij later (ruimschoots) terug. Extra aandacht verdienen de studenten van

¹⁴⁷ Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 134

¹⁴⁸ Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 134.

ouders met een lager inkomen, de zogenaamde studenten met lagere sociaaleconomische status. Precies om die reden bevat dit wetsvoorstel een verhoging van de aanvullende beurs. Studenten hebben recht op de aanvullende beurs gedurende de nominale fase van hun studie; voor studenten aan meerjarige masteropleidingen geldt dus dat zij hier ook meerjarig recht op hebben in hun masterfase. Voor studenten die thuis wonen, wordt daarmee het wegvallen van de basisbeurs volledig gecompenseerd.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de gevolgen van het wetsvoorstel voor thuiswonende studenten met een aanvullende beurs en eventuele toeslagen en uitkeringen van huisgenoten (ouders, partner). Wordt het inkomen van het kind bijvoorbeeld meegerekend bij het vaststellen van de huurtoeslag?

Voor de vaststelling van het recht op huurtoeslag, telt niet alleen het inkomen van de huurder, maar ook dat van partner en medebewoners mee. Het toetsingsinkomen van een medebewoner die een eerstegraads bloed- of aanverwant in de neergaande lijn of een pleegkind is van de belanghebbende, van zijn partner, of van een medebewoner, en die bij aanvang van het berekeningsjaar de leeftijd van 23 jaar niet heeft bereikt, wordt voor de huurtoeslag alleen meegeteld voor zover het meer bedraagt dan € 4.706 (prijspeil 2014). Studiefinanciering is geen onderdeel van het toetsingsinkomen voor huurtoeslag.

Zo ja, op welke manier wordt dit naar studenten gecommuniceerd zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

De situatie is voor studenten niet anders dan voor overige burgers. Relevante informatie over onder meer huurtoeslag is vindbaar op www.belastingdienst.nl.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of er bij de bepaling van financiële draagkracht elke 5 jaar wordt gekeken of er een partner aanwezig is en hoe het inkomen van beide partners is veranderd.

De draagkracht voor terugbetalen wordt niet één keer in de vijf jaar maar jaarlijks vastgesteld. Deze systematiek wordt nu ook al gehanteerd en zal met de invoering van dit wetsvoorstel niet veranderen. De draagkracht wordt bepaald op basis van het toetsingsinkomen (verzamelinkomen of belastbaar loon) in het tweede jaar voorafgaande aan het terugbetalingsjaar. Bij de bepaling van de draagkracht wordt, voor zover DUO heeft vastgesteld dat de debiteur in het terugbetalingsjaar een partner heeft, ook op dit moment al rekening gehouden met het inkomen van de partner.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering geleende studiefinanciering van een partner als toereikende en passende voorziening in het kader van de WWB ziet. Daarnaast vragen zij welke gevolgen het wetsvoorstel heeft op partners waarvan één aanspraak maakt op WWB en de ander studeert.

Uit de WWB volgt dat er geen recht op bijstand bestaat voor zover een beroep kan worden gedaan op een «voorliggende voorziening» die, gezien haar aard en doel, wordt geacht voor de belanghebbende toereikend en passend te zijn. De Centrale Raad van Beroep heeft geoordeeld dat studiefinanciering een «voorliggende voorziening» in de zin van de WWB vormt. Dit geldt niet enkel voor de basisbeurs, maar ook voor de mogelijkheid om een rentedragende lening af te sluiten. Daarbij

gaat het erom of de mogelijkheid bestaat om een beroep te doen op de voorliggende voorziening, niet of dat feitelijk ook wordt gedaan.

Ook studiefinanciering van een partner wordt als voorliggende voorziening in de zin van WWB gezien en telt mee voor de partner- en middelentoets in de bijstand. Daarbij telt alleen het deel van de studiefinanciering dat is bedoeld voor levensonderhoud mee («normbedrag voor de kosten van levensonderhoud, genoemd in artikel 3.18 van de Wet studiefinanciering 2000»). Dit verandert met de invoering van het studievoorschot niet.

5. Leven lang leren

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af, hoe het feit dat het collegegeldkrediet ook voor studenten die 30 jaar of ouder zijn beschikbaar komt, onder de aandacht van werkenden worden gebracht.

De regering zal erop toezien dat het levenlanglerenkrediet breed onder de aandacht zal worden gebracht bij de doelgroep. Hiervoor zullen in ieder geval de bestaande kanalen van OCW en DUO gebruikt worden en verschillende media benaderd worden. De voorlichting wordt in nauwe samenwerking met de hogescholen en universiteiten vormgegeven. Daarbij zal de regering nauwlettend in de gaten houden of de communicatie effect heeft, en hoe hoog de bekendheid is van het krediet. Mochten die cijfers daartoe aanleiding geven, dan zal aanvullende voorlichtingscampagne overwogen worden.

5.1. Levenlanglerenkrediet

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze er gekomen zal worden tot flexibelere mogelijkheden tot na- en bijscholing voor werkenden. En kan het erkennen van verworven competenties (EVC) beter ingebed worden, zo vragen deze leden zich af.

De regering komt voor de begrotingsbehandeling van OCW met een brief over leven lang leren, mede naar aanleiding van de adviezen van de commissie Rinnooy Kan. Hierin worden voorstellen gedaan om te komen tot een flexibeler en vraaggerichter aanbod van deeltijd hoger onderwijs. Ook maatregelen op het gebied van mbo, arbeidsmarkt en sociale zekerheid worden in deze brief meegenomen. In de brief zal ook aandacht zijn voor validering van leerresultaten (EVC).

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze dit «experiment» vouchers gemonitord wordt, onder meer ten aanzien van de voor en nadelen van meer vraaggericht onderwijs via vouchers.

Omdat de inzet van vouchers in het hoger onderwijs als nieuwe ontwikkeling geïntroduceerd wordt, zal het gebruik ervan gemonitord worden. Dit moet nog worden vormgegeven. De monitoring betreft in ieder geval het aantal rechthebbenden en het daadwerkelijke gebruik, de inzet voor opleidingen of modules, in welke sectoren, en in bekostigd of onbekostigd onderwijs.

De leden van de SP-fractie vinden het een gemiste kans dat het levenlanglerenkrediet is begrensd tot 55 jaar. De leden vragen waarom een 55-jarige niet tot zijn 70^e of 75^e zou kunnen afbetalen wanneer hij of zij daarvoor kiest?

Van het levenlanglerenkrediet kunnen studerenden tot 55 jaar gebruik maken, gelet op een realistische terugbetaaltermijn tijdens de werkzame leeftijd. Dit is conform het advies van de commissie Rinnooy Kan. Een studerende die voor zijn 55ste begint en daarna onafgebroken blijft studeren, behoudt zijn aanspraak op het krediet. Ook mensen boven de 55 kunnen ervoor kiezen te gaan studeren, maar gelet op een realistische terugbetaaltermijn, kiest de regering ervoor hiervoor geen levenlanglerenkrediet beschikbaar te stellen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom is gekozen het levenlanglerenkrediet te beperken tot 4 jaar. Een studieduur van 5 of 6 jaar is heel reëel, waarom wordt de leenoptie niet voor de gehele studieduur mogelijk gemaakt?

Iedereen kan vier jaar lang levenlanglerenkrediet krijgen, of zoveel maanden extra als de nominale studieduur van de opleiding langer is. Dat betekent dus dat iemand tijdens de gehele studieduur van een voltijdopleiding gebruik kan maken van het levenlanglerenkrediet. Bij deeltijdse opleidingen kan bovenop die termijn nog voor een jaar extra krediet worden verstrekt. Als een voltijdopleiding bijvoorbeeld nominaal vier jaar duurt, kan men in de deeltijdvariant ervan vijf jaar lang aanspraak maken op levenlanglerenkrediet. Als een opleiding vijf jaar duurt, is dat zes jaar. Op deze manier is rekening gehouden met de reële studieduur en wordt tegelijkertijd zo veel mogelijk voorkomen dat studieovertraging gefaciliteerd wordt.

De leden van de D66-fractie vragen zich af welke regeling geldt wanneer iemand zowel een lening heeft lopen in het kader van het oude stelsel danwel het studievoorschot, als een levenlanglerenkrediet. Hoe werkt dit bijvoorbeeld met de draagkrachtregeling, zo vragen deze leden.

Levenlanglerenkrediet kan worden opgenomen als er nog een studieschuld openstaat van een eerdere studie. Terugbetaling van het levenlanglerenkrediet geschiedt binnen maximaal 15 jaar. Voor de terugbetaling van een andere vorm van studiefinanciering kan een andere aflossingstermijn gelden. De aflossingstermijnen van de verschillende vormen van studiefinanciering kunnen daarbij op enig moment samenlopen. Terugbetaling zal dan in beginsel tegelijkertijd plaatsvinden, waarbij de verschillende regimes op de afzonderlijke schulden worden toegepast (bijvoorbeeld: maximaal 4% van het inkomen voor een ho-lening en maximaal 12% van het inkomen voor een mbo-lening of een levenlanglerenkrediet). De daaruit voortvloeiende bedragen worden bij elkaar opgeteld. In totaal hoeft nooit meer dan 12% van het inkomen te worden gebruikt voor terugbetaling. De precieze invulling van de samenloop van verschillende schulden binnen de Wet studiefinanciering 2000 wordt op een later moment, maar voor de inwerkingtreding van de kredietfaciliteit, bij algemene maatregel van bestuur geregeld.

De leden van de 50PLUS/Klein-fractie vragen of de regering kan aangeven of de in het door haar voorgestelde collegegeldkrediet ook een vergoeding is opgenomen voor studieboeken? Als dat niet het geval is, is de regering bereid dat alsnog te doen?

Een vergoeding van studieboeken maakt geen onderdeel uit van het huidige collegegeldkrediet en dus ook niet van het collegegeldkrediet in het kader van het studievoorschot. Het collegegeldkrediet is bedoeld om het collegegeld te kunnen voldoen. In dat verband acht de regering het niet wenselijk om in het collegegeldkrediet een vergoeding op te nemen voor studieboeken.

De leden van de 50PLUS/Klein-fractie vragen of de regering bereid is het leeftijdsdiscriminerende criterium van 55 jaar te laten vervallen?

Van het levenlanglerenkrediet kunnen studerenden tot 55 jaar gebruik maken, gelet op een realistische terugbetaaltermijn tijdens de werkzame leeftijd. Dit is conform het advies van de commissie Rinnooy Kan. Een studerende die voor zijn 55ste begint en daarna onafgebroken blijft studeren, behoudt zijn aanspraak op het krediet. Ook mensen boven de 55 kunnen ervoor kiezen om te gaan studeren, maar gelet op een realistische terugbetaaltermijn, kiest de regering ervoor om voor deze groep geen levenlanglerenkrediet beschikbaar te stellen. Het levenlanglerenkrediet is bedoeld om een financiële drempel weg te nemen voor studenten die geen recht (meer) hebben op studiefinanciering, maar wel een opleiding willen volgen en die in de gelegenheid zijn de lening terug te betalen. Dit is een legitiem doel. Volgens artikel 7 van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGB/L) geldt het verbod op onderscheid naar leeftijd niet indien het onderscheid objectief gerechtvaardigd is door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn. De gekozen leeftijdsgrens is een geschikt en noodzakelijk middel voor het doel en is dan ook niet in strijd met de WGB/L.

5.2. Vouchers

De leden van de VVD-fractie vragen of het toevoegen van de vereiste van NVAO accreditatie bij niet-bekostigde opleidingen in de praktijk voldoende private keuzemogelijkheden geeft voor de voucher student.

De voucher kan worden besteed in het hoger onderwijs in Nederland, bij door de NVAO geaccrediteerde opleidingen. Dit kunnen voltijd-, deeltijd- en duale opleidingen zijn, in het bekostigd en onbekostigd hoger onderwijs. Door de inzet van vouchers bij geaccrediteerde opleidingen is de onderwijskwaliteit gegarandeerd van het budget dat hiervoor beschikbaar wordt gesteld. De vouchers hoeven niet voor diplomagerichte trajecten te worden ingezet, het kan ook gaan om modules van opleidingen. De regering is van mening dat er voldoende keuzemogelijkheden zijn voor de voucher student: alle bekostigde opleidingen en ook alle niet-bekostigde maar wel geaccrediteerde opleidingen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering de financiering van Internationale en gerenommeerde MOOCS met deze vouchers ziet? En of dat iets is wat zij wil overwegen met het oog op de toekomstige ontwikkelingen?

De voucher kan worden besteed in het hoger onderwijs in Nederland, bij door de NVAO geaccrediteerde opleidingen. Dit kunnen voltijd-, deeltijd- en duale opleidingen zijn, in het bekostigd en onbekostigd hoger onderwijs. De vouchers hoeven niet voor diplomagerichte trajecten te worden ingezet, het kan ook gaan om modules van opleidingen. Als MOOCS onderdeel zijn van een geaccrediteerde opleiding, vallen deze er ook onder. Overigens wordt het overgrote deel van de internationale en gerenommeerde MOOCS momenteel gratis aangeboden.

De leden van de SP-fractie vragen om een toelichting waarom is gekozen voor een periode van 5 tot 10 jaar na het afstuderen en waarom de vouchers daarom niet direct voor een vervolgopleiding kunnen worden gebruikt. Ook de leden van de CDA-fractie vragen dit. Is het niet zo, voegen deze leden er nog aan toe, dat studenten juist de jaren gelijk na afstuderen behoefte hebben aan extra opleiding en later de werkgever bereid is om (deels) mee te betalen aan een opleiding.

De regering vindt het belangrijk dat de studenten die als eerste te maken krijgen met het studievoorschot, en deze kwaliteitsverbetering zo mede mogelijk maken, dit ook terugzien in het onderwijs dat zij volgen. Er is gekozen voor een termijn van 5 jaar, omdat de oud-student na enkele jaren werkervaring een beter idee kunnen krijgen van de richting waarin zijn carrière zich ontwikkelt. Hij kan dan een afgewogen keuze maken over de bijscholing die hij nodig heeft en de wijze waarop hij zijn voucher het beste kan inzetten. Met deze vouchers wordt een impuls gegeven aan het leven lang leren en het deeltijdonderwijs in Nederland.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven wat het verschil is tussen de op te bouwen schuld (de last) ten opzichte van de waarde van de vouchers (de lust). Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering van mening is dat de voucher van € 2.000 extra scholing na het afstuderen in verhouding staat tot de extra investering die wordt gevraagd van studenten na afschaffing van de basisbeurs.

De investeringen die mogelijk worden met de maatregelen in de studiefinanciering, zullen worden aangewend voor een kwaliteitsslag in het Nederlandse hoger onderwijs en aan onderwijs verbonden onderzoek. Maar een dergelijke kwaliteitsverbetering vindt niet van de ene op de andere dag plaats. De regering heeft met dit wetsvoorstel daarom maatregelen getroffen voor die studenten die al wel de basisbeurs verliezen, maar nog niet volop kunnen profiteren van de hogere kwaliteit. Allereerst heeft de regering met de instellingen afgesproken dat zij de eerste jaren (2015, 2016 en 2017) de investeringen in de kwaliteit voor hun rekening nemen. De instellingen zijn hiertoe bereid omdat de regering de financiering van deze investeringen daarna overneemt. Dit omdat het even duurt voordat de middelen uit de hervorming in de studiefinanciering vrijkomen. Daarnaast heeft de regering met dit wetsvoorstel geregeld dat de eerste cohorten studenten (2015/2016–2018/2019) na hun afstuderen een voucher ontvangen ter waarde van circa € 2.000, die zij kunnen inzetten voor bijscholing vanaf vijf jaar na hun afstuderen. Ook regelt dit wetsvoorstel dat studenten instemmingsrecht krijgen op de hoofdlijnen van de begroting. Op deze wijze wil de regering de studenten tegemoetkomen die de kwaliteitsslag in het hoger onderwijs mede mogelijk maken. Zij profiteren overigens op langere termijn ook van investeringen in de kwaliteit van onderwijs doordat die bijdragen aan de economische groei en daarmee aan de toekomstige welvaart. Alles overwegend, is de regering van mening dat de voor- en nadelen zich alleszins redelijk tot elkaar verhouden.

De leden van de 50PLUS/Klein-fractie vragen om een schatting van het aantal personen dat in het nieuwe stelsel aanspraak maakt op een voucher, waarmee zij na hun afstuderen de mogelijkheid krijgen om nogmaals scholing te volgen, tussen de vijf en tien jaar na hun afstuderen.

Het aantal gebruikers met recht op een voucher is geraamd op 362.700 studenten. Dit is gebaseerd op het geraamde aantal gediplomeerden voltijd hbo en wo vanaf cohort 2015/2016 tot en met cohort 2018/2019. Voor de raming van het aantal personen dat recht heeft op een voucher is uitgegaan van 100% gebruik door 100% van de rechthebbenden, in het eerste jaar dat er recht is op de voucher. Hierdoor is de gemaakte raming een maximumvariant. Het daadwerkelijke gebruik zal lager liggen, omdat niet iedere student zijn diploma haalt en niet iedere afgestudeerde de voucher zal innen, of slechts gedeeltelijk.

Tabel 8. Geraamde aantal gediplomeerden voltijd hbo en wo vanaf cohort 2015 (aantal x1000) (o.b.v. Referentieraming 2014) In totaal gaat het om 362.700 studenten.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
voltijd hbo BA	0,1	0,6	2,1	12,8	36,1	50,2	55,9	49,7
voltijd wo MA	0,0	0,0	0,1	1,7	7,9	16,0	20,5	20,6
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Totaal
voltijd hbo BA	28,3	14,6	8,7	5,2	2,8	1,4	0,4	269
voltijd wo MA	15,1	7,2	2,7	1,1	0,5	0,2	0,1	93,7

De leden van de 50PLUS/Klein-fractie vragen of het bedrag van de voucher niet gekoppeld moet zijn aan de hoogte van het collegegeld, omdat bij latere benutting de waarde is gedaald. Is de regering bereid de waarde van het voucher uit te drukken in de waarde van het collegegeld?

De regeling rond de vouchers is in dit wetsvoorstel enkel op hoofdlijnen vastgelegd. Deze zullen nog verder worden uitgewerkt bij algemene maatregel van bestuur. Een belangrijk aandachtspunt daarbij is het behoud van de waarde op de langere termijn. De Tweede Kamer zal daarover te zijner tijd worden geïnformeerd.

De leden van de 50PLUS/Klein-fractie willen weten of de regering kan garanderen dat bij een grote benutting van deze vouchers de kwaliteit van het onderwijs niet in gedrang komt?

De kwaliteit van het onderwijs komt niet in het gedrang als studenten hun vouchers gaan inzetten in het hoger onderwijs. De vouchers kunnen worden ingezet in zowel het bekostigd als het onbekostigd onderwijs. Studenten zullen kiezen op grond van inhoud, kwaliteit, locatie en flexibiliteit van het onderwijsprogramma. Vanaf nu kunnen zowel bekostigd als onbekostigd onderwijs zich op de inzet van vouchers richten, indien zij dat willen, en kunnen zij zich er eventueel mee profileren.

6. OV-kaart

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer de taskforce zal beginnen en wanneer naar verwachting de opdracht is afgerond.

De regering heeft recent de Taskforce Beter Benutten Onderwijs en Openbaar Vervoer opgericht die in brede samenwerking met onderwijsinstellingen, koepels, studenten en ov-bedrijven zal zoeken naar mogelijkheden om te besparen op het studentenreisproduct. De taskforce wordt voorgezeten door mevrouw J. Baljeu. De overige leden worden op korte termijn benoemd. Ondersteuning wordt geleverd door het Ministerie van OCW en het Ministerie van IenM. Uiterlijk 31 december 2015 levert de taskforce een eindrapport op met conclusies en aanbevelingen over het beter benutten van gebouwen van de onderwijsinstellingen en het openbaarvervoersysteem. Daarnaast doet zij een voorstel voor vervolgaanpak om de uitgaven aan de studentenreisvoorziening te beperken tot € 750 miljoen (prijspeil 2014) per jaar vanaf 2025 met als tussenliggende stap tot € 850 miljoen (prijspeil 2014) in 2020.

De leden van de SP-fractie vragen op welke manier de bezuiniging van € 200 miljoen gaat worden gerealiseerd?

De regering heeft recent de Taskforce Beter Benutten Onderwijs en Openbaar Vervoer opgericht die in brede samenwerking met onderwijsinstellingen, koepels, studenten en ov-bedrijven, middels regionaal

maatwerk en nationale kennisdeling, zal zoeken naar mogelijkheden om te besparen op het studentenreisproduct. Een belangrijke oplossingsrichting bij het realiseren van de benodigde besparing is het openbaarvervoersysteem beter te benutten door bijvoorbeeld de spitsen af te vlakken ten gunste van de dalbezetting. Spitskilometers worden als relatief duur gewaardeerd. Het beter spreiden van reizen van studenten over de hele dag en/of het verminderen van het aantal spitsreizen door studenten kan de prijs van het contract tussen rijksoverheid en openbaarvervoerbedrijven betreffende het studentenreisproduct verlagen. Studenten moeten hierin worden aangemoedigd en gefaciliteerd door overheden, ov-bedrijven en onderwijsinstellingen, bijvoorbeeld door lestijden beter over de dag te spreiden.

De leden van de SP-fractie vragen welk deel van de beoogde besparing afhankelijk is van afspraken met de NS en welk deel van afspraken met de onderwijsinstellingen?

De beoogde besparing heeft volledig betrekking op het contract tussen de Staat en de openbaarvervoerbedrijven. Om deze besparing te realiseren is samenwerking met een grote verscheidenheid aan partijen zoals NS en andere ov-bedrijven en onderwijsinstellingen nodig op regionaal en nationaal niveau.

De meeste lessen en colleges vinden nu plaats in de ochtend en vroege middag waardoor studenten noodgedwongen in vooral de ochtendspits en ook de middagspits reizen. Grofweg de helft van alle door studenten gereisde kilometers vindt tijdens de spitsen plaats. Omdat spitskilometers als relatief duur worden gewaardeerd, bestaat veel ruimte voor verbetering en besparing. Het beter spreiden van reizen over de hele dag en/of het verminderen van het aantal spitsreizen draagt bij aan deze verbetering. Dit kan bijvoorbeeld worden bereikt door studenten te faciliteren om buiten de spitsen te reizen door betere spreiding van lestijden en meer (digitale) mogelijkheden te geven om onderwijs op afstand te volgen, waarbij behoud van de kwaliteit van onderwijs centraal staat.

Wanneer het niet mogelijk blijkt om de studenten buiten de spits te laten reizen, welke gevolgen heeft dit dan, zo vragen de leden van de SP-fractie?

Tot eind 2015 gaat de Taskforce Beter Benutten Onderwijs en Openbaar Vervoer gericht aan de slag met projecten en kennisuitwisseling om tot een ander gebruik van de studentenreisvoorziening te komen, waarbij wordt gestreefd naar het beter spreiden van reizen van studenten over de hele dag en/of het verminderen van het aantal spitsreizen door studenten. Uiterlijk 31 december 2015 levert de taskforce een eindrapport op met conclusies en aanbevelingen hierover. Daarnaast doet zij een voorstel voor vervolgaanpak om de uitgaven aan de studentenreisvoorziening te beperken tot € 750 miljoen (prijsspeil 2014) per jaar vanaf 2025 met als tussenliggende stap tot € 850 miljoen (prijsspeil 2014) in 2020.

De leden van de SP-fractie vinden het tevens ridicuul dat onderwijstijden moeten worden aangepast om een korting op de ov-kaart binnen te halen. Ze vragen de regering waarom onderhandelingen met de NS bepalen hoe laat colleges beginnen.

Aanvangstijden van colleges worden niet door de regering of openbaarvervoerbedrijven bepaald maar door onderwijsinstellingen. Dit is de reden dat de regering recent de Taskforce Beter Benutten Onderwijs en Openbaar Vervoer heeft opgericht die in brede samenwerking met onderwijsinstellingen, koepels, studenten en ov-bedrijven zal zoeken naar mogelijkheden om te besparen op het studentenreisproduct. Een

belangrijke oplossingsrichting bij het realiseren van de benodigde besparing is het openbaarvervoersysteem beter te benutten door bijvoorbeeld de spitsen af te vlakken ten gunste van de dalbezetting. Spitskilometers worden als relatief duur gewaardeerd. Het beter spreiden van reizen van studenten over de hele dag en/of het verminderen van het aantal spitsreizen door studenten kan de prijs van het contract tussen rijksoverheid en openbaarvervoerbedrijven betreffende het studentenreisproduct verlagen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de invoering van de reisvoorziening voor minderjarige mbo-studenten zo lang op zich laat wachten. Waarom wordt deze kaart niet gelijktijdig met ingang van het leenstelsel ingevoerd, zo vragen zij.

Minderjarige mbo-studenten krijgen vanaf 1-1-2017 recht op de reisvoorziening. De vereiste aanpassing van de uitvoeringsprocessen van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) is zodanig omvangrijk dat eerdere invoering niet mogelijk is. Het betreft namelijk een groep van circa 150.000 extra mbo-studenten met recht op een reisvoorziening. DUO werkt gelijktijdig aan aanpassing van de ICT-systemen, invoering van het studievoorschot, verhoging van de aanvullende beurs en vereenvoudigingen. Het is niet mogelijk dit te combineren met het eerder invoeren van de reisvoorziening voor minderjarige mbo-studenten.

De leden van de PVV-fractie vragen in hoeverre studentenstromen in de spits te maken hebben met knelpunten in het OV op lokaal niveau. De leden vragen zich daarnaast af welke andere factoren een rol spelen.

Onderdeel van de opdracht aan de Taskforce Beter Benutten Onderwijs en Openbaar Vervoer, is het opleveren van een overzicht van (toekomstige) spitsproblematiek in het openbaarvervoersysteem op nationaal en regionaal niveau waarbij studenten een significant deel van de reizigers vormen. Vervolgens zal de taskforce de geïdentificeerde spitsproblemen uitwerken en per geval oplossingsrichtingen en aanbevelingen formuleren.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering niet heeft gestreefd naar een vervoersregeling die beter aansluit bij de behoeften en wensen van individuele studenten.

De regering vindt het belangrijk dat studenten zich open kunnen ontwikkelen en mobiel zijn in deze belangrijke fase in hun leven, ook fysiek. Daarom kiest de regering voor handhaving van de ov-kaart, in ongewijzigde vorm. De kaart komt tevens beschikbaar voor een grotere groep, namelijk ook de minderjarige mbo-studenten. De huidige vormgeving van de kaart sluit mede door de grote individuele keuzevrijheid die dit reisproduct biedt, goed aan op de behoefte van studenten. En de reisvoorziening heeft niet alleen positieve effecten op de mobiliteit van studenten zelf, op individueel niveau, maar ook voor het onderwijsstelsel als geheel. Eventuele drempels die studenten door reiskosten zouden kunnen voelen bij hun studiekeuze en stage, worden zo voorkomen. Zo kunnen studenten toch de opleiding van de eerste keuze volgen, ook al is de instelling wat verder van hun woning. Onderwijsinstellingen worden zo ondersteund in hun beweging naar meer samenwerking en naar meer profilering en specialisatie van individuele instellingen of locaties.

De leden van de SGP-fractie geven aan dat veel studenten met de invoering van het leenstelsel liever een hogere tegemoetkoming zouden ontvangen in de woonlasten, ten koste van een onbeperkt recht op het

gebruik van het openbaar gedurende de week of tijdens het weekend en vragen de regering hierop te reageren.

De regering herkent zich niet in de stelling van de leden van de SGP-fractie dat met de invoering van het leenstelsel studenten liever een hogere tegemoetkoming in de woonlasten zouden ontvangen. De regering vindt het belangrijk dat studenten zich open kunnen ontwikkelen en mobiel zijn in deze belangrijke fase in hun leven, ook fysiek. De ov-kaart sluit hier beter bij aan dan een tegemoetkoming in woonlasten. De reisvoorziening ondersteunt daarnaast mogelijkheden voor profilering en specialisatie door instellingen, bijvoorbeeld in techniekstudies, omdat reiskosten geen factor van betekenis zijn in de studie- en woonplaatskeuzes van studenten.

De regering stelt voor minderjarige mbo-studenten dezelfde reisvoorziening beschikbaar als er nu is voor meerderjarige mbo-studenten en studenten aan hbo en wo. De reisvoorziening levert daarmee ook positieve effecten op voor deze mbo-studenten en de onderwijsinstellingen voor mbo. Juist omdat bij mbo-studenten de stage een belangrijk onderdeel is van hun opleiding, biedt dit ook een stimulans in het kiezen van de meest geschikte stage. Een mogelijke reisafstand tot de locatie van de instelling zal nu minder een belemmering gaan vormen voor deze groep mbo-studenten. Dit is een extra impuls voor de af te sluiten kwaliteitsafspraken met de mbo-instellingen. Om deze redenen kiest de regering voor handhaving van de ov-kaart, in ongewijzigde vorm.

6.1. Behoud studentenreisvoorziening en beter benutten

De leden van de CDA-fractie hebben een aantal vragen over de effecten van het beter spreiden van de onderwijstijden over de dag, op een manier dat ook de reistijden van studenten meebewegen. De leden willen graag weten: Hoeveel het kost voor de instellingen gezamenlijk om de onderwijszalen twee uur langer open te houden; Of studenten net zo geconcentreerd zijn wanneer zij buiten de normale collegetijd college volgen en waaruit dit blijkt; Wat de impact van deze maatregel is op de gemiddelde studieduur van een student.

De regering heeft recent de Taskforce Beter Benutten Onderwijs en Openbaar Vervoer opgericht die in brede samenwerking met onderwijsinstellingen, koepels, studenten en ov-bedrijven zal zoeken naar mogelijkheden om te besparen op het studentenreisproduct. De vragen van de CDA-fractie hebben betrekking op het onderzoek van de taskforce. De regering zal de taskforce daarom verzoeken om deze vragen, waar relevant, mee te nemen in het onderzoek. Uiterlijk 31 december 2015 levert de taskforce een eindrapport op aan de regering met conclusies en aanbevelingen over het beter benutten van gebouwen van de onderwijsinstellingen en het openbaarvervoersysteem.

De leden van de CDA-fractie stellen dat het beperken van colleges naar een tijdsbestek van 10:00 u tot 15:00 u en na 19:00 u juist extra investeringen zal vergen om de capaciteit aan te kunnen en geven aan dat niet zal opwegen tegen de vrijkomende middelen. De leden vragen de regering om een reactie.

Het is een misvatting dat de regering onderwijsinstellingen wil opleggen om alleen buiten de spitsen te roosteren. Aanvangstijden van colleges worden niet door de regering of openbaarvervoerbedrijven bepaald maar door onderwijsinstellingen. Het streven is juist om lestijden en reismomenten over de gehele dag te spreiden. Dat leidt tot een betere benutting van gebouwen van instellingen en het openbaarvervoersysteem, vergt

geen extra investeringen en is daarmee voor zowel instellingen als vervoersbedrijven een voordeel.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat de universiteiten hebben aangegeven mee te willen denken en de taskforce uitnodigen om instellingsbezoeken af te leggen. De leden vragen de regering om een reactie.

Voor behalen van de doelstellingen van de Taskforce Beter Benutten Onderwijs en Openbaar Vervoer is het essentieel dat er brede samenwerking is met onderwijsinstellingen, koepels, studenten en ov-bedrijven. De onderwijsinstellingen worden daarom actief bij de taskforce betrokken. De voorzitter van de taskforce, mevrouw J. Baljeu, heeft als onderdeel van de werkzaamheden inmiddels bezoeken aan diverse instellingen gepland.

De leden van de CDA-Fractie vragen naar aanleiding van de reactie van de VSNU om een zorgvuldige analyse van knelpunten in het OV op lokaal niveau. De leden vragen zich voorts af in hoeverre studentenstromen in de spits hiermee te maken hebben.

Onderdeel van de opdracht aan de Taskforce Beter Benutten Onderwijs en Openbaar Vervoer is het opleveren van een overzicht van (toekomstige) spitsproblematiek in het openbaarvervoersysteem op nationaal en regionaal niveau waarbij studenten een significant deel van de reizigers vormen. Vervolgens zal de taskforce voor de geïdentificeerde spitsproblemen oplossingsrichtingen en aanbevelingen uitwerken. Uiterlijk 31 december 2015 levert de taskforce een eindrapport op aan de regering met conclusies en aanbevelingen over het beter benutten van gebouwen van de onderwijsinstellingen en het openbaarvervoersysteem.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af welke andere factoren spelen een rol. In Utrecht is de stroom forensen richting het universiteitsterrein bijvoorbeeld bepalender dan die van studenten. De leden adviseren de regering om ook andere oplossingsrichtingen dan het onderwijs te bezien.

De Taskforce Beter Benutten Onderwijs en Openbaar Vervoer zal zoeken naar mogelijkheden om vanaf 2025 € 200 miljoen te besparen op de rijksuitgaven aan het studentenreisproduct. Belangrijk bij het realiseren van de benodigde besparing is de gebouwen van onderwijsinstellingen beter te benutten door bijvoorbeeld lestijden te spreiden en het openbaarvervoersysteem beter te benutten door bijvoorbeeld de spitsen af te vlakken ten gunste van de dalbezetting. Andere oplossingsrichtingen, voor zover niet gerelateerd aan onderwijs, vallen buiten de scope van de taskforce. Het programma Beter Benutten van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu richt zich op alle doelgroepen. In meerdere regio's wordt met ondersteuning van dit programma, in samenwerking met regionale overheden, vervoerders en stakeholders (o.a. werkgevers, scholen), gewerkt aan veranderingen in reisgedrag van studenten, scholieren en forensen in het OV. Er wordt door de taskforce daarom nauw samengewerkt met het programma Beter Benutten.

De leden van de CDA-fractie vragen een nadere reactie van de regering op de stelling van de VSNU dat in een tijd dat er steeds meer gevraagd wordt van de student, contacturen worden verhoogd en het onderwijs wordt geïntensiveerd, het tegenstrijdig is om studenten bewust buiten de spits te laten reizen. Dit beperkt de optimale leermogelijkheden van de student. Er zitten grenzen aan wat je aan flexibiliteit van studenten kunt vragen.

De regering vindt het belangrijk dat studenten zich open kunnen ontwikkelen en mobiel zijn in deze belangrijke fase in hun leven, ook fysiek. Het beschikbaar stellen van een OV-kaart past daarbij. Daarom kiest de regering voor handhaving van de ov-kaart, in ongewijzigde vorm. Wel vindt de regering het belangrijk dat ook de doelmatigheid van de ov-kaart opnieuw bekeken wordt. De tegenstrijdigheid waar de leden van de CDA-fractie over spreken, herkent de regering niet.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoeveel studenten er buiten de spits moeten gaan rijden om de beoogde bezuiniging te realiseren.

De vraag van de leden van de CDA-fractie heeft betrekking op de opdracht van de Taskforce Beter Benutten Onderwijs en Openbaar Vervoer. De regering zal de taskforce daarom verzoeken om deze vraag waar relevant mee te nemen in het onderzoek. Uiterlijk 31 december 2015 levert de taskforce een eindrapport op aan de regering met conclusies en aanbevelingen over het beter benutten van gebouwen van de onderwijsinstellingen en het openbaarvervoersysteem.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering in een tabel de kosten wil schetsen van de ov-voorziening voor studenten over de komende tien jaar, zonder dat de maatregelen van het wetsvoorstel zijn meegenomen en of de regering hierbij kan aangeven hoe deze cijfers zich verhouden tot cijfers uit tabel 11.11 uit de begroting 2015.

In onderstaande tabel zijn de uitgaven aan de reisvoorziening (de betaling aan vervoerbedrijven) weergegeven bij ongewijzigd beleid. Het verschil tussen deze reeks en tabel 11.11 uit de begroting 2015 met de geraamde betaling aan de vervoerbedrijven is te verklaren door een kasschuif van 2015 naar 2014 en door de kosten van een reisvoorziening voor minderjarige mbo-studenten.

Tabel 9. Uitgaven aan de reisvoorziening.

Bedragen in € x 1 miljoen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Betaling aan vervoerbedrijven bij ongewijzigd beleid	838	856	877	899	925	951	976	998	1.017	1.037	1.057

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het OV-contract met de NS niet relatief duur is, gezien de plotselinge korting van ongeveer 200 miljoen dit voorjaar.

De regering is het met de leden van de CDA-fractie eens dat de bestaande voorziening in de toekomst beter benut kan worden. Daartoe vindt de regering het belangrijk dat de doelmatigheid van de ov-kaart opnieuw bekeken wordt. Grofweg de helft van alle door studenten gereisde kilometers vindt tijdens de spitsen plaats. Omdat spitskilometers als relatief duur worden gewaardeerd, bestaat veel ruimte voor verbetering en besparing. Hiermee moet in 2025 circa € 200 miljoen worden vrijgespeeld om te investeren in de kwaliteit van onderwijs. Er is geen sprake van een plotselinge korting.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering ook de mogelijkheden voor een trajectkaart heeft onderzocht.

Voor de regering is het zeer de vraag of met trajectkaarten meer bespaard zou kunnen worden, dan met de huidige aanpak het geval is. Dit heeft de volgende redenen:

- trajectkaarten leiden niet tot minder reiskilometers tijdens spijstijden;

- trajectkaarten voor het spoor zullen in gevallen gecombineerd moeten worden met gebiedsabonnementen voor het stad- en streekvervoer, wat relatief duur is;
- de uitvoeringslasten voor de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) zullen flink toenemen omdat er een actuele administratie dient te zijn van zowel woonadres als van studie- en stageadressen. Iedere wijziging van woon-, studie of stageadres leidt tot wijzingen in de trajectkaart;
- daarmee stijgen ook service- en leveringskosten van het OV die door de Staat betaald moeten worden;
- ook ontstaan er nieuwe mogelijkheden tot misbruik waar op toegezien moet worden;
- trajectkaarten verhouden zich ook lastig tot de gewenste flexibiliteit van een vervoersarrangement; een student moet immers ook makkelijk elders stage kunnen lopen, of keuzevakken kunnen volgen aan een andere instelling, en voor een master elders kunnen kiezen. Deze flexibiliteit wordt niet goed ondersteund door een trajectkaart.
- ten slotte zullen de administratieve lasten voor studenten toenemen omdat zij alle wijzigingen van woon-, studie- en stageadres zouden moeten doorgeven om over de benodigde trajectkaart te beschikken.

Op basis hiervan heeft de regering de mogelijkheden voor een trajectkaart als niet-kansrijk beoordeeld en niet verder verkend.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af wat de kosten van een dergelijke kaart voor studenten zouden zijn.

De regering heeft vanwege eerdergenoemde onzekerheden, de mogelijkheden voor een trajectkaart als niet kansrijk beoordeeld en deze optie niet verder verkend. De totaalprijs van een trajectkaart voor alle studenten is – juist vanwege eerdergenoemde onzekerheden – niet goed te schatten. Ter vergelijking het volgende: de prijs van de studentenreisvoorziening bedraagt in 2014 € 102,29 per maand. De prijs van een trajectkaart voor het relatief korte traject Den Haag CS – Leiden CS bedraagt in 2014 € 101,80 per maand. De prijs-kwaliteitsverhouding van een trajectkaart ligt daarmee zeer waarschijnlijk aanzienlijk lager dan de prijs-kwaliteitsverhouding van het studentenreisproduct.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven in hoeverre tot nu toe door instellingen aan de vraag wordt voldaan om zich meer te gaan profileren en specialiseren.

Profilering en zwaartepuntvorming zijn belangrijke thema's in de prestatieafspraken die met alle bekostigde hogescholen en universiteiten zijn gemaakt. De Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek rapporteert jaarlijks over de voortgang van het proces van profilering op stelselniveau. De eerste stelselrapportage van de reviewcommissie evenals de jaarrapportages van VSNU en Vereniging Hogescholen over de voortgang van de prestatieafspraken zijn de Kamer op 18 februari jl. aangeboden (Kamerstukken II 2013/14, 31 288, nr. 379). Uit deze rapportages blijkt dat er in verschillende sectoren en in de samenwerking tussen instellingen al veel tot stand is gebracht. Op dit moment vindt de midtermreview van de prestatieafspraken plaats. Bij deze midtermreview wordt voor elk van de instellingen de voortgang ten aanzien van profilering en zwaartepuntvorming beoordeeld. De regering zal de Kamer uiterlijk half november informeren over de uitkomsten van de midtermreview.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering beaamt dat eventuele wijzigingen in onderwijstijden op instellingen om studenten uit de spits te weren nooit belemmerend mogen zijn voor de ontplooiing van studenten.

De regering vindt het belangrijk dat studenten zich open kunnen ontwikkelen en mobiel zijn in deze belangrijke fase in hun leven, ook fysiek. Daarom kiest de regering voor handhaving van de ov-kaart, in ongewijzigde vorm. De kaart komt tevens beschikbaar voor een grotere groep, namelijk ook de minderjarige mbo-studenten. De ontplooiingskansen van studenten aan het hoger onderwijs veranderen als gevolg van het voorstel dus niet. Voor minderjarige mbo-studenten nemen ontplooiingskansen zelfs toe. Wel vindt de regering het belangrijk dat ook de doelmatigheid van de ov-kaart opnieuw bekeken wordt. Zij is van mening dat de bestaande voorziening in de toekomst beter benut kan worden. Hiermee moet in 2025 circa € 200 miljoen worden vrijgespeeld om te investeren in de kwaliteit van onderwijs.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering beaamt dat studenten door het wegvallen van de basisbeurs langer thuis zullen blijven wonen en dus meer gaan reizen.

De leden vragen de regering te onderbouwen hoe deze te verwachten ontwikkeling zich verhoudt tot de opdracht het aantal studenten in de spits te verminderen.

De regering heeft vele onderzoeken laten uitvoeren naar de effecten op de financiële situatie van studenten en op keuzes die studenten maken. De ene student zal een groter beroep doen op het studievoorschot, een tweede student zal langer thuis blijven wonen en een derde student zal proberen zijn studie in ieder geval binnen de nominale studieduur af te ronden. Studenten moeten hierin hun eigen afweging maken. Wil hij thuis blijven wonen of op kamers, wil hij werken naast zijn studie of niet, wil hij eventuele gespaarde reserves aanspreken? Of meer studenten thuis zullen blijven wonen en meer gaan reizen is op voorhand niet met zekerheid te zeggen. Een grote structurele stijging van het aantal reiskilometers acht de regering echter niet aannemelijk. De Taskforce Beter Benutten Onderwijs en Openbaar Vervoer zal starten met het identificeren van (toekomstige) spitsproblematiek in het openbaarvervoersysteem op nationaal en regionaal niveau waarbij studenten een significant deel van de reizigers vormen. Wanneer studenten meer zouden gaan reizen, wordt dat zichtbaar in de onderzoeken van de taskforce en zal de taskforce daar ook oplossingsrichtingen en aanbevelingen voor formuleren.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of het ook mogelijk is om de reisvoorziening in plaats van binnen vijf jaren, flexibel in te zetten binnen de zeven jaar studiefinanciering.

Het Kabinet Rutte-I heeft het recht op de reisvoorziening met twee jaar ingeperkt, van 7 naar 5 jaar, als maatregel om het studiesucces te verhogen. De kosten en effecten van het terugdraaien of aanpassen van deze maatregel zouden ten koste gaan van de investeringen in de kwaliteit van het onderwijs. De regering ziet daarom geen aanleiding voor een dergelijk besluit.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom wordt gekozen voor het uitgangspunt om de uitgaven aan de reisvoorziening voor studenten te verlagen.

De regering vindt het belangrijk dat de doelmatigheid van de ov-kaart opnieuw bekeken wordt. Zij is van mening dat de bestaande voorziening in de toekomst beter benut kan worden. Hiermee moet in 2025 circa € 200 miljoen worden vrijgespeeld om te investeren in de kwaliteit van onderwijs.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering de kwaliteit van onderwijs als leidend blijft beschouwen.

Goed onderwijs is de motor van welvaart en economische groei. Het is een bron van toerusting, emancipatie en individuele ontplooiing, en een investering in menselijk kapitaal. Daarom wil de regering, ook in deze tijd van bezuinigingen, investeren in de kwaliteit van ons onderwijs. Om deze reden kiest de regering ervoor om het bestaande studentenreisproduct in de toekomst beter te benutten, zodat in 2025 circa € 200 miljoen kan worden vrijgespeeld om te investeren in de kwaliteit van onderwijs.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom is nu al is gekozen voor het stellen van een maximum aan de uitgaven aan de reisvoorziening in 2020 en 2025.

De reisvoorziening voor studenten, zoals omschreven in het huidige contract tussen het Ministerie van OCW en de openbaarvervoerbedrijven, kost op dit moment circa € 770 miljoen per jaar. Dit bedrag kan bij ongewijzigd beleid oplopen tot circa € 1.050 miljoen per jaar in 2025. Prijsontwikkelingen en ontwikkelingen in studentenaantallen liggen hieraan ten grondslag. De regering streeft ernaar om aan de reisvoorziening in 2025 maximaal € 750 miljoen per jaar uit te geven, met als tussenliggende stap € 850 miljoen in 2020 (prijspeil 2014), zodat de middelen die vrijkomen uit het contract zullen terugvloeien naar onderwijsinstellingen om te worden geïnvesteerd in de kwaliteit van onderwijs.

6.2. OV-kaart voor minderjarige mbo-studenten

De leden van de PvdA-fractie vragen zich wel af of de vergrote mobiliteit van minderjarige mbo-studenten extra mogelijkheden tot profilering voor mbo-instellingen biedt. Kunnen en zullen instellingen, nu hun studenten mobieler zijn, zich in het kader van de kwaliteitsafspraken voor het mbo nadrukkelijker gaan profileren? Zo ja, hoe zal de regering deze profilering in het mbo stimuleren wanneer deze bijdraagt aan de kwaliteitsverbetering van het onderwijs, zo vragen zij.

De versterking van de mobiliteit van minderjarige mbo-studenten door recht op een studentenreisproduct, vergroot de mogelijkheden voor instellingen om zich te profileren. Hoewel een breed aanbod in de regio van belang blijft, is het volgens de regering noodzakelijk dat mbo-scholen zichzelf kunnen profileren al naar gelang de arbeidsmarkt van de betreffende regio daarom vraagt. Vanuit het perspectief op het mbo, is een stelsel met gemeenschappen van mbo-colleges met een breed aanbod met allerlei mogelijkheden tot regionale of thematische profilering een optie. Daarnaast zijn er vakinstellingen en agrarische opleidingscentra met een meer bovenregionaal of landelijk dekkend aanbod. Mbo-scholen worden via de kwaliteitsafspraken en door middel van het regionaal investeringsfonds mbo nu reeds aangemoedigd om in overleg met het regionaal bedrijfsleven aan profilering te werken. De regering zal met het wetsvoorstel macrodoelmatigheid van onderwijsinstellingen vragen om zich ervan te vergewissen of het aanbod van opleidingen – gelet op geheel aan voorzieningen – doelmatig is. Deze instrumenten creëren tezamen met het studentenreisproduct betere mogelijkheden voor een doelmatiger en geprofileerd aanbod dat ook toegankelijk is voor studenten.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af waarom niet is gedacht aan een trajectkaart voor minderjarige mbo-studenten. De leden verzoeken de regering aan te geven wat het verschil is in kosten tussen een OV-kaart en

een trajectkaart wanneer deze door de student respectievelijk het Rijk wordt aangeschaft.

De regering stelt voor minderjarige mbo-studenten dezelfde reisvoorziening beschikbaar als wordt aangeboden aan meerderjarige mbo-studenten en studenten aan het ho. De reisvoorziening heeft niet alleen positieve effecten op de mobiliteit van minderjarige mbo-studenten op individueel niveau, maar ook voor het onderwijsstelsel als geheel. Eventuele drempels die zij door reiskosten zouden kunnen voelen bij hun studiekeuze en stage, worden zo voorkomen. Zo kunnen minderjarige mbo-studenten toch de opleiding van de eerste keuze volgen, ook al is de instelling wat verder van hun woning. Onderwijsinstellingen worden zo ondersteund in hun beweging naar meer samenwerking en naar meer profilering en specialisatie van individuele instellingen of locaties. Voor de regering is het daarnaast zeer de vraag of trajectkaarten voordeliger zijn dan de huidige studentenreisvoorziening:

- trajectkaarten voor het spoor zullen in gevallen gecombineerd moeten worden met gebiedsabonnementen voor het stad- en streekvervoer, wat relatief duur is;
- de uitvoeringslasten voor DUO zullen flink toenemen omdat er een actuele administratie dient te zijn van zowel woonadres als van studie- en stageadressen. Iedere wijziging van woon-, studie of stageadres leidt tot wijzigingen in de trajectkaart;
- daarmee stijgen ook service- en leveringskosten van het OV die door de Staat betaald moeten worden;
- ook ontstaan er nieuwe mogelijkheden tot misbruik waar mogelijk op toegezien moet worden;
- de administratieve lasten voor studenten zullen toenemen omdat zij alle wijzigingen van woon-, studie- en stageadres zouden moeten doorgeven om over de benodigde trajectkaart te beschikken;
- trajectkaarten verhouden zich ook lastig tot de gewenste flexibiliteit van een vervoersarrangement; een student moet immers ook makkelijk elders stage kunnen lopen, of keuzevakken kunnen volgen aan een andere instelling, en voor een master elders kunnen kiezen. Deze flexibiliteit wordt niet goed ondersteund door een trajectkaart
- ten slotte is door de vervoerders, als gevolg van het toevoegen van de groep minderjarige mbo-studenten, een hoge kwantumkorting op de kosten voor het studentenreisproduct aangeboden. Deze kwantumkorting vervalt bij het aanbieden van een trajectkaart voor specifiek deze groep.

De regering heeft vanwege deze onzekerheden de mogelijkheden voor een trajectkaart als niet kansrijk bestempeld en niet verder verkend. De totaalprijs van een trajectkaart voor alle studenten is juist vanwege deze onzekerheden ook niet goed in te schatten.

Ter vergelijking het volgende: de prijs van de studentenreisvoorziening bedraagt in 2014 € 102,29 per maand. De prijs van een trajectkaart voor het relatief korte traject Den Haag CS – Leiden CS bedraagt in 2014 € 101,80 per maand. De prijs-kwaliteitsverhouding van een trajectkaart ligt daarmee zeer waarschijnlijk aanzienlijk lager dan de prijs-kwaliteitsverhouding van het studentenreisproduct.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de regering kiest voor invoering in 2017 en niet eerder.

Minderjarige mbo-studenten krijgen vanaf 1-1-2017 recht op de reisvoorziening. De vereiste aanpassing van de uitvoeringsprocessen van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) is zodanig omvangrijk dat eerdere invoering niet mogelijk is. Het betreft namelijk een groep van circa 150.000 extra mbo-studenten met recht op een reisvoorziening. DUO

werkt gelijktijdig aan aanpassing van de ICT-systemen, invoering van het studievoorschot, verhoging van de aanvullende beurs en vereenvoudigingen. Het is niet mogelijk dit te combineren met het eerder invoeren van de reisvoorziening voor minderjarige mbo-studenten.

Het lid van de 50PLUS/Klein-fractie stelt dat een goedkoper contract van het Ministerie van OCW met de openbaarvervoerbedrijven bij voorbaat onhaalbaar lijkt en vraagt of de regering kan aangeven op welke andere wijze de € 120 miljoen wordt gevonden. Het lid vraagt zich af of de kwaliteitsimpuls voor de hoger onderwijsinstellingen uiteindelijk € 120 miljoen lager uitvalt.

De regering herkent het bedrag van € 120 miljoen waar het lid van de 50PLUS/Klein-fractie over spreekt niet. De regering heeft recent een taskforce opgericht die in brede samenwerking met onderwijsinstellingen, koepels, studenten en ov-bedrijven zal zoeken naar mogelijkheden om de uitgaven aan de reisvoorziening in 2025 te maximaliseren op € 750 miljoen per jaar uit te geven, met als tussenliggende stap € 850 miljoen in 2020 (prijspeil 2014), zodat de middelen die vrijkomen uit het contract zullen terugvloeien naar onderwijsinstellingen om te worden geïnvesteerd in de kwaliteit van onderwijs. Het streven is om gebouwen van instellingen en het openbaarvervoersysteem beter te benutten. Dat kan worden bereikt door betere spreiding van lestijden en reismomenten over de dag. Daar zijn vele mogelijkheden toe. De taskforce zal deze in kaart brengen. Er zal naar regionaal maatwerk worden gezocht. De stelling dat een goedkoper contract bij voorbaat onhaalbaar is, is daarmee in de ogen van de regering voorbarig. De regering loopt daarom ook nog niet vooruit op mogelijke alternatieve besparingswijzen. Uiterlijk 31 december 2015 levert de taskforce een eindrapport op aan de regering met conclusies en aanbevelingen over het beter benutten van gebouwen van de onderwijsinstellingen en het openbaarvervoersysteem. Daarnaast doet zij een voorstel voor vervolgaanpak om de uitgaven aan de studentenreisvoorziening te beperken tot € 750 miljoen (prijspeil 2014) per jaar vanaf 2025. De beoogde besparing loopt op tot circa € 200 miljoen.

7. Vereenvoudigingen

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de oorspronkelijke vereenvoudigingen van de studiefinanciering, welke waren voorgesteld door het vorige kabinet, op sommige punten onwenselijk waren. Vooral het afschaffen van de aanvullende beurs voor kinderen van weigerachtige en onvindbare ouders was voor de leden onverteerbaar; juist deze groep kwetsbare jongeren verdient steun, aldus de leden van deze fractie. Zij zijn dan ook tevreden met het behoud van de aanvullende beurs voor deze specifieke groep jongeren. De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of er een mogelijkheid is om de administratieve lastendruk bij de beoordeling van bovengenoemde casus terug te dringen. Is het bijvoorbeeld mogelijk om te komen meer standaardisering van de bewijslast voor de betreffende student op andere wijze om te kosten van deze procedure te verlagen?

De leden van de PvdA-fractie wijzen er terecht op dat de procedure voor deze groep zo min mogelijk administratieve belemmering moet opleveren. Ook voor DUO is dat van belang. Bij de ontwikkeling van het beoordelingsproces is er geprobeerd een zo goed mogelijke balans te vinden tussen een ongecompliceerd proces en zorgvuldigheid om oneigenlijk gebruik en fraude tegen te gaan. Een dergelijke complexe materie leent zich lastig voor standaardisering. Het gaat veelal om ernstige conflicten tussen student en ouder(s), die niet altijd op een standaardwijze worden begeleid en vastgelegd. Verdere standaardisering

zou in het uiterste geval ertoe kunnen leiden dat bij de afhandeling van dergelijke gevallen de noodzakelijke flexibiliteit wordt ontnomen om zich een juist oordeel te vormen over de situatie.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering een oplossing ziet voor de huidige aansluiting van de kinderbijslag op de studiefinanciering?

Bij de behandeling van het wetsvoorstel Hervorming Kindregelingen¹⁴⁹ is door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid toegezegd samen met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap te onderzoeken of het probleem dat minderjarige studenten bij de aanvang van hun studie ervaren doordat zij pas op 1 oktober studiefinanciering krijgen, kan worden opgelost. Minderjarige studenten in het hoger onderwijs ontvangen pas per 1 oktober studiefinanciering om te voorkomen dat in de maand september tegelijkertijd studiefinanciering aan de student en kinderbijslag aan de ouders wordt toegekend. Kinderbijslag wordt namelijk per kwartaal toegekend. Dit betekent dat de ouders van deze studenten nog voor het gehele derde kwartaal, inclusief de maand september, kinderbijslag ontvangen. Om geen overlap te laten ontstaan is er eerder voor gekozen studiefinanciering voor minderjarigen met ingang van het nieuwe kwartaal, oftewel per 1 oktober, toe te kennen. Uit overleg tussen beide ministeries is gebleken dat het kostbaar en ingewikkeld is om inbreuk te maken op de kwartaalsystematiek die bij de kinderbijslag wordt gehanteerd. Nu met de invoering van het studievoorschot niet langer een basisbeurs wordt verstrekt maar de financiële leenruimte voor studenten wordt vergroot, ligt het echter in de rede minder zwaar te tillen aan korttijdige overlap van studiefinanciering en kinderbijslag. Het met een maand naar voren halen van de toekenning van studiefinanciering, zodat deze toekenning en de start van het studiejaar ook voor minderjarige studenten gelijktijdig plaatsvindt, zou het probleem dat minderjarige ho-studenten in het huidige stelsel ervaren, wegnemen. Dit heeft echter wel een eenmalig financieel effect.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel een student, die nu partnertoeslag ontvangt, erop achteruit gaat wanneer deze toeslag komt te vervallen. Welk effect heeft dit op de toegankelijkheid van het onderwijs voor deze groep studenten, wat is de verwachte uitval vragen de leden van de SP.

De afschaffing van de partnertoeslag omdat het niet meer past bij de huidige uitgangspunten van de sociale zekerheid, in het bijzonder de uitgangspunten van de Wet werk en bijstand (WWB) raakt in totaal circa 1.750 mensen. De partners van studenten kunnen na inwerkingtreding van dit voorstel net als iedereen een beroep doen op de bijstand als tijdelijk vangnet. Daarmee zullen de prikkels uit de WWB ook van toepassing zijn op de partners van studenten. De middelen die gemoeid zijn met de partnertoeslag (€ 7 miljoen) worden van de begroting van het Ministerie van OCW overgeheveld naar de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid conform de afspraak in het regeerakkoord. Er is dus geen sprake van een bezuiniging.

Hoe het afschaffen van de partnertoeslag voor de verschillende groepen in financieel opzicht precies uitpakt, is afhankelijk van de situatie van de studerende en diens partner. Voor de bijstand gelden arbeids- en re-integratieverplichtingen. De gemeente kan in individuele gevallen om dringende redenen daarvan tijdelijk ontheffing verlenen. De zorgtaak voor een jong kind kan aanleiding geven tot het verlenen van een dergelijke ontheffing. Voor deze groep zal het afschaffen van de partnertoeslag dus

¹⁴⁹ Kamerstukken II, 2012/2013, 33 716, nr. 2.

neutraal uitpakken. Het afschaffen heeft een gunstig effect op degenen waarbij de partnertoeslag (die onderdeel is van de prestatiebeurs) niet in een gift kon worden omgezet, omdat zij niet konden voldoen aan het diplomavereiste. Zij zullen niet achteraf met een extra studieschuld zitten. Naast het mogelijke recht op bijstand kunnen deze gezinnen voor inkomensondersteuning ook gebruikmaken van verschillende kindregelingen, zoals kinderbijslag, eventueel kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag.

De studerende partner zelf blijft recht houden op studiefinanciering. Daar wijzigt door het schrappen van de partnertoeslag niets in. Daarmee is de toegankelijkheid tot het onderwijs voor een student met een partner niet in het geding. De verwachting is dus niet dat de studerende ophoudt met studeren.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan toelichten wat precies de gevolgen zijn van het leenstelsel voor studenten met onvindbare of weigerachtige ouders.

De regering heeft besloten de eerder aangekondigde versoeringen op de aanvullende beurs niet door te voeren. De begunstigende regeling voor weigerachtige en onvindbare ouders blijft dus in stand. Dit betekent dat voor kinderen met onvindbare of weigerachtige ouders de mogelijkheid blijft bestaan om aanspraak kunnen doen op een aanvullende beurs, zonder dat daarbij rekening wordt gehouden met het inkomen van de betreffende ouder.

De leden van de SGP-fractie vragen op welke wijze de regering voorziet in een regeling die aansluiting tussen kinderbijslag en studiefinanciering verbetert voor studenten die bij aanvang van hun studie nog geen achttien zijn.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel Hervorming Kindregelingen¹⁵⁰ is door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid toegezegd samen met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap te onderzoeken of het probleem dat minderjarige studenten bij de aanvang van hun studie ervaren doordat zij pas op 1 oktober studiefinanciering krijgen, kan worden opgelost. Minderjarige studenten in het hoger onderwijs ontvangen pas per 1 oktober studiefinanciering om te voorkomen dat in de maand september tegelijkertijd studiefinanciering aan de student en kinderbijslag aan de ouders wordt toegekend. Kinderbijslag wordt namelijk per kwartaal toegekend. Dit betekent dat de ouders van deze studenten nog voor het gehele derde kwartaal, inclusief de maand september, kinderbijslag ontvangen. Om geen overlap te laten ontstaan is er eerder voor gekozen studiefinanciering voor minderjarigen met ingang van het nieuwe kwartaal, oftewel per 1 oktober, toe te kennen. Uit overleg tussen beide ministeries is gebleken dat het kostbaar en ingewikkeld is om inbreuk te maken op de kwartaalsystematiek die bij de kinderbijslag wordt gehanteerd. Nu met de invoering van het studievoorschot niet langer een basisbeurs wordt verstrekt maar de financiële leenruimte voor studenten wordt vergroot, ligt het echter in de rede minder zwaar te tillen aan korttijdige overlap van studiefinanciering en kinderbijslag. Het met een maand naar voren halen van de toekenning van studiefinanciering, zodat deze toekenning en de start van het studiejaar ook voor minderjarige studenten gelijktijdig plaatsvindt, zou het probleem dat minderjarige ho-studenten in het huidige stelsel ervaren, wegnemen. Dit heeft echter wel een eenmalig financieel effect.

¹⁵⁰ Kamerstukken II 2012/2013, 33 716, nr. 2.

7.1. Snellere aanpassing aanvullende beurs en terugbetaling bij inkomensachteruitgang

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de berekening van de draagkracht van ouders van studenten die recent in inkomen achteruit zijn gegaan, wordt versoepeld. Met dit wetsvoorstel hoeft alleen nog te worden aangetoond dat het inkomen van het lopende jaar (t), 15 procent lager is dan het inkomen dat normaal gesproken gehanteerd zou worden (het inkomen van jaar t-2). Hiertoe vervalt de eis dat de inkomensdaling tenminste drie jaren moet aanhouden. Op welke wijze komt dit voorstel ook ten goede aan ZZP'ers die een wisselend inkomen hebben, vragen deze leden. Krijgen zij vanaf nu ook de mogelijkheid tot peiljaarverlegging? En zo ja, welke administratieve lasten zal dit met zich meebrengen? En hoe wordt er omgegaan met een plotselinge stijging van inkomen? Wordt dan automatisch de hoogte van de aanvullende beurs weer aangepast, zo willen de leden van de PvdA-fractie weten.

Deze regeling zorgt er voor dat de aanvullende beurs van studenten snel kan worden aangepast als het inkomen van hun ouders daalt. Dit kan dus inderdaad voordelig uitvallen voor (kinderen van) zzp'ers. Juist zzp'ers hebben vaak een schommelend inkomen, en hun kinderen kunnen bij inkomensachteruitgang dus in meer gevallen dan voorheen een hogere aanvullende beurs krijgen. De administratieve lasten voor de ouders en de studenten zullen ten opzichte van de huidige lasten verminderen, omdat meerdere voorwaarden komen te vervallen. Er zal niet meer hoeven te worden aangetoond dat de verlaging van het inkomen niet inherent is aan de wijze van inkomensverwerving. Ook hoeft niet meer aannemelijk te worden gemaakt dat de verlaging van het inkomen tenminste drie jaren zal duren.

Als het inkomen van de ouders plotseling stijgt, dan kan dit na verloop van tijd ertoe leiden dat de kinderen recht hebben op een lagere aanvullende beurs. Dit zal veelal geen direct effect hebben op de aanvullende beurs, omdat voor de berekening wordt uitgegaan van het ouderlijke inkomen in het tweede jaar voorafgaand aan het toekenningsjaar. Deze berekening is, zoals deze leden veronderstellen, een geautomatiseerd proces en de hoogte van de aanvullende beurs wordt ieder jaar ambtshalve vastgesteld op basis van het inkomen van de ouders.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom er op p.48 van het wetsvoorstel staat dat je minimaal € 468 kan verkrijgen als studievoorschot en of iemand niet € 100 kan lenen als hij dat wil?

Een student kan zelf beslissen of en zo ja, hoeveel studievoorschot hij opneemt. Het op bladzijde 48 genoemde bedrag van € 467,89 is het bedrag dat een student met maximale aanvullende beurs tijdens de nominale fase van zijn studie kan lenen voor levensonderhoud. Dat is op bladzijde 48 van het wetsvoorstel afgezet tegen de maximale leenruimte van studenten zonder aanvullende beurs, die € 833,22 is. Dit om aan te geven dat de aanvullende beurs ten koste gaat van de maximale leenruimte.

De leden van de PVV-fractie vragen of de extra belasting die een afgestudeerde gedurende zijn werkzame leven betaalt, de kosten van de extra studiejaren dekt.

In ons belastingstelsel betalen de hogere inkomens een hoger belastingtarief belasting op grond van het draagkrachtprincipe (sterkste schouders, zwaarste lasten). De keuze voor het studievoorschot staat los van de inrichting van het belastingstelsel. De huidige basisbeurs is een generiek

instrument, ongeacht of een student die beurs nodig heeft om in zijn kosten van levensonderhoud te voorzien. Studenten die ook zonder tegemoetkoming in de vorm van een basisbeurs zouden zijn gaan studeren of geen middelen voor levensonderhoud nodig hebben, hebben op die manier ondersteuning van de overheid gekregen. Dit alles overwegend, acht de regering de aanvullende financieringsopgave voor studenten in het hoger onderwijs als gevolg van het vervangen van de basisbeurs door de mogelijkheid om – tegen gunstige voorwaarden – te lenen alleszins te rechtvaardigen, zeker gezien het grote profijt dat studenten hebben van de investering die zij op deze wijze in hun eigen toekomst doen.

7.2. Vereenvoudigingen in de procedure voor toekennen met terugwerkende kracht

De leden van de PVV-fractie vragen of bekend is welk percentage van de oud-studenten die een studieschuld had bij beëindiging van de studie binnen 5 jaar de studieschuld heeft terugbetaald? En welk percentage van de studenten binnen 10 jaar? En wie zijn de studenten die dat niet hebben gedaan: zijn dat de studenten met een relatief laag inkomen? Of degenen met een hoge schuld in verhouding tot hun inkomen?

In de memorie van toelichting staat dat circa 60% van de schulden in minder dan vijf jaar wordt terugbetaald en bijna 80% in minder dan 10 jaar. Daarmee wordt niet het totaalbedrag aan schulden bedoeld, zoals de leden van de PVV-fractie veronderstellen, maar de individuele studenten. Uit de meest recente cijfers blijkt dus dat 60% procent van de oud-studenten hun schuld binnen vijf jaar aflost. DUO bewaart geen inkomensgegevens of de schuldposities van de studenten in relatie tot hun aflostopmoment.

De leden van de PVV-fractie vragen in hoeverre uit het verleden is gebleken dat 12% een te hoog percentage van het inkomen was om af te dragen en of dit in het verleden tot problemen bij terugbetalers heeft geleid.

Hoe sociaal de sociale terugbetaalvoorwaarden van een studielening zijn, is een politieke keuze. Zo is de huidige drempel waaronder een student niet hoeft terug te betalen, gebaseerd op het sociaal minimum (84% WML) en wordt er in dit wetsvoorstel voor gekozen om dit minimum te verhogen naar het niveau van het wettelijk minimumloon. Ook het maximum wat boven deze drempel aan aflossing moet worden besteed, wordt in dit wetsvoorstel begrensd op 4% waar dit voor huidige studieleeningen 12% bedraagt. Het spreekt voor zich dat bij een lagere drempel en een hoger maximum, meer wordt terugbetaald dan bij hogere drempel en een lager percentage. In het huidige stelsel bedraagt de aflosquote van studieleeningen 90% en onder het studievoorschot zal die naar verwachting 86,4% bedragen. Deze keuze is niet gemotiveerd vanuit problemen bij terugbetaling onder het huidige regime, maar een bewuste keuze om studenten langer de tijd te geven om de studielening terug te betalen en als gevolg daarvan een lagere drempel en een lager maximumpercentage van de student te vragen. Hierdoor halveren de maandlasten van de studenten die hun studieschuld terugbetalen. En mocht de student toch eerder willen aflossen, worden de mogelijkheden daartoe voor flexibel en vervroegd aflossen uitgebreid.

7.3. Vereenvoudigingen van toeslagen door overheveling van de partnertoeslag

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om hoeveel studenten het gaat die te maken krijgen met de maatregel ten aanzien van de partnertoeslag. Hoe groot is het bedrag dat hiermee bezuinigd wordt, zo vragen zij.

De afschaffing van de partnertoeslag omdat het niet meer past bij de huidige uitgangspunten van de sociale zekerheid, in het bijzonder de uitgangspunten van de Wet werk en bijstand (WWB), raakt in totaal circa 1.750 mensen. De partners van studenten kunnen na inwerkingtreding van dit voorstel net als iedereen een beroep doen op de bijstand als tijdelijk vangnet. Daarmee zullen de prikkels uit de WWB ook van toepassing zijn op de partners van studenten. De middelen die gemoeid zijn met de partnertoeslag (€ 7 miljoen) worden van de begroting van het Ministerie van OCW overgeheveld naar de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid conform de afspraak in het regeerakkoord. Er is dus geen sprake van een bezuiniging.

Hoe het afschaffen van de partnertoeslag voor de verschillende groepen in financieel opzicht precies uitpakt, is afhankelijk van de situatie van de studerende en diens partner. Voor de bijstand gelden arbeids- en re-integratieverplichtingen. De gemeente kan in individuele gevallen om dringende redenen daarvan tijdelijk ontheffing verlenen. De zorgtaak voor een jong kind kan aanleiding geven tot het verlenen van een dergelijke ontheffing. Voor deze groep zal het afschaffen van de partnertoeslag dus neutraal uitpakken. Het afschaffen heeft een gunstig effect op degenen waarbij de partnertoeslag (die onderdeel is van de prestatiebeurs) niet in een gift kon worden omgezet, omdat zij niet konden voldoen aan het diplomaver-eiste. Zij zullen niet achteraf met een extra studieschuld zitten. Naast het mogelijke recht op bijstand kunnen deze gezinnen voor inkomensondersteuning ook gebruikmaken van verschillende kindregelingen, zoals kinderbijslag, eventueel kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag.

De studerende partner zelf blijft recht houden op studiefinanciering. Daar wijzigt door het schrappen van de partnertoeslag niets in. Daarmee is de toegankelijkheid tot het onderwijs voor een student met een partner niet in het geding. De verwachting is dus niet dat de studerende ophoudt met studeren.

De leden van de PVV-fractie vragen of er bij de bepaling van financiële draagkracht elke 5 jaar wordt gekeken of er een partner aanwezig is en hoe het inkomen van beide partners is veranderd.

De draagkracht voor terugbetalen wordt jaarlijks vastgesteld. Deze systematiek wordt nu ook al gehanteerd en zal met de invoering van dit wetsvoorstel niet veranderen. De draagkracht wordt bepaald op basis van het toetsingsinkomen (verzamelinkomen of belastbaar loon) in het tweede jaar voorafgaande aan het terugbetalingsjaar. Bij de bepaling van de draagkracht wordt, voor zover DUO heeft vastgesteld dat de debiteur in het terugbetalingsjaar een partner heeft, ook op dit moment al rekening gehouden met het inkomen van de partner.

De leden van de PVV-fractie vragen of als het minimumloon € 10.000 per jaar is, de alleenstaande draagkrachtvrije voet € 10.000 per jaar is en de draagkrachtvrije voet voor een persoon met partner € 14.300 is.

Als de regering de aannname van de PVV-fractie volgt dat het wettelijk minimumloon € 10.000 zou zijn, kloppen de bedragen voor een draagkrachtvrije voet van € 10.000 (100% van het minimumloon) en € 14.300 (143% van het minimumloon). In werkelijkheid is het wettelijk minimumloon echter € 19.253 en bedraagt 143% van het minimumloon dus € 27.532.

Stel dat je een paar hebt en beiden € 20.000 per jaar verdienen. Een van hen heeft een studieschuld. Heeft diegene dan een draagkrachtinkomen van € 40.000-€ 14.300 = € 25.700? Stel dat ze beiden een studieschuld hebben, hebben ze dan beiden een draagkrachtinkomen van € 25.700? Heeft een alleenstaande met een inkomen van € 20.000 dan een draagkrachtinkomen van € 10.000, zo vragen de leden van de PVV-fractie.

De maatstaf voor de vaststelling van de draagkracht van de debiteur, is zijn (fiscale) verzamelinkomen en dat van zijn eventuele partner in het tweede jaar voorafgaand aan het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld. Wanneer een of beide partners een studieschuld hebben, wordt bij de vaststelling van de draagkracht automatisch naar het gezamenlijke inkomen van het huishouden gekeken (verzamelinkomen). In het voorbeeld is dit € 40.000. Vervolgens wordt de draagkracht voor elk van de debiteuren afzonderlijk bepaald door allereerst op dit inkomen de draagkrachtvrije voet in mindering te brengen. De hoogte daarvan bedraagt € 27.532 voor meerpersoonshuishoudens.¹⁵¹ Van het inkomen dat boven deze draagkrachtvrije voet uitkomt (in het voorbeeld € 40.000 – € 27.532 = € 12.468) geldt straks 4% als draagkracht.

8. Investeren in kwaliteit

De leden van de PvdA-fractie horen graag hoe de regering nadrukkelijk de studenten(bonden) zal betrekken bij het opstellen van de investeringsagenda. Kan de regering schetsen op welke wijze de studentenbonden als georganiseerde partij en individuele «gebruikers» van het onderwijs, worden betrokken bij de kwaliteitsimpuls die het studievoorschot mogelijk maakt, zo vragen de leden van de PvdA-fractie?

Zowel studenten als de studentenbonden zullen nauw betrokken worden bij de totstandkoming van de Strategische Agenda en de daaruit voortvloeiende investeringsagenda. Dit gebeurt vanzelfsprekend in de vorm van het reguliere overleg met studentenbonden. Daarbij worden tijdens de HO-tour en andere werkbezoeken die input leveren voor de Strategische Agenda en investeringsagenda heel nadrukkelijk studenten en studentenbonden, naast docenten betrokken. Bij elke HO-tour bijeenkomst wordt expliciet stilgestaan bij de gewenste investeringen in het hoger onderwijs. Ook kunnen studenten online reageren op de inhoudelijke discussienotities die onderdeel uitmaken van de HO-tour, strategische agenda en investeringsagenda: <http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ocw/evenementen/hotour>.

Ten slotte krijgen studenten via de medezeggenschap instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting. Via deze weg heeft de medezeggenschap ook invloed op de besteding van de middelen binnen de hogeschool of universiteit.

De leden van de PvdA-fractie horen graag hoe ervoor wordt gezorgd dat de middelen die vrijkomen voor een investering in het hoger onderwijs daadwerkelijk ook geïnvesteerd worden in het hoger onderwijs. Op welke wijze gaat de regering hier zorg voor dragen.

¹⁵¹ Bedragen naar de maatstaf van 1 januari 2014, worden geïndexeerd

De middelen die vrijkomen door de hervorming van het stelsel van studiefinanciering zijn bestemd voor een kwaliteitsimpuls in het hoger onderwijs en aan onderwijs verbonden onderzoek. De komende tijd gaat de regering van OCW met studenten, docenten en bestuurders in gesprek over de belangrijkste opgaven en investeringen in het hoger onderwijs. Deze gesprekken en werkbezoeken vormen input voor de strategische agenda met bijbehorende (lange termijn) investeringsagenda. De strategische agenda met bijbehorende investeringsagenda zal halverwege 2015 verschijnen en aan uw Kamer worden voorgelegd. Gezien het belang van deze investering in het hoger onderwijs en de positieve effecten die deze kwaliteitsimpuls heeft op vele verschillende maatschappelijke sectoren en op de economische groei, verwacht de regering dat deze ook in latere jaren op veel draagvlak kan rekenen. De begrotingswetgever bepaalt jaarlijks de omvang van de beschikbare impuls. Dit geldt voor ieder onderdeel van de rijksbegroting.

De leden van de PvdA-fractie horen graag van de regering of en hoe zij de adviezen en opmerkingen van het Interstedelijk Studenten Overleg uit het rapport «De student centraal» mee worden genomen in de investeringsagenda.

Tijdens de totstandkoming van de Strategische Agenda zal zorgvuldig gekeken worden naar de adviezen van het ISO in hun rapport De student centraal.¹⁵² In dit rapport staat dat studenten vragen om betere onderwijskwaliteit, begeleiding en een sterkere rechtspositie nu ze meer financieel moeten bijdragen en door rendementsmaatregelen de lat wordt verhoogd. Hier zal op verschillende momenten in het traject naar een Strategische Agenda met studenten over gesproken worden.

Het stemt de leden van de PvdA-fractie tevreden dat er aandacht zal zijn voor de brede ontwikkeling van studenten. Studeren is meer dan alleen college volgen, het gaat ook om het verwerven van ervaring via werk, stage of vrijwilligerswerk. Graag horen de leden van de PvdA-fractie hoe hier ruimte voor wordt geboden binnen de kwaliteitsafspraken. De leden willen benadrukken dat de kwaliteitsafspraken een brede ontwikkeling van jongeren de ruimte moet bieden. Zo zijn deze leden van mening dat het ruimte bieden voor bestuurswerk ook aanvullende aandacht verdient. Graag horen zij van de regering hoe hier nadrukkelijk aandacht aan wordt besteed.

De regering is het met de leden van de PvdA-fractie eens dat studeren meer is dan alleen college volgen. Daarom stelt de regering in onderhavig wetsvoorstel ook dat de verantwoordelijkheid om de hoogst mogelijke kwaliteit en uitdaging te zoeken en geen genoegen te nemen met minder, niet alleen bij de instellingen en docenten ligt maar ook bij de studenten zelf. Daarom moet er ruimte zijn en blijven voor studenten om vrijwilligersfuncties te vervullen, stages te lopen, bijvakken te volgen en tweede studies te doen. Het onderhavige wetsvoorstel heeft dan ook geen gevolgen voor de bestaande voorzieningen die het Profileringsfonds biedt. Ook met de invoering van het studievoorschot blijft de student aanspraak maken op een vergoeding uit het profileringsfonds van de instelling als er sprake is van bijzondere omstandigheden. Hiertoe behoren onder andere het lidmaatschap van een bestuur of het lidmaatschap van de medezeggenschapsraad.

De precieze vormgeving van de kwaliteitsafspraken zal in overleg met de verschillende onderwijssectoren (hbo en wo) worden uitgewerkt. De kwaliteitsafspraken zullen gericht zijn op het realiseren van het beoogde

¹⁵² <http://www.iso.nl/publicatie/rechten-van-studenten-niet-op-orde/>

uitdagende hoger onderwijs van wereldniveau. Uitgangspunt van de regering is daarbij dat uitdagend onderwijs studenten de ruimte biedt voor een brede ontwikkeling.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat voltijdstudenten die een bacheloropleiding starten in de studiejaar 2015–2016 tot en met 2018–2019 «nog niet maximaal profiteren van de extra investeringen in de kwaliteit van het hoger onderwijs» (memorie van toelichting pagina 30). Hoe staat deze constatering in verhouding tot de verdediging van het wetsvoorstel dat studenten meer gaan investeren in hun opleiding, zodat de kwaliteit van het onderwijs toeneemt? Gaat deze generatie studenten een forse extra schuld aan om de kwaliteit van het onderwijs na 2019 te verbeteren, zo vragen zij.

De investeringen die mogelijk worden met de maatregelen in de studiefinanciering, zullen worden aangewend voor een kwaliteitsslag in het Nederlandse hoger onderwijs. Maar een dergelijke kwaliteitsverbetering vindt niet van de een op de andere dag plaats. De regering heeft met dit wetsvoorstel daarom maatregelen getroffen voor die studenten die al wel de basisbeurs verliezen, maar nog niet volop kunnen profiteren van de hogere kwaliteit. Allereerst heeft de regering met de instellingen afgesproken dat zij de eerste jaren de investeringen in de kwaliteit voor hun rekening nemen. De instellingen zijn hiertoe bereid omdat de regering de financiering van deze investeringen daarna overneemt. Dit omdat het even duurt voordat de middelen uit de hervorming in de studiefinanciering vrijkomen. Daarnaast heeft de regering met dit wetsvoorstel geregeld dat de eerste cohorten studenten (2015/2016–2018/2019) na hun afstuderen een voucher ontvangen ter waarde van circa € 2.000, die zij kunnen inzetten voor bijscholing vanaf vijf jaar na hun afstuderen. Ook regelt dit wetsvoorstel dat studenten instemmingsrecht krijgen op de hoofdlijnen van de begroting. Op deze wijze wil de regering de studenten tegemoetkomen die de kwaliteitsslag in het hoger onderwijs mede mogelijk maken.

8.1. Kwaliteitsimpuls hoger onderwijs

De leden van de PvdA-fractie vragen met betrekking tot het Profileringsfonds hoe wordt gewaarborgd in het wetsvoorstel dat zich geen willekeur voordoet met betrekking tot deze regeling en dat deze zijn huidige functie blijft vervullen. De leden van de PvdA-fractie horen daarnaast van de regering graag of er sprake kan zijn van een landelijk minimum met betrekking tot het profileringsfonds. Acht zij dit wenselijk en haalbaar, zo vragen deze leden zich af.

In de WHW (in de artikelen 7.51 tot en met 7.51j) staat helder aangegeven wanneer studenten aanspraak kunnen maken op het profileringsfonds. Hiermee wordt willekeur voorkomen. Dit wetsvoorstel verandert hier niets aan, omdat het geen gevolgen heeft voor de bestaande voorzieningen die het profileringsfonds biedt. Het is verder aan de instelling of zij gebruik maken van de mogelijkheden zich te profileren in de vorm van een tegemoetkoming voor specifieke groepen, zoals sporters en getalenteerde niet-EER studenten. In de brief evaluatie Wet Versterking Besturing (Kamerstukken II 2013/14, 33 824, nr. 1) heeft de regering daarom aangegeven de mogelijkheden voor inzet van het profileringsfonds daarom niet te uniformeren.

De regering acht het stellen van een landelijk minimum niet wenselijk, omdat bij wet geregeld is wanneer studenten aanspraak kunnen maken op het profileringsfonds. Hiermee is financiële ondersteuning uit het

profileringsfonds geborgd. Het is aan de instelling zelf om de hoogte van deze ondersteuning te bepalen.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze de onderwijskwaliteit wordt verhoogd door het afschaffen van de basisbeurs.

Met dit wetsvoorstel vervangt de regering de generieke basisbeurs door het studievoorschot, en garandeert ze dat alle studenten die het talent en de motivatie hebben om te gaan studeren, ook daadwerkelijk kunnen studeren. Iedere student kan straks voor de kosten van zijn levensonderhoud gebruik maken van het studievoorschot, een leenfaciliteit op basis van sociale terugbetaalvoorwaarden. De regering versoepelt de terugbetalingsvoorwaarden aanzienlijk ten opzichte van het huidige stelsel, waardoor de bijbehorende maandlasten in de terugbetaalfase nagenoeg halveren: de terugbetaaltermijn wordt verlengd van 15 jaar naar 35 jaar, de drempel waaronder niet hoeft te worden afgelost, gaat omhoog van 84% naar 100% van het wettelijk minimumloon, en het percentage van het inkomen dat een student daarboven maximaal moet inzetten voor aflossing, wordt verlaagd van 12% naar 4%. Zo zorgt de regering dat elke oud-student in principe in staat zal zijn om aan zijn aflosverplichting te voldoen, ongeacht zijn inkomen. Speciaal voor de studenten van ouders met minder draagkrachtige ouders, verhoogt de regering de aanvullende beurs. Voor thuiswonende studenten van ouders met een laag inkomen, wordt het verlies van de basisbeurs daarmee volledig gecompenseerd.

Tegelijkertijd speelt de regering met deze hervorming middelen vrij die geïnvesteerd worden in de kwaliteit van het onderwijs. Er kan een bedrag dat oploopt tot € 1 miljard worden geïnvesteerd in een ambitieuze onderwijsagenda. Ook bevat dit wetsvoorstel maatregelen die borgen dat doorstromers extra (financiële) aandacht krijgen in het gehele onderwijsstelsel, met meer inzet op het schakelen tussen onder andere mbo en hbo, en hbo en wo. Zoals afgesproken in het akkoord over de studiefinanciering van mei 2014,¹⁵³ komt er een oplossing voor het ontbreken van schakelprogramma's in het mbo, en worden schakelen, doorstromen en studiesucces tussen mbo, hbo en wo aandachtsgebieden in de afspraken die de Minister van Onderwijs met de instellingen in het hoger onderwijs gaat maken. Voor de schakelprogramma's tussen hbo en wo geldt dat met ingang van het studiejaar 2013/2014 de tarieven voor de schakelprogramma's zijn gemaximeerd, in drie tariefgroepen: voor programma's van 30 studiepunten of minder, voor programma's van meer dan 30 maar niet meer dan 60 studiepunten, en voor programma's van 60 studiepunten en meer. Dit was een belangrijke verbetering van het schakelen tussen bachelor en wo-master. Het huidige voorstel is een verdere vereenvoudiging naar één tarief. Daarnaast wordt het maximumtarief verlaagd naar eenmaal het wettelijk collegegeld. Voor trajecten korter dan 60 studiepunten geldt een proportioneel deel van het wettelijk collegegeld, afhankelijk van de omvang van de studielast. Al deze maatregelen te samen komen de toegankelijkheid en de kwaliteit van ons hoger onderwijs ten goede.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering het met deze leden eens is dat de eerste cohorten studenten zich flink in de schulden moeten steken, maar nog niet kunnen meeprofiteren van de opbrengsten van de bezuinigingen, omdat deze pas later komen.

¹⁵³ Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 123.

De investeringen die mogelijk worden met de maatregelen in de studiefinanciering, zullen worden aangewend voor een kwaliteitsslag in het Nederlandse hoger onderwijs. Maar een dergelijke kwaliteitsverbetering vindt niet van de een op de andere dag plaats. De regering heeft met dit wetsvoorstel daarom maatregelen getroffen voor die studenten die al wel de basisbeurs verliezen, maar nog niet volop kunnen profiteren van de hogere kwaliteit. Allereerst heeft de regering met de instellingen afgesproken dat zij de eerste jaren de investeringen in de kwaliteit voor hun rekening nemen. De instellingen zijn hiertoe bereid omdat de regering de financiering van deze investeringen daarna overneemt. Dit omdat het even duurt voordat de middelen uit de hervorming in de studiefinanciering vrijkomen. Daarnaast heeft de regering met dit wetsvoorstel geregeld dat de eerste cohorten studenten (2015/2016–2018/2019) na hun afstuderen een voucher ontvangen ter waarde van circa € 2.000, die zij kunnen inzetten voor bijscholing vanaf vijf jaar na hun afstuderen. Ook heeft de regering geregeld dat studenten instemmingsrecht krijgen op de hoofdlijnen van de begroting. Op deze wijze wil de regering de studenten tegemoetkomen die de kwaliteitsslag in het hoger onderwijs mede mogelijk maken.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe intensievere begeleiding de kwaliteit van het onderwijs vergroot. De leden van de CDA-fractie vragen de regering voorts hoe zij de begeleiding wil intensiveren. Ook vragen de leden van de CDA-fractie hoe een verhoging van het aantal contacturen de kwaliteit van het onderwijs vergroot.

Uit diverse internationale studies komt naar voren dat intensievere begeleiding en contacturen het studieresultaat van studenten bevorderen. Er zijn positieve effecten gemeten op onder meer de gemiddelde cijfers die studenten behalen en op hun tevredenheid over de opleiding wanneer zij intensief en persoonlijk begeleid worden. Er zijn onderzoeken die laten zien dat het hebben van persoonlijk contact met een coach eerstejaars studenten helpt in het behalen van betere resultaten en dat dit de uitval bij opleidingen vermindert.¹⁵⁴ Ook heeft onderzoek laten zien dat het voor studenten positief werkt om onderdeel te zijn van een lerende gemeenschap.¹⁵⁵ De onderwijsintensiteit is in de huidige prestatieafspraken in samenspraak met Vereniging Hogescholen en de Vereniging van Universiteiten onderdeel van de indicatoren. De hoger onderwijssectoren hebben daarmee hun commitment al uitgesproken om voor alle opleidingen tot een minimaal aantal contacturen te komen van 12 uren per week. Daarom zet de regering in op het intensiveren van de begeleiding. Hierbij kan gedacht worden aan elementen zoals het verkleinen van de gemiddelde groepsgrootte of de inzet van een breder vangnet van mentoren en tutores in bacheloropleidingen. Om te komen tot een betekenisvolle investeringsagenda, is een zorgvuldige afweging van verschillende maatregelen en investeringen noodzakelijk. Bij het maken van de juiste afwegingen is het belangrijk flexibel te kunnen zijn. Investeringsmaatregelen moeten zich richten op de juiste maatschappelijke uitdagingen, en instellingen moeten in de gelegenheid zijn de investeringen aan te laten sluiten bij hun specifieke context en strategie. Niet alle instellingen en studenten hebben immers baat bij dezelfde maatregelen. Om de belangrijkste opgaven voor het hoger onderwijs verder uit te werken, is in september 2014 gestart met een HO-tour. In samenwerking met studenten, docenten, bestuurders en het bedrijfsleven worden de belangrijkste opgaven nader in beeld gebracht. Dit zal halverwege 2015

¹⁵⁴ Zie bijvoorbeeld: Salinitri, G. (2005). The effects of formal mentoring on the retention rates for first-year, low-achieving students. *Canadian Journal of Education*, 28(4), 853–873.

¹⁵⁵ Zie bijvoorbeeld: Baker, S. & N. Pomerantz (2000). Impact of learning communities on retention at a metropolitan university. *Journal of College Student Retention*, 2(2), 115–126.

leiden tot een nieuwe strategische agenda met bijbehorende investeringsagenda.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoeveel contacturen de individuele opleidingen binnen het Nederlands hoger onderwijs op dit moment hanteren. De leden van de CDA-fractie vragen de regering naar welk aantal zij het aantal contacturen wil verhogen en of dit hetzelfde is voor elke opleiding.

Individuele opleidingen van alle bekostigde hoger onderwijsinstellingen in Nederland hanteren diverse aantallen contacturen. In het kader van de prestatieafspraken hebben alle bekostigde hoger onderwijsinstellingen zich eraan gecommitteerd om ten minste 12 contacturen per week te realiseren in het eerste jaar van alle voltijd bachelor opleidingen. Uit de jaarverslagen over 2015 van de hoger onderwijsinstellingen zal blijken of alle instellingen hun eigen ambities op dit terrein hebben behaald. Op de website van Studiekeuze123 wordt per bacheloropleiding inzichtelijk gemaakt hoeveel contacttijd er in het eerste jaar is.¹⁵⁶

De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe zij wetenschappers een extra stimulans wil geven om ook goed onderwijs te verzorgen.

De regering hecht net als de leden van de CDA-fractie belang aan het stimuleren van goed onderwijs naast goed onderzoek, en naar een evenwichtige balans tussen onderwijs en onderzoek. De verbondenheid van onderzoek met het onderwijs is een van de pijlers van het Nederlandse systeem, maar staat onder druk. Deze spanning tussen onderwijs en onderzoek komt ook aan bod in de wetenschapsvisie die u binnenkort tegemoet kunt zien en de strategische agenda die halverwege 2015 uitkomt.

In het kader van de prestatieafspraken zijn met alle universiteiten afspraken gemaakt om de onderwijsvaardigheden van docenten te bevorderen door ervoor te zorgen dat een steeds groter aandeel van de docenten een Basiskwalificatie Onderwijs (BKO) en een Seniorkwalificatie Onderwijs (SKO) behaalt. Maar er zijn ook heel andere initiatieven. Zo is er vanuit de studenten (Interstedelijk Studenten Overleg) en met steun van de VSNU en de VH het initiatief genomen om vanaf 2015 aandacht te besteden aan de verkiezing van de docent van het jaar in het hoger onderwijs. Dit initiatief, dat door de sector zelf wordt genomen en dat aansluit bij vele initiatieven die al op instellingsniveau bestaan, ondersteunt de regering van harte. Daarnaast is de regering in gesprek met vertegenwoordigers van de instellingen en met de studenten over wegen waarlangs het geven van goed onderwijs verder kan worden bevorderd over de gehele breedte van de hoger onderwijssector. De resultaten van deze gesprekken zullen onder meer een plek krijgen in de nieuwe strategische agenda.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering wat zij verstaat onder «uitdagende colleges.»

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat het belangrijk is dat de kwaliteit van het onderwijs structureel omhoog gaat.¹⁵⁷ Een van de aspecten die daarbij wordt genoemd is de inzet op uitdagende colleges. Ook is aangegeven dat het wetsvoorstel een regeling biedt op hoofdlijnen, maar dat de precieze vormgeving wordt uitgedacht in overleg met de sector, en gedragen dient te worden door de docenten

¹⁵⁶ www.studiekeuze123.nl (onder de tab Studie in Cijfers).

¹⁵⁷ Kamerstukken II 2014/2015, 34 035, nr.3.

en studenten. In de interactie tussen studenten en docenten moet immers de kwaliteitsverbetering gerealiseerd worden. Onder uitdagende colleges verstaat de regering dan ook colleges die door zowel de docenten als de studenten als uitdagend worden ervaren.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe moet worden bewerkstelligd dat studenten een meer open houding gaan ontwikkelen, meer betrokkenheid en empathie tonen en meer kwaliteit verlangen? Waarom is de regering van mening dat «kwaliteit verlangen» leidt tot meer kwaliteit? Hoe moet bewerkstelligd worden dat studenten meer ambitie krijgen, meer creativiteit ontwikkelen, meer ondernemerschap ontwikkelen en meer nieuwsgierigheid en probleemoplossend vermogen gaan tonen, zo vragen deze leden.

Het thema 21^e eeuwse vaardigheden staat prominent op de agenda van de Hoger Onderwijstour. Ook op dit moment wordt al aandacht besteed aan 21^e eeuwse vaardigheden in het hoger onderwijs. Uiteraard verschillen de accenten per opleiding. Zo is in een opleiding tot basisarts goede communicatie met de patiënt van groot belang, terwijl een opleiding bouwkunde veel aandacht zal besteden aan de ontwikkeling van creativiteit. Trends in de economie en samenleving leiden er toe dat het belang van 21^e eeuwse vaardigheden in de volle breedte in het onderwijs toeneemt. Door technologische ontwikkelingen zal van werknemers in de toekomst bijvoorbeeld meer ondernemerschap, creativiteit en samenwerken en een sterker ontwikkeld vermogen tot kritisch en probleemoplossend denken worden verwacht. Er is daarom meer systematische aandacht nodig voor deze vaardigheden. Hoe deze vaardigheden effectief zijn in te bedden in het onderwijs, is aan de instellingen zelf. Onderwijsinstellingen en opleidingen kunnen daarbij veel van elkaar leren. Bij de University Colleges bijvoorbeeld is duidelijk te zien dat communities van gemotiveerde en ondernemende studenten de kwaliteit van het onderwijs op een hoger niveau brengt. Studenten hebben ook de verantwoordelijkheid om te kiezen voor een opleiding die bij hen past en om die opleiding constant uit te blijven dagen om de kwaliteit te bieden waar ze recht op hebben. Dit is een wederkerig proces, waarbij het behulpzaam is als instelling en student hoge verwachtingen van elkaar hebben. De Amerikaanse onderwijsexpert professor Tinto vat dit kernachtig samen: «Nobody raises to low expectations».

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering niet besloten heeft het collegegeld voor de tweede studie weer te verlagen, gelet op het feit dat door het voorstel de eigen bijdrage van studenten aan het hoger onderwijs dusdanig wordt verhoogd dat de groep die alsnog tot het volgen van een tweede studie besluit een steuntje in de rug kan gebruiken.

Dit wetsvoorstel regelt het recht op een studievoorschot voor studenten met recht op studiefinanciering. Dat recht is en was beperkt tot de duur van vier jaar (of langer bij een langere opleiding) en staat daarmee gelijk aan de duur van één opleiding. Ook is de bekostiging beperkt tot één bachelor en één master en dat wordt niet gewijzigd. De maatregelen met betrekking tot een tweede studie blijven daarom gelijk. Voor het instellingscollegegeld tweede studies geldt overigens een aantal uitzonderingen. Het wettelijk collegegeld geldt ook voor een tweede studie in zorg of onderwijs, als daar nog geen diploma in is behaald, en voor een tweede studie die gestart is tijdens een eerste studie en ononderbroken gevolgd wordt.

8.2. Investeringsagenda

De leden van de SP-fractie verwachten een heldere visie, die kan worden gestaafd met concrete voorbeelden, op de koppeling van het afschaffen van de basisbeurs met het verbeteren van de onderwijskwaliteit. Waar gaat exact in worden geïnvesteerd en waarom waren deze verbeteringen niet mogelijk geweest zonder invoering van het leenstelsel, zo vragen de leden van de SP-fractie?

De regering vindt het belangrijk om zorgvuldig na te gaan welke maatregelen het hardst nodig zijn en welke tot het meeste effect zullen leiden. De investeringen moeten leiden tot een meerkleurig bestel, waarin de verschillen in aanbod van onderwijs en profilering van instellingen bijdragen aan creatief, innovatief en uitdagend onderwijs van hoge kwaliteit. Dat voor deze kwaliteitsimpuls extra geld nodig is, is evident. De commissie Veerman wees al op de noodzaak van substantiële investeringen om de positie in de internationale concurrentiestrijd te behouden en te versterken. Het aantal studenten in het hoger onderwijs is de afgelopen decennia fors toegenomen. Om recht te doen aan deze groei, de toegenomen diversiteit en het maatwerk dat dit vereist in het onderwijs, is een extra impuls onontbeerlijk. In het Nationaal Onderwijsakkoord worden gerichte studiekeuze, onderwijsbegeleiding en nieuwe onderwijsvormen die tegemoet komen aan de behoefte aan differentiatie, genoemd als bestemmingen voor de opbrengsten van dit wetsvoorstel. In de praktijk kan dit bijvoorbeeld vorm krijgen door intensievere begeleiding van studenten, verhoging van het aantal contacturen tussen student en docent, excellentietrajecten, het bieden van internationale studiekansen, innovatief online onderwijs en aandacht voor 21st century skills.

Het is belangrijk om zorgvuldig na te gaan welke maatregelen het hardst nodig zijn en welke tot het meeste effect zullen leiden. Voor het maken van de juiste afwegingen is het belangrijk flexibel te kunnen zijn. Investeringen moeten zich richten op de juiste maatschappelijke uitdagingen, en instellingen moeten in de gelegenheid zijn de investeringen aan te laten sluiten bij hun eigen specifieke context en strategie. Niet alle instellingen en studenten hebben immers baat bij dezelfde maatregelen. Om te borgen dat ook studenten en personeel medezeggenschap hebben op de besteding van deze middelen door de instellingen, wordt met dit wetsvoorstel instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting ingevoerd.

Om de belangrijkste opgaven voor het hoger onderwijs verder uit te werken, is in september 2014 gestart met een HO-tour. In samenwerking met studenten, docenten, bestuurders en het bedrijfsleven worden de belangrijkste opgaven nader in beeld gebracht. Dit zal halverwege 2015 leiden tot een nieuwe strategische agenda met bijbehorende investeringsagenda.

Welke garantie wordt gegeven dat iedere euro van de opbrengst van het leenstelsel in het onderwijs teruggeïnvesteerd zal worden, zo vragen de leden van de SP-fractie? Op welke wijze gaat dit worden verantwoord?

De middelen die vrijkomen door de hervorming van het stelsel van studiefinanciering zijn uitsluitend bestemd voor een kwaliteitsimpuls in het hoger onderwijs. De komende tijd gaat de regering met studenten, docenten en bestuurders in gesprek over de belangrijkste opgaven en investeringen in het hoger onderwijs. Deze gesprekken en werkbezoeken vormen input voor de strategische agenda met bijbehorende (lange termijn) investeringsagenda. De strategische agenda met bijbehorende

investeringsagenda zal halverwege 2015 verschijnen en aan uw Kamer worden voorgelegd. Gezien het belang van deze investering in het hoger onderwijs en de positieve effecten die deze kwaliteitsimpuls heeft op vele verschillende maatschappelijke sectoren en op de economische groei, verwacht de regering dat deze ook in latere jaren op veel draagvlak kan rekenen. De begrotingswetgever bepaalt jaarlijks de omvang van de beschikbare impuls. Dit geldt voor ieder onderdeel van de rijksbegroting.

Erkent de regering dat een nieuwe regering na 2017 hele andere doelen kan hebben met het geld dat vrijkomt dankzij het schrappen van de basisbeurs, zo vragen de leden van de SP.

De opbrengsten van de hervormingen in de studiefinanciering worden geïnvesteerd in het hoger onderwijs en het direct aan het onderwijs gerelateerde onderzoek in het hbo en wo. Dat is niet alleen in dit wetsvoorstel opgenomen, dat is ook afgesproken met de instellingen. De regering ziet geen reden om aan deze investering te twifelen. Het is inderdaad zo dat de investeringen pas op de lange termijn beschikbaar komen, onder andere omdat het studievoorschot met cohortgarantie wordt ingevoerd, en vanwege het prestatiebeurseffect. Omdat de regering belang hecht aan een snellere kwaliteitsimpuls aan het hoger onderwijs dan de opbrengsten in de studiefinanciering mogelijk maken, is juist besloten via een kasschuif een gedeelte van de opbrengsten naar voren te halen. Deze zijn dan vanaf 2018 beschikbaar voor investeringen in het hoger onderwijs. De VSNU en VH hebben zich er vooruitlopend daarop aan gecommitteerd dat de instellingen zelf in de jaren 2015, 2016 en 2017 een jaarlijkse investering plegen van € 200 miljoen. Zo kan meteen worden gebouwd aan de kwaliteitsverbetering in het hoger onderwijs, en kan ook de eerste generatie studenten die te maken heeft met het studievoorschot, al profiteren van uitdagender onderwijs en betere voorzieningen.

In 2014 is gestart met de ho-tour. In samenwerking met studenten, docenten, bestuurders en het bedrijfsleven worden de belangrijkste opgaven verder uitgewerkt. De nieuwe strategische agenda, die volgens de gebruikelijke vierjaarlijkse cyclus halverwege 2015 uitkomt, zal op basis van de uitkomsten van dit traject worden geformuleerd. Aan de strategische agenda zal een investeringsagenda worden gekoppeld gericht op de belangrijkste opgaven. Deze investeringsagenda zal ruimte laten voor een eigen invulling van de instellingen door investeringen te laten aansluiten op hun specifieke strategie en context.

Verder vragen deze leden naar de alternatieven om in het onderwijs te investeren zonder daarvoor op studenten en de toegankelijkheid te bezuinigen. Welke alternatieven zijn onderzocht? Wanneer dat niet is gedaan, roepen de leden van de SP op dit alsnog te doen. Zij menen dat pas tot een zorgvuldige afweging gekomen kan worden wanneer alle opties zijn onderzocht en gewogen.

De regering is van mening dat er geen alternatieven onderzocht hoeven te worden, omdat zij hoe dan ook van mening is dat de basisbeurs niet meer het meest geschikte instrument is om de financiële toegankelijkheid van het hoger onderwijs te waarborgen. De basisbeurs is immers voor elke student hetzelfde, ongeacht zijn of haar financiële situatie. De regering vervangt deze generieke vorm van inkomensondersteuning daarom voor een stelsel dat op een andere wijze alle studenten in staat stelt te voorzien in hun levensonderhoud. De regering is van mening dat met het studievoorschot geïnvesteerd kan worden in de kwaliteit van het hoger onderwijs, zonder dat dit ten koste gaat van de toegankelijkheid.

Iedere student kan straks gebruik maken van het studievoorschot, een leenfaciliteit op basis van sociale terugbetaalvoorwaarden. De regering versoepelt de terugbetalingsvoorwaarden aanzienlijk ten opzichte van het huidige stelsel, waardoor de bijbehorende maandlasten nagenoeg halveren: de terugbetaaltermijn wordt verlengd van 15 jaar naar 35 jaar, de drempel waaronder niet hoeft te worden afgelost, gaat omhoog van 84% naar 100% van het wettelijk minimumloon, en het percentage van het inkomen dat een student daarboven maximaal moet inzetten voor aflossing, wordt verlaagd van 12% naar 4%. Bovendien kan een student in totaal vijf jaar zijn aflossing tijdelijk opschorten door de inzet van de zogenaamde jokerjaren. Zo zorgt de regering dat elke oud-student in principe in staat zal zijn om aan zijn aflosverplichting te voldoen, ongeacht zijn inkomen. Speciaal voor de studenten van ouders met minder draagkrachtige ouders, verhoogt de regering de aanvullende beurs. Voor thuiswonende studenten van ouders met een laag inkomen, wordt het verlies van de basisbeurs daarmee volledig gecompenseerd. Zo blijft de toegankelijkheid van het onderwijs gewaarborgd voor iedereen. Tegelijkertijd speelt de regering met deze hervorming middelen vrij die geïnvesteerd worden in de kwaliteit van het onderwijs. Ook bevat dit wetsvoorstel een aantal maatregelen die borgen dat doorstromers tussen extra (financiële) aandacht krijgen in het gehele onderwijsstelsel, met meer inzet op het schakelen tussen onder andere mbo en hbo. Zoals afgesproken in het akkoord over de studiefinanciering van mei 2014, komt er een oplossing voor het ontbreken van schakelprogramma's in het mbo, en worden schakelen, doorstromen en studiesucces tussen mbo, hbo en wo aandachtsgebieden in de afspraken die de Minister van Onderwijs met de instellingen in het hoger onderwijs gaat maken. Voor de schakelprogramma's tussen hbo en wo geldt dat met ingang van het studiejaar 2013/2014 de tarieven voor de schakelprogramma's zijn gemaximeerd, in drie tariefgroepen: voor programma's van 30 studiepunten of minder, voor programma's van meer dan 30 maar niet meer dan 60 studiepunten, en voor programma's van 60 studiepunten en meer. Dit was een belangrijke verbetering van het schakelen tussen bachelor en wo-master. Het huidige voorstel is een verdere vereenvoudiging naar één tarief. Daarnaast wordt het maximumtarief verlaagd naar eenmaal het wettelijk collegegeld. Voor trajecten korter dan 60 studiepunten geldt een proportioneel deel van het wettelijk collegegeld, afhankelijk van de omvang van de studielast. Al deze maatregelen te samen, komen de toegankelijkheid van ons hoger onderwijs ten goede.

De leden van de SP-fractie wijzen er in deze context op dat er nu door de instellingen € 200 miljoen per jaar wordt vrijgemaakt om in de verbeteringen van het onderwijs te steken. Zij vragen waarom deze investering niet eerder is gedaan, aangezien het nu opeens mogelijk blijkt.

Het gaat hier om zogenoemde pre-investeringen vanwege het vrijkomen van de middelen in verband met de introductie van het studievoorschot. Doordat de regering duidelijkheid geeft over het beschikbaar komen van deze meerjarige middelen vanaf 2018, kunnen de ho-instellingen in de jaren 2015, 2016 en 2017 incidentele middelen gericht investeren of investeringen naar voren halen.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre investeringen teniet worden gedaan door de verwachte toename in studentenaantallen de komende jaren.

Het macrobudget van het hoger onderwijs groeit of daalt jaarlijks met de toe- of afname in studentenaantallen. Bij een verwachte toename in studentenaantallen, groeit de begroting dus navenant mee. De investe-

ringen als gevolg van het wetsvoorstel studievoorschot zijn dan ook additioneel aan deze bestaande systematiek.

De leden van de fractie van de SP vragen om een reactie op de kritiek van de Raad van State, die opmerkt dat het geld dat vrijkomt door invoering van het leenstelsel bij lange na niet voldoende gaat zijn om van een daadwerkelijke impuls te kunnen spreken.

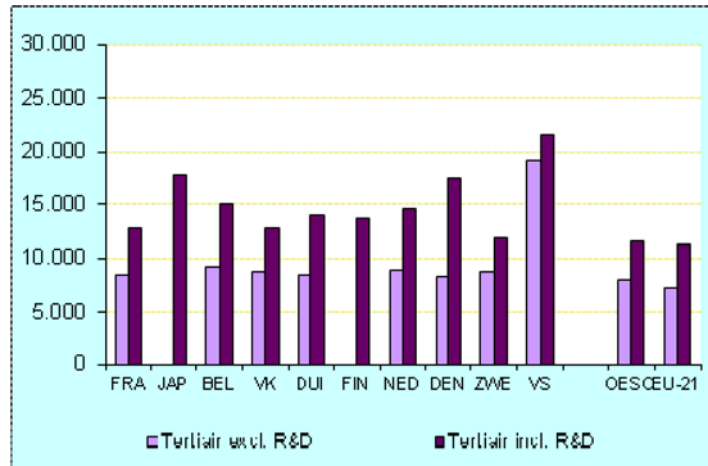
De regering ziet in het advies van de Raad van State de bevestiging dat een grote, structurele kwaliteitsslag in het hoger onderwijs noodzakelijk is. De regering is daarbij van mening dat met de voorgestelde investeringen een betekenisvolle kwaliteitsverbetering kan worden bereikt, ook wanneer het aantal deelnemers in het hoger onderwijs nog toeneemt. Met de voorgestelde investeringen, die oplopen tot € 1 miljard, geeft het kabinet gevolg aan het advies van de commissie Veerman en creëert het ruimte om, langs de lijnen van dit advies, het hoger onderwijs structureel te verbeteren tot een stelsel dat zich kenmerkt door hoge kwaliteit, intensieve en ambitieuze studiecultuur en flexibel en gedifferentieerd onderwijsaanbod. Doel van deze kwaliteitsverbeteringen is juist ook om het stelsel toekomstbestendig te maken, zodat de instellingen in staat zijn om de groeiende studentenaantallen op te vangen, en onderwijs te bieden dat is toegesneden op de toegenomen diversificatie van de studentenpopulatie. Het kabinet geeft daarmee ook vorm aan de afspraken in het Nationaal Onderwijs Akkoord.¹⁵⁸ Hierin hebben het kabinet en de onderwijssector zich gecommitteerd aan de afspraak dat de investeringen die voortkomen uit de hervormingen in de studiefinanciering, gebruikt zullen worden voor maatregelen die eraan bijdragen dat de kwaliteit van het hoger onderwijs niet alleen op peil wordt gehouden, maar ook wordt verbeterd. Concrete maatregelen die in het NOA genoemd worden, zijn gerichte studiekeuze, onderwijsbegeleiding en nieuwe onderwijsvormen die tegemoet komen aan de behoefte van differentiatie. Het kabinet wil hier ten slotte benadrukken dat de voorgestelde financiële impuls niet op zichzelf staat, maar onderdeel uitmaakt van een breder pakket aan maatregelen om de kwaliteit van het hoger onderwijs structureel te verbeteren. Ook andere maatregelen behoren daartoe, zoals die uit de Wet Kwaliteit in verscheidenheid hoger onderwijs (2013), waaronder de studiekeuzecheck, de vervroeging van de aanmelddatum naar 1 mei, de verankering van de associate degree en 3-jarige hbo bachelor-trajecten voor vwo'ers. Daarnaast wijst de regering op de lopende prestatieafspraken, initiatieven als Sirius, de ontwikkeling van university colleges, het toptalentenbeleid en het afschaffen van de loting.

De leden van de SP-fractie vragen om een vergelijking in onderwijs- en onderzoeksuitgaven per student door de overheid tussen de ons omringende landen en Nederland. Hoe groot zijn de onderwijs- en onderzoeksuitgaven per student in de landen van de kennistop-5 in vergelijking met Nederland?

Onderstaande figuur toont de publieke en private uitgaven per student door tertiaire onderwijsinstellingen (hbo-instellingen en universiteiten), zowel inclusief als exclusief uitgaven voor Research & Development (R&D). In de indicator zijn de collegegelden meegenomen, maar niet de uitgaven voor studiefinanciering. De Nederlandse uitgaven per student in- en exclusief R&D liggen boven het OESO-gemiddelde. In sommige landen vinden veel R&D activiteiten buiten de instellingen plaats, waardoor de internationale vergelijkbaarheid van de uitgaven inclusief R&D niet helemaal zuiver is.

¹⁵⁸ Nationaal Onderwijs Akkoord. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013–2014, 33 750-VIII, nr. 8.

Figuur 3. Publieke en private uitgaven per student in tertiair onderwijs



Bron: Education at a Glance, 2014

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of zij kan aangeven op welke wijze de opbrengsten van het afschaffen van de basisbeurs worden geïnvesteerd in het hoger onderwijs. Welk deel valt buiten het hoger onderwijs en welk deel wordt niet geïnvesteerd, zo vragen zij.

De middelen die vrijkomen door de hervorming van het stelsel van studiefinanciering zijn uitsluitend bestemd voor een kwaliteitsimpuls in het hoger onderwijs. De komende tijd gaat de Minister van OCW met studenten, docenten en bestuurders in gesprek over de belangrijkste opgaven en investeringen in het hoger onderwijs. Deze gesprekken en werkbezoeken vormen input voor de strategische agenda met bijbehorende (lange termijn) investeringsagenda. De strategische agenda met bijbehorende investeringsagenda zal halverwege 2015 verschijnen en aan uw Kamer worden voorgelegd. Gezien het belang van deze investering in het hoger onderwijs en de positieve effecten die deze kwaliteitsimpuls heeft op vele verschillende maatschappelijke sectoren en op de economische groei, verwacht de regering dat deze ook in latere jaren op groot draagvlak kan rekenen. De begrotingswetgever bepaalt jaarlijks de omvang van de beschikbare impuls. Dit geldt voor ieder onderdeel van de rijksbegroting.

De leden van de D66-fractie lezen dat regering in samenwerking met bestuurders, docenten en studenten werkt aan een strategische agenda, waaraan een investeringsagenda zal worden gekoppeld. Op welke wijze hebben studenten ook op deze investeringsagenda inspraak, zo vragen de leden van de D66-fractie.

Zowel studenten als de studentenbonden zullen nauw betrokken worden bij de totstandkoming van de Strategische Agenda en de daaruit voortvloeiende investeringsagenda. Dit gebeurt vanzelfsprekend in de vorm van het reguliere overleg met studentenbonden. Daarbij worden tijdens de HO-tour en andere werkbezoeken die input leveren voor de Strategische Agenda en investeringsagenda heel nadrukkelijk studenten en studentenbonden, naast docenten betrokken. Bij elke HO-tour bijeenkomst wordt expliciet stilgestaan bij de gewenste investeringen in het hoger onderwijs. Ook kunnen studenten online reageren op de inhoudelijke discussienotities die onderdeel uitmaken van de HO-tour, strategische agenda en investeringsagenda: <http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ocw/evenementen/hotour>

Ten slotte krijgen studenten via de medezeggenschap instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting. Via deze weg heeft de medezeggenschap ook invloed op de besteding van de middelen binnen de hogeschool of universiteit.

De regering wenst hoger onderwijs dat het beste is dat wereldwijd te verkrijgen is, zo lezen de leden van de SGP-fractie. Voetstoots aannemende dat deze ambitie meer is dan een jongensdroom, vernemen zij graag hoe gemeten wordt wat het beste onderwijs is, welke middelen daarvoor ingezet dienen te worden en waarom de beschikbare investeringsmiddelen toereikend zijn om het doel te bereiken, mede in het licht van hetgeen wordt ondernomen in alle landen die het welslagen van de ambitie van de regering zouden kunnen verijdelend.

De regering heeft aan deze ambitie geen internationale maat verbonden. De regering heeft hiermee proberen uit te drukken dat zij hecht aan hoger onderwijs waarin het aanbod voldoende gevarieerd is en uitdagend voor alle mogelijke type studenten, nationaal en internationaal. Dit staat nader toegelicht in bovenstaande antwoorden.

8.3. Kwaliteitsafspraken

De leden van de PvdA-fractie horen graag wanneer de eerste ervaringen met de prestatieafspraken voor het hoger onderwijs met de Kamer gedeeld worden en of het mogelijk is om de ervaringen per onderwijssector (hbo en wo) nadrukkelijk te betrekken bij de vormgeving van de kwaliteitsafspraken. En welke rol ziet de regering weggelegd voor de Kamer, zo vragen zij.

Het is nadrukkelijk de bedoeling de ervaringen van de verschillende onderwijssectoren te betrekken bij de vormgeving van de kwaliteitsafspraken. Het huidige experiment met de prestatieafspraken zal waarschijnlijk eind 2016 worden geëvalueerd. Deze evaluatie zal worden betrokken bij de vormgeving van kwaliteitsafspraken. Over de precieze planning en de uitgangspunten van de evaluatie van het huidige experiment zal overleg worden gevoerd met de onderwijssectoren. De Kamer zal worden geïnformeerd over de opzet van de evaluatie.

De Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek rapporteert jaarlijks over het proces van de prestatieafspraken. De eerste stelselrapportage van de reviewcommissie evenals de jaarrapportages van VSNU en Vereniging Hogescholen over de voortgang van de prestatieafspraken zijn de Kamer op 18 februari 2014 aangeboden.¹⁵⁹ Uit deze rapportages blijkt dat er in verschillende sectoren en in de samenwerking tussen instellingen al veel tot stand is gebracht. Op dit moment vindt de midterm-review van de prestatieafspraken plaats. Bij deze midtermreview wordt voor elk van de instellingen de voortgang beoordeeld ten aanzien van profilering en zwaartepuntvorming. De regering zal de Kamer uiterlijk half november over de uitkomsten van de midtermreview informeren.

Voor het koppelen van investeringen aan kwaliteitsafspraken is op basis van de voorgestelde wijziging een algemene maatregel van bestuur vereist die moet worden voorgehangen bij de Tweede en Eerste Kamer. De rol van de Kamer is in dit geval dus tweeledig. In de eerst plaats is er de rol van medewetgever in het kader van dit wetsvoorstel en in de tweede plaats die van controleur van de regering als het om de op die wet gebaseerde uitvoeringsvoorschriften gaat.

¹⁵⁹ Kamerstukken II 2013/2014, 31 288, nr. 379

De leden van de SP-fractie maken zich zorgen over de uitwerking van de zogenaamde kwaliteitsafspraken. De huidige prestatieafspraken leiden volgens hen niet tot een verbetering van het onderwijs. Er wordt teveel gestuurd op rendement, wat eerder een verlaging van de onderwijskwaliteit tot gevolg heeft. Deze leden vrezen dat met de afspraken over de bestedingen van de opbrengst van het leenstelsel op deze verkeerde weg wordt voortgegaan.

De regering deelt deze zorg niet. De huidige prestatieafspraken richten zich op veel meer aspecten van onderwijskwaliteit en studiesucces dan op rendement alleen. Uit de gesprekken die de regering tot nu toe heeft gevoerd en de signalen die zij krijgt over de effecten van de prestatieafspraken, rijst niet een algemeen beeld op van een te grote sturing op rendement met een verlaging van de onderwijskwaliteit tot gevolg. Wel melden hogescholen dat hun ambitie om de onderwijskwaliteit te verbeteren en de eisen te verhogen in de praktijk soms lastig te rijmen blijkt met de ambitie om het rendement substantieel te verhogen.

Het is nadrukkelijk de bedoeling de ervaringen met het huidige experiment met de prestatieafspraken te betrekken bij de vormgeving van de nieuw te maken kwaliteitsafspraken. Het huidige experiment met de prestatieafspraken zal waarschijnlijk eind 2016 worden geëvalueerd. Omdat de regering de ervaringen met het huidige experiment nadrukkelijk wil betrekken bij de vormgeving van de kwaliteitsafspraken, zal de evaluatie van dit experiment worden afgewacht voordat een algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld, die nodig is voor het koppelen van investeringen aan de nieuw te maken kwaliteitsafspraken. Deze algemene maatregel van bestuur moet worden voorgehangen bij de Tweede en Eerste Kamer. De wijze waarop de huidige prestatieafspraken zijn vormgegeven, hoeft dus niet overeen te stemmen met de wijze waarop de nieuw te maken kwaliteitsafspraken worden vormgegeven.

De leden van de SP-fractie vragen de regering in te gaan op de kritiek van de Afdeling advisering van de Raad van State, die vraagtekens plaatst bij de wettelijke grondslag die de nu nog experimentele prestatieafspraken moeten krijgen. Deze leden wijzen er met name op dat de prestatieafspraken pas in 2017 worden geëvalueerd.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert te wachten met indiening van dit onderdeel van het wetsvoorstel (wijziging van artikel 2.6 van de WHW) tot na de evaluatie van de prestatieafspraken. De Afdeling vindt indiening prematuur en stelt om die reden primair voor dit onderdeel van het wetsvoorstel nu te schrappen. De regering is de Afdeling daarin niet gevolgd. Vanzelfsprekend zijn de evaluatieresultaten van groot belang voor de besluitvorming over introductie van een vorm van kwaliteitsbekostiging. De regering is echter ook verantwoordelijk voor een vloeiend beleidsproces met bijbehorende goede planning. De reden om nu reeds een wettelijke grondslag te creëren houdt verband met de tijd die het wetgevingsproces in beslag neemt naast de tijd die nodig is voor het maken van nieuwe afspraken en de tijd die nodig is voor instellingen om zich hierop voor te bereiden. De regering wacht de resultaten van het experiment dus af, maar wil de mogelijkheid open houden om reeds vanaf 2018 investeringen te koppelen aan kwaliteitsafspraken. Om die optie niet op voorhand uit te sluiten wordt niet gewacht met het indienen van een wetsvoorstel, maar wordt nu al een voorstel voor een grondslag voor kwaliteitsbekostiging gedaan. Voor het koppelen van investeringen aan kwaliteitsafspraken is op basis van de voorgestelde wijziging een algemene maatregel van bestuur vereist die moet worden voorgehangen bij de Tweede en Eerste Kamer. Over de concept algemene maatregel van bestuur moet bovendien overleg worden gevoerd met

VSNU, Vereniging Hogescholen en de studentenorganisaties. Bij het opstellen van deze algemene maatregel van bestuur worden de resultaten van de evaluatie van de huidige prestatieafspraken meegenomen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft in het advies geanticipeerd op deze keuzemogelijkheid van de regering. De Afdeling adviseert in dat geval het voorgestelde artikel aan te vullen. Dat advies heeft de regering opgevolgd met als resultaat dat de voorgestelde wettelijke bepaling naast de hoofdkenmerken van kwaliteitsbekostiging en diverse belangrijke procedurele waarborgen ook de belangrijkste indicatoren bevat.

Deze prestatieafspraken nu al koppelen aan de geplande investeringen is niet alleen te voorbarig, maar daarmee ook onzorgvuldig, aldus de leden van de SP-fractie. Zij vragen om een reactie en toelichting op de keuze van het kabinet deze koppeling toch te maken.

Met het huidige wetsvoorstel worden de geplande investeringen nog niet gekoppeld aan de kwaliteitsafspraken. Het huidige wetsvoorstel maakt een dergelijke koppeling mogelijk – indien daartoe in 2017, mede op grond van de evaluatie van het huidige experiment met de prestatieafspraken wordt besloten – maar effectueert deze koppeling niet. Toepassing van het artikel dat deze koppeling mogelijk maakt, vereist het vaststellen van een algemene maatregel van bestuur die moet worden voorgehangen bij de Tweede en Eerste Kamer. Over de concept algemene maatregel van bestuur moet bovendien overleg worden gevoerd met VSNU, Vereniging Hogescholen en de studentenorganisaties. Het hiervoor beschreven proces staat borg voor zorgvuldige en «evidence based» besluitvorming.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven op welke wijze geborgd wordt dat de kwaliteitsafspraken niet leiden tot meer lastendruk voor de instellingen.

De lastendruk heeft de nadrukkelijke aandacht van de regering. Op grond van het Besluit experiment prestatiebekostiging hoger onderwijs richt de evaluatie van de huidige prestatieafspraken zich nadrukkelijk ook op «de mate waarin de procedure die in dit besluit is voorgeschreven efficiënt is, mede in relatie tot de administratieve lasten.» De lessen die de evaluatie op dit punt oplevert zullen worden meegenomen bij de vormgeving van de kwaliteitsafspraken.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar het nut van de evaluatie van de prestatieafspraken in 2017, wanneer nu al een definitief besluit wordt genomen. Deze leden willen weten waarom de regering kiest voor het opnemen van een fundamentele aanpassing van de bekostigingssystematiek in het hoger onderwijs in een wetsvoorstel over afschaffing van de basisbeurs.

De introductie van een wettelijke grondslag voor kwaliteitsbekostiging betekent in de opvatting van de regering niet dat een definitief besluit wordt genomen over de introductie van een (vorm van) kwaliteitsbekostiging. Daarvoor moeten eerst de uitkomsten van het lopende experiment bekend zijn. In geval van een positieve uitkomst zijn bovendien nog overleg met de sector en de vaststelling van een algemene maatregel van bestuur nodig. Voor het vaststellen van deze algemene maatregel van bestuur zijn de evaluatieresultaten van het huidige experiment dus onverminderd van belang.

De regering beschouwt de introductie van een wettelijke grondslag voor kwaliteitsbekostiging als een aanvulling op het bestaande bekostigingsin-

strumentarium en niet als een fundamentele aanpassing daarvan. Het gaat nadrukkelijk om bekostiging met een aanvullend karakter naast de basisbekostiging. De reden dat het voorstel voor aanpassing van de WHW op dit onderdeel is opgenomen in een wetsvoorstel over afschaffing van de basisbeurs, houdt direct verband met het doel van dat wetsvoorstel: het mogelijk maken van extra investeringen in de kwaliteit van het hoger onderwijs en het direct daaraan verbonden onderzoek. De reden om met de introductie van een dergelijke wettelijke grondslag niet te wachten heeft daarnaast een praktische reden die verband houdt met de tijd die het wetgevingsproces in beslag neemt naast de tijd die nodig is voor het maken van nieuwe afspraken en de tijd die nodig is voor instellingen om zich op eventuele nieuwe kwaliteitsafspraken voor te bereiden. De regering wil de mogelijkheid openhouden om reeds vanaf 2018 investeringen te koppelen aan kwaliteitsafspraken. Om die optie niet op voorhand uit te sluiten wordt niet gewacht met het indienen van een wetsvoorstel, maar nu al een voorstel voor een grondslag voor kwaliteitsbekostiging gedaan.

De leden van de SGP-fractie ontvangen naar aanleiding van het nader rapport graag een uitleg van de essentie van een experiment op basis van een experimenteerartikel in de onderwijswetgeving. Deze leden veronderstelden dat een experiment afwijking van de wet mogelijk maakt om op basis van de evaluatie van het experiment te kunnen bepalen of wetswijziging nodig is. De leden van de SGP-fractie informeren in dat verband naar de wetsgeschiedenis. Het komt op deze leden wat merkwaardig over dat de wetswijziging mogelijk zelfs al gerealiseerd is, voordat het experiment geëvalueerd is. Deze leden vragen wat gelet op de handelwijze van de regering nog de noodzaak van een experimenteerartikel is.

De regering geeft graag een toelichting op de essentie van experimenten op basis van het experimenteerartikel. Dat artikel geeft een uitvoerige regeling voor experimenten waarbij wordt afgeweken van bepaalde wettelijke voorschriften. Een belangrijke waarborg daarbij is dat een aantal aspecten van het experiment op het niveau van een algemene maatregel van bestuur dient te worden geregeld. Een ander belangrijke waarborg is de tijdelijkheid van het experiment. Een experiment kan, bij gebleken succes, omgezet worden in wetgeving.

Artikel 1.7a van de WHW schrijft echter niet voor dat het vervolg op een succesvol experiment omzetting in een structurele wettelijke regeling dient te zijn. Evenmin schrijft dat artikel voor dat met wetswijziging moet worden gewacht totdat het experiment geëvalueerd is. Andere besluiten zijn dus evenzeer denkbaar. Wel geeft het artikel een regeling voor de situatie waarin, voordat het experiment is afgelopen, een voorstel van wet is ingediend bij de Staten-Generaal om het experiment om te zetten in een structurele wettelijke regeling. In dat geval kan de Minister het experiment verlengen tot het tijdstip waarop het wetsvoorstel tot wet is verheven en in werking treedt. Artikel 1.7a is geïntroduceerd bij de Wet versterking besturing. Wettekst noch toelichting geven aanleiding over het voorgaande anders te denken.

Het experiment prestatiebekostiging strekt ertoe te onderzoeken of en in hoeverre een aanvullende, meer resultaatgerichte, bekostigingsvorm kan bijdragen tot verhoging van de kwaliteit van het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. De regering wil de mogelijkheid openhouden daar in de een of andere vorm mee verder te kunnen gaan. In dat geval dient er een toereikende wettelijke grondslag voorhanden te zijn. De reden om nu reeds een wettelijke grondslag te creëren houdt verband met de tijd die het wetgevingsproces in beslag neemt naast de tijd die nodig is voor het maken van nieuwe afspraken en de tijd die nodig

is voor instellingen om zich hierop voor te bereiden. De regering wacht vanzelfsprekend de resultaten van het experiment af, maar wil de mogelijkheid open houden om reeds vanaf 2018 investeringen te koppelen aan kwaliteitsafspraken. Om die optie niet op voorhand uit te sluiten wordt niet gewacht met het indienen van een wetsvoorstel, maar wordt nu al een voorstel voor een grondslag voor kwaliteitsbekostiging gedaan. Voor het daadwerkelijk koppelen van investeringen aan kwaliteitsafspraken is op basis van de voorgestelde wijziging een algemene maatregel van bestuur vereist die moet worden voorgehangen bij de Tweede en Eerste Kamer. Over de concept algemene maatregel van bestuur moet bovendien overleg worden gevoerd met VSNU, Vereniging Hogescholen en de studentenorganisaties. Bij het opstellen van deze algemene maatregel van bestuur worden de resultaten van de evaluatie van de huidige prestatieafspraken meegenomen. Het is dus niet zo dat met dit wetsvoorstel de investeringen gekoppeld zullen worden aan kwaliteitsafspraken nog voordat het huidige experiment geëvalueerd is.

De leden van de SGP-fractie vernemen graag waarom de regering suggereert dat het experiment bij verlenging ongewijzigd gecontinueerd zou moeten worden. Deze leden vragen zich af of het gelet op de gewijzigde situatie niet per definitie is geboden de gehanteerde streefcijfers en indicatoren te herijken.

De regering is het met de leden van de SGP-fractie eens dat in geval van een nieuwe ronde kwaliteitsbekostiging, wijzigingen inderdaad een rol moeten kunnen spelen bij de vormgeving daarvan, waaronder het vaststellen van te hanteren indicatoren en (instellingsspecifieke) streefcijfers. De opvatting van de regering is dat verlenging van het huidige experiment van rechtswege deze ruimte niet biedt. De verlenging van het experiment van rechtswege waarop de Afdeling wijst, biedt de mogelijkheid tot het continueren van het huidige experiment, maar maakt geen nieuwe kwaliteitsafspraken gebaseerd op andere vormgeving, indicatoren en volgens andere spelregels dan de nu gehanteerde mogelijk. In dat geval zou er de facto sprake zijn van een nieuw experiment, daar is deze overgangsregeling niet voor bedoeld.

De leden van de SGP-fractie maken uit de behoefte aan een nieuwe grondslag voor prestatiebekostiging op dat de nieuwe afspraken fundamenteel zullen verschillen van de afspraken die in het kader van het experiment zijn gemaakt en de grondslagen die zijn gehanteerd. Zij vragen om een toelichting daarop.

Vooropgesteld zij dat dit wetsvoorstel niet strekt tot introductie van een «nieuwe» grondslag, maar tot introductie van «een» grondslag als zodanig. In 2012 is namelijk door de Afdeling advisering van de Raad van State en de toenmalige regering vastgesteld dat een wettelijke grondslag voor prestatiebekostiging – anders dan in het kader van een experiment – ontbreekt. De regering verwacht dat het lopende experiment veel nuttige informatie zal opleveren. Die informatie zal van invloed zijn op de nadere uitwerking van de voorgestelde wettelijke bepaling. Tot welke conclusies die informatie zal leiden is op dit moment echter nog niet te zeggen. Het is op dit moment dus nog niet mogelijk eventuele verschillen met de huidige prestatiebekostiging te beschrijven. Evenmin kan om die reden worden aangegeven welke verschillen worden verwacht.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering afwijkt van haar tot nog toe gevoerde lijn en de (onderwijsrechtelijke) doctrine dat alle grondslagen voor nadere regelgeving en alle hoofdelementen met het oog op rechtszekerheid in de formele wet dienen te worden verankerd. Eveneens vragen zij of zij de toelichting goed hebben begrepen wanneer

zij de wettelijke «kapstok» opvatten als al datgene dat niet valt onder de grondslagen onderwijsdifferentiatie, onderwijsintensiteit, docentkwaliteit en studiesucces.

De regering herkent zich niet in het beeld dat deze leden schetsen. De regering wijkt niet af van de lijn en de (onderwijsrechtelijke) doctrine dat alle grondslagen voor nadere regelgeving en alle hoofdelementen met het oog op rechtszekerheid in de formele wet dienen te worden verankerd. De voorgestelde regeling voor kwaliteitsbekostiging waarborgt dat de hoofdkenmerken, het doel en de belangrijkste indicatoren van kwaliteitsbekostiging op het niveau van de wet in formele zin worden vastgesteld. Voorts worden op het niveau van de wet in formele zin diverse procedurele waarborgen vastgesteld. Daarnaast wordt in de wet in formele zin een delegatiegrondslag voorgesteld voor de noodzakelijke uitvoeringsvoorschriften. Dat alles is staatsrechtelijk correct, conform het wetgevingskwaliteitsbeleid van de regering en bovendien niet anders dan wat geldt voor de huidige wettelijke regeling voor de berekening van de rijksbijdrage. Het begrip «kapstok» is in de memorie van toelichting uitsluitend gebruikt om aan te geven dat de regering met de indiening van dit wetsvoorstel niet wil vooruitlopen op de evaluatieresultaten van het lopende experiment. De concrete uitwerking kan worden vastgesteld in een algemene maatregel van bestuur.

De leden van de SGP-fractie vragen een reactie van de regering op de toelichting van de Afdeling advisering van de Raad van State, die in het kader van het experiment prestatiebekostiging ook door de regering is bevestigd, dat de basisbekostiging volledig gebaseerd dient te zijn op de algemene berekeningswijze en dat voor de aanvullende bekostiging een afzonderlijke grondslag nodig is. Vervolgens vragen deze leden hoe met deze uitleg te verenigen is dat de voorgestelde kwaliteitsbekostiging een deel omvat van de basisbekostiging op grond van de algemene berekeningswijze.

De regering deelt de opvatting van de Afdeling advisering van de Raad van State dat voor aanvullende bekostiging in het hoger onderwijs een specifieke grondslag in de WHW noodzakelijk is. Die grondslag ontbreekt op dit moment en wordt met dit wetsvoorstel geïntroduceerd.

Uit de verantwoordelijkheid die de regering heeft voor de instandhouding van een goed voorzieningenniveau op het terrein van onderwijs en onderzoek, vloeit voort dat er – onder normale maatschappelijke omstandigheden – altijd sprake zal zijn van «basisbekostiging». Die garantie blijft onaangetast. Om aanspraak te maken op basisbekostiging worden aan instellingen geen andere eisen gesteld dan dat zij onderwijs en onderzoek van basiskwaliteit aanbieden. Bekostiging van basiskwaliteit vindt plaats volgens een algemene berekeningswijze. Basisbekostiging zal voldoende moeten zijn voor het uitvoeren van de wettelijke taken. Wat als «voldoende» moet worden beschouwd, is jaarlijks aan de begrotingswetgever om te bepalen.

Kwaliteitsbekostiging is bedoeld als aanvulling op die basisbekostiging. Dat bedrag wordt eveneens door de begrotingswetgever vastgesteld. Het is in de visie van de regering dus niet zo, dat de voorgestelde kwaliteitsbekostiging een deel omvat van de basisbekostiging op grond van de algemene berekeningswijze.

8.4. Schakelen en doorstromen

De leden van de SP-fractie merken op dat er wordt verwezen naar een betere doorstroming om jongeren uit gezinnen waar studeren niet wordt aangemoedigd een gelijke kans te geven. De leden menen dat deze jongeren met de basisbeurs juist een gelijke kans hadden die ze nu wordt ontnomen. Om de toegankelijkheid te vergroten, moeten financiële drempels worden weggenomen en niet worden opgeworpen. De leden van de SP-fractie vragen de keuze voor betere doorstroming in ruil voor financiële toegankelijkheid toe te lichten.

Er is geen sprake van een ruil tussen financiële toegankelijkheid en betere doorstroom. De regering hecht zowel aan financiële toegankelijkheid als aan een goede doorstroom. Om die reden borgt de regering in dit wetsvoorstel de financiële toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor iedereen die hier op grond van talent en ambitie voor in aanmerking komt, en zet de regering in op het verbeteren van de doorstroom tussen de verschillende onderwijssoorten. Voor de jongeren uit de lagere inkomensgroepen regelt de regering in dit wetsvoorstel immers de verhoging van de aanvullende beurs met € 100 maximaal. Voor thuiswonende jongeren wordt daarmee het verlies van de basisbeurs volledig gecompenseerd. Zoals afgesproken in het akkoord over de studiefinanciering van mei 2014,¹⁶⁰ komt er een oplossing voor het ontbreken van schakelprogramma's in het mbo, en worden schakelen, doorstromen en studiesucces tussen mbo, hbo en wo aandachtsgebieden in de afspraken die de Minister van Onderwijs met de instellingen in het hoger onderwijs gaat maken.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de maximering van het collegegeld voor schakelprogramma's pas in 2017 ingaat. Zij wijzen erop dat het voor de toegankelijkheid en de kwaliteit van het onderwijs van het grootste belang is dat deze programma's geen extra drempels opwerpen.

Met ingang van het studiejaar 2013/2014 zijn de tarieven voor de schakelprogramma's gemaximeerd, in drie tariefgroepen: voor programma's van 30 studiepunten of minder, voor programma's van meer dan 30 maar niet meer dan 60 studiepunten, en voor programma's van 60 studiepunten en meer. Dit was een belangrijke verbetering van het schakelen tussen bachelor en wo-master. Het huidige voorstel is een verdere vereenvoudiging naar één tarief. Daarnaast wordt het maximumtarief verlaagd naar eenmaal het wettelijk collegegeld. Voor trajecten korter dan 60 studiepunten geldt een proportioneel deel van het wettelijk collegegeld, afhankelijk van de omvang van de studielast.

Omdat de vergoeding voor schakelprogramma's van meer dan 30 studiepunten nu hoger is dan de hoogte van het wettelijk collegegeld, en een goede doorstroming van bachelor naar master belangrijk is, zoals de leden van de SP-fractie ook benadrukken, is besloten de studenten bij de invoering van het studievoorschot tegemoet te komen en het schakelen tussen bachelor en master mogelijk te maken tegen wettelijk collegegeld. Dit zal inwerking treden in het studiejaar 2017/2018. Reden hiervoor is de instellingen de tijd te geven dit te implementeren, nu zij zojuist in het studiejaar 2013/2014 de nieuwe tarieven hebben ingevoerd. Bovendien is dit tijdig genoeg om ervoor te zorgen dat de studenten voor wie het studievoorschot gaat gelden, bij de doorstroming van hbo naar wo, of van wo-bachelor naar wo-master, met de nieuwe condities te maken krijgen.

¹⁶⁰ Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 131.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze studenten die een schakelprogramma moeten volgen om verzekerd te zijn van goede doorstroom, worden gecompenseerd voor het aangaan van een hogere studieschuld dan studenten die zonder schakelprogramma kunnen doorstromen.

In het huidige stelsel hebben studenten alleen gedurende de nominale studieduur recht op een basisbeurs. De extra tijd die zij kwijt zijn aan een schakelprogramma is voor eigen rekening. Wel kunnen zij een lening afsluiten bij DUO om dit studiejaar te financieren. Dit wetsvoorstel brengt geen verandering in de wijze waarop schakelprogramma's worden geregeld. Wel regelt de regering in dit wetsvoorstel dat het schakelen tussen bachelor en master voortaan mogelijk wordt tegen wettelijk collegegeld. Schakelen wordt daarmee dus goedkoper voor de student.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven uit welk onderzoek blijkt dat 80% van de kinderen op de havo en het vwo direct doorstromen naar het hoger onderwijs. Waar gaat de overige 20% heen?

Voor de analyse heeft de regering gegevens uit de CBS-databank 2011 gebruikt. Vanuit het vwo stroomt bijna 90% direct door naar het hoger onderwijs (hbo of wo). Iets meer dan 10% stroomt niet direct door, maar een deel daarvan stroomt later alsnog het hoger onderwijs in (zij nemen bijvoorbeeld eerst een zogenoemde *gap year*). Vanuit de havo stroomt circa 80% direct door naar het hbo. Ook hier geldt dat een deel van de 20% die niet direct doorstroomt naar het hbo, later alsnog instroomt. Het is onbekend wat het kleine deel dat niet doorstroomt, is gaan doen.

Uit welk onderzoek blijkt dat kinderen uit gezinnen met een lagere sociaaleconomische status vaker belanden op het vmbo om daarna door te stromen naar het mbo?

Uit data van het CBS blijkt dat er een systematisch verschil is tussen de citoscores (van de jaren 2005–2011) van verschillende inkomensgroepen, waarbij kinderen van ouders met hoge inkomens hoger scoren dan kinderen van ouders met lagere inkomens. Daardoor stromen kinderen uit gezinnen met hogere sociaaleconomische status meer door naar de havo en vwo en kinderen uit gezinnen met lagere sociaaleconomische status meer door naar het vmbo. Het grootste deel van de verschillen in onderwijsniveaus tussen lage en hoge inkomens ontstaan dus vóór het hoger onderwijs. Uit Trends in Beeld (2013) blijkt dat jongeren uit de lage inkomensgroepen ondervertegenwoordigd zijn in het hoger onderwijs.

Van welke gelden worden de verbeteringen bekostigd zodat het in het voortgezet onderwijs mogelijk wordt een individueel vak op een hoger niveau te volgen en de extra aandacht die gaat naar de stapelroute van vmbo naar havo en vwo, en voor de routes van mbo naar hbo en van hbo naar wo?

De komende jaren wordt fors geïnvesteerd in het funderend onderwijs. Met de sectororganisaties zijn afspraken gemaakt over de inzet van deze middelen. Voor het primair onderwijs gaat het dan om structureel € 444 miljoen en voor het voortgezet onderwijs om structureel € 369 miljoen. Belangrijk onderdeel van beide sectorakkoorden is de doelstelling om zodanig onderwijs te bieden dat ieder talent optimaal ontwikkeld wordt. Dit vraagt bijvoorbeeld aandacht voor de professionaliteit van docenten, flexibiliteit in het onderwijsaanbod en aandacht voor een goede overdracht aan het vervolgonderwijs. Het is aan de school zelf om, met behulp van de beschikbare middelen, hierin de juiste afwegingen te maken. In het kader van de kwaliteitsafspraken mbo, die zijn vastgelegd in

het Bestuursakkoord mbo 2014, is er structureel € 400 miljoen beschikbaar.

Als het om het mbo gaat, is met ingang van 1 augustus 2014 de Wet doelmatige leerwegen in het beroepsonderwijs ingevoerd. Deze wet omvat een aantal maatregelen, waaronder het intensiveren en verkorten van de opleidingen. Met deze maatregel wil het kabinet de doorstroom in de beroepskolom (vmbo-mbo-hbo) ten opzichte van de algemeen vormende leerroute aantrekkelijker maken. Voor veel vmbo'ers is de route via het mbo een beter passende route. Daarnaast wordt de huidige kwalificatiestructuur beroepsonderwijs herzien. In de herziene kwalificatiestructuur komen keuzedelen, waarmee mbo-4 studenten zich beter kunnen voorbereiden op het hbo. De mbo-instellingen kunnen op vrijwillige basis in 2015 starten met de herziene kwalificatiedossiers; in 2016 moeten alle mbo-instellingen verplicht opleidingen verzorgen, gebaseerd op de herziene kwalificatiestructuur. Wanneer tot invoering van het studievoorschot wordt besloten, zullen de opbrengsten in het hoger onderwijs worden geïnvesteerd, waarbij schakelen en doorstroom als belangrijke thema's in het wetsvoorstel worden genoemd.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of dit niet betekent dat de rekening van de verbeteringen in het voortgezet onderwijs en het mbo eigenlijk komen te liggen bij studenten in het hoger onderwijs?

Nee, de opbrengsten van het studievoorschot worden uitsluitend geïnvesteerd in het hoger onderwijs.

Zo ja; hoe verantwoordt de regering dat studenten niet investeren in een kwaliteitsimpuls maar in doorstroom – een maatregel waar zij geenszins profijt van hebben, zo vragen de leden van de CDA-fractie?

De opbrengsten van het studievoorschot worden uitsluitend geïnvesteerd in het hoger onderwijs en aan onderwijs verbonden onderzoek. Overigens is de regering het niet met de leden van de CDA-fractie eens dat een investering in goede doorstroom geen kwaliteitsimpuls is en een investering zou zijn waar studenten geenszins profijt van hebben. Zowel studenten als docenten en bestuurders hebben de regering er al vaker op gewezen dat het de kwaliteit van het onderwijs ten goede komt als studenten de juiste voorkennis hebben, goed voorbereid en gemotiveerd zijn. Onderwijs is immers een wisselwerking tussen docenten en studenten. Goede doorstroom kan de kwaliteit van het onderwijs naar de mening van de regering dus wel degelijk positief beïnvloeden.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering een actieplan heeft bedacht voor het scenario dat onderwijsinstellingen stoppen met het aanbieden van schakelprogramma's, nu zij door deze maatregel wellicht feitelijk verlies maken op het aanbieden van deze programma's?

Universiteiten en hogescholen hebben de wettelijke opdracht om een goede doorstroming te bevorderen voor studenten die na een hbo-bachelor een wo-master willen volgen. Zij dienen de studenten die dat nodig hebben, daarbij te ondersteunen. Universiteiten en hogescholen geven vorm aan deze opdracht met schakelprogramma's. Omdat het een wettelijke opdracht betreft, is het geen optie voor instellingen om te stoppen met het aanbieden van schakelprogramma's en hoeft hier ook geen scenario voor te worden bedacht.

Ten aanzien van het tarief is het zo dat de huidige indeling in drie tarieven altijd minimaal de hoogte van het wettelijk collegegeld is of meer, voor programma's die de instellingen zelf aanbieden of die door een andere

partij verzorgd worden. Het voorgestelde tarief per 2017/2018 verschilt hiervan in die zin dat er één tarief komt van maximaal eenmaal het wettelijk collegegeld dan wel een proportioneel deel ervan, afhankelijk van de omvang van de studielast. Daarnaast kan een schakelprogramma ook worden aangeboden als module van een hbo- of wo-bacheloropleiding.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering aan te geven welke maatregelen zij bereid is te nemen als blijkt dat door invoering van het leenstelsel minder studenten uit lagere niveaus doorstromen naar hogere niveaus.

De regering zal na invoering van het studievoorschot de effecten op de toegankelijkheid goed blijven monitoren, zodat zo nodig tijdig bijgestuurd kan worden. Vanuit deze overweging zal de breed gesteunde motie van het lid Slob c.s. worden uitgevoerd.¹⁶¹ Daarin wordt de regering opgeroepen de gevolgen van de maatregelen voor studenten in kaart te brengen, met name voor degenen die afkomstig zijn uit gezinnen met lage inkomens. Dit ziet de regering als een doorlopend proces bij de uitwerking van de voorstellen. De regering zal na invoering van het studievoorschot starten met een effectmeting onder de eerste studenten die onder het studievoorschot gaan vallen. Dit zal onderdeel zijn van de jaarlijkse beleidsmaatregelenmonitor van ResearchNed. Dit zal na studiejaar 2015/2016 kunnen leiden tot een eerste inzicht in de effecten van het studievoorschot. Dit is dan echter pas een eerste stap; structurele effecten zijn pas op langere termijn zichtbaar, zo weet de regering van ervaringen uit andere landen.

8.4.1. Wegnemen doorstroomdrempels

De leden van de PvdA-fractie horen graag van de regering op welke wijze scholieren en studenten worden aangemoedigd om door te blijven studeren en zich te ontplooien.

De regering is van mening dat de studiekeuzers door goede loopbaanoriëntatie en begeleiding in het voortgezet en middelbaar onderwijs worden gestimuleerd om hun talenten verder te ontwikkelen en zich te blijven ontplooien. Daarbij wordt in de regio veel samengewerkt met universiteiten en hogescholen, onder andere door het organiseren van open dagen, meeloopdagen, proefstuderen en studiekeuzechecks. De Minister van Onderwijs zal ook dit jaar in oktober weer een brief sturen aan alle eindexamenkandidaten vwo, havo en mbo-4 om hen te stimuleren de stap naar het hoger onderwijs goed voorbereid te maken.

De leden van de PvdA horen graag op welke wijze de regering onderwijsinstellingen wil stimuleren om talentvolle en ambitieuze mbo-studenten die willen doorstromen naar het hbo te faciliteren. Worden hierover concrete afspraken met de onderwijsinstellingen en de sectoren gemaakt, zo vragen zij.

Het bevorderen van de doorstroom van mbo naar hoger onderwijs is één van de speerpunten van het stimuleringsproject Loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB) in het mbo. Dit stimuleringsproject wordt gefinancierd door het Ministerie van OCW. Het deelproject doorstroom mbo-ho wordt uitgewerkt door mbo-scholen zelf en in samenwerking met wetenschap, experts, hoger onderwijs en studenten. Inmiddels is voor de ondersteuning van de mbo-scholen een instrument («kijkkader») ontwikkeld en beschikbaar (zie www.lob4mbo.nl).

¹⁶¹ Kamerstukken II, 2012/2013, 33 410, nr. 20.

Dit Kijkkader helpt docenten, opleidingsmanagers en beleidsmedewerkers om zicht te krijgen op wat er binnen opleidingen gebeurt aan loopbaanoriëntatie en -begeleiding, gericht op doorstroom naar het hbo of de arbeidsmarkt en of ze voldoende aandacht besteden aan de factoren die van invloed zijn op een succesvolle doorstroom van mbo-studenten naar het hbo dan wel de arbeidsmarkt. Ook bevat het Kijkkader een aantal praktijkvoorbeelden van «facilitering doorstroom mbo-ho» zodat scholen van elkaar kunnen leren.

Via de website en kennisdelingsbijeenkomsten worden scholen geïnformeerd. In het kader van de doorstart van het stimuleringsproject LOB in het MBO wordt de komende maanden o.a. een inventarisatie gedaan van succesvolle door- en uitstroom trajecten, welke ondersteuningsbehoeften studenten hebben en wordt een beschrijving gegeven van 3 doorstroomontwerpen (van mbo 3 naar arbeidsmarkt, van mbo 4 naar arbeidsmarkt en van mbo 4 naar hbo). Uitgangspunt bij het indelen in genoemde 3 ontwerpscenario's is dat verschillen in doorstroom ook implicaties hebben voor de inrichting van LOB. Het leveren van maatwerk is immers leidend. Dit LOB deelproject wordt voortgezet tot medio 2015. Dan worden de resultaten opgeleverd.

In 2015 wordt aan mbo-instellingen gevraagd plannen in te dienen op excellentie. Het gaat dan om plannen om het beste uit de beste student te halen. Doorstroom kan een onderdeel zijn waarop de school een uitwerking geeft in haar plan. De school wordt gevraagd een visie op excellentie te geven en ambities te geven boven op het staande beleid van de school. Het beoordelingskader op de excellentieplannen heeft uw Kamer ontvangen op 1 oktober in de concept regeling Kwaliteitsafspraken in het mbo. Aandacht voor doorstroom tussen mbo en hbo wordt ook onderdeel van de kwaliteitsafspraken die de Minister van Onderwijs met de instellingen in het hoger onderwijs gaat maken. In het hoger onderwijs zijn met de Wet kwaliteit in verscheidenheid hoger onderwijs, die medio 2013 in werking is getreden, stappen gezet om te bevorderen dat de juiste student sneller op de juiste plek instroomt, bijvoorbeeld door de invoering van de studiekeuzecheck, de 1 mei datum, het stimuleren van brede bacheloropleidingen en de bevordering van een kwalitatief goede doorstroom vanuit het mbo. Zie voor de laatste maatregel de brief die hierover op 5 december 2013 aan uw Kamer is aangeboden.¹⁶²

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering een overzicht te geven van het wegnemen van deze doorstroomdrempels ten opzichte van de huidige situatie. De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre het wegnemen van deze [onderwijsinhoudelijke] drempels ook een oplossing biedt voor het voornaamste probleem; namelijk dat studenten uit financiële overwegingen de keuze maken niet verder door te stromen?

Zoals in de beleidsreactie op het Onderwijsraadadvies heeft aangegeven,¹⁶³ zijn er in het onderwijsstelsel een aantal gerichte maatregelen gestart waarmee de diverse overgangen kunnen worden verbeterd. Zo kan de overgang flexibeler worden door het bevorderen van doorlopende (inhoudelijke) leerlijnen, invoeren doelmatige leerwegen, diverse vormen van leertijd verlenging, tijdige begeleiding van jongeren in een kwetsbare positie, en de verdere verbetering van de loopbaan en studiekeuzebegeleiding. Daarnaast zet de regering in op maatregelen die borgen dat doorstromers extra aandacht krijgen in het gehele onderwijsstelsel, met meer inzet op het schakelen tussen onder andere mbo en hbo. Zoals

¹⁶² Kamerstukken II 2013/2014, 31 288, nr. 359.

¹⁶³ Kamerstukken II 2013–2014, 33 750 VIII, nr. 117

afgesproken in het akkoord over de studiefinanciering van mei 2014,¹⁶⁴ komt er een oplossing voor het ontbreken van schakelprogramma's in het mbo, en worden schakelen, doorstromen en studiesucces tussen mbo, hbo en wo aandachtsgebieden in de afspraken die de Minister van Onderwijs met de instellingen in het hoger onderwijs gaat maken. De komende jaren zullen de effecten op de toegankelijkheid goed worden gemonitord. Dit zal de regering onder andere doen aan de hand van instroom-, doorstroom- en uitvalcijfers, en door leengedrag, studievoortgang en studietempo te monitoren.

De belangrijkste doelstelling van de studiefinanciering is het waarborgen van de (financiële) toegankelijkheid van ons hoger onderwijs. Dat verandert met dit wetsvoorstel niet. De regering vervangt een generieke vorm van inkomensondersteuning voor een stelsel dat op een andere wijze alle studenten in staat stelt te voorzien in hun levensonderhoud. Iedere student kan straks gebruik maken van het studievoorschot, een leenfaciliteit op basis van sociale terugbetaalvoorwaarden.

De leden van de CDA-fractie vragen een reactie van de regering dat in buitenlands onderzoek (zoals eerder genoemd in het eerste hoofdstuk van dit verslag) aanwijzingen zijn gevonden dat een hogere studieschuld kan leiden tot minder doorstroom naar een masterfase.

SEO heeft de afgelopen maanden de bestaande kennisbasis onderzocht op mogelijke effecten van een verhoogde eigen bijdrage aan de instroom in meerjarige masters. Uit dit onderzoek blijkt dat scholieren hun initiële studiekeuze vooral op basis van inhoudelijke argumenten bepalen. De kosten van een opleiding kunnen inderdaad later in de studie wel een grotere rol spelen, waarbij aangetekend moet worden dat voor meerjarige masterstudenten ook in die gevallen geldt dat zij zich primair laten leiden door een intrinsieke motivatie bij het bepalen van de vervolgstudie. Voor de meerjarige masterstudenten geldt dat zij na hun bachelor dan ook doorstromen naar de master die voor de betreffende richtingen (zorg, techniek, research en educatief) alleen maar in meerjarige vorm te volgen is. Zouden zij willen switchen naar een andere masteropleiding, dan is daar vaak een schakelprogramma voor nodig, en is de studieduur opgeteld niet heel veel korter.

8.4.2. Aansluiting op wo-master

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie dat universiteiten en hogescholen de wettelijke opdracht hebben om een goede doorstroming te bevorderen voor studenten die met een hbo-bachelor op zak een wo-master willen volgen en informeren waaruit deze opdracht bestaat. In hoeverre zijn onderwijsinstellingen verplicht om een schakelprogramma aan te bieden?

Onderwijsinstellingen zijn wettelijk verplicht om schakelprogramma's aan te bieden. In de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) is in artikel 7.57i bepaald dat het instellingsbestuur van een hogeschool en universiteit ondersteuning moet bieden voor een goede doorstroming van studenten met een hbo-bachelordiploma naar een verwante wo-master, en dat studenten hiervoor een vergoeding betalen. In de praktijk wordt deze ondersteuning een schakelprogramma genoemd, die in verschillende vormen kan worden aangeboden.

De leden van de CDA-fractie informeren of onderwijsinstellingen ook vorm geven aan deze opdracht middels andersoortige programma's.

¹⁶⁴ Kamerstukken II 2013/2014, 24 724, nr. 167.

Een schakelprogramma kan in verschillende vormen worden aangeboden: als module van een hbo- of wo-bacheloropleiding, in een eigenstandig programma of als een programma dat door een andere partij verzorgd wordt.

De leden van de CDA-fractie vragen of onderwijsinstellingen voor deze andere programma's kosten mogen rekenen die hoger zijn dan het wettelijk collegegeld.

Een schakelprogramma kan in verschillende vormen worden aangeboden. Voor alle varianten geldt de vergoeding zoals die wettelijk bepaald is en hiervoor al is uitgelegd, in antwoord op vragen van de SP-fractie. Op dit moment is er een indeling in drie tarieven. Dit wetsvoorstel bevat het voorstel dit in 2017/2018 te wijzigen in één tarief van maximaal eenmaal het wettelijk collegegeld.

8.5. Instemmingsrecht

De leden van de VVD-fractie vragen de regering toe te lichten wat de consequenties en risico's van het instemmingsrecht zullen zijn en wat er gebeurt als er onduidelijkheden of strubbelingen ontstaan door de nieuwe rol van de studentenraad.

Een sterkere positionering van de medezeggenschap op het financiële beleid zal in positieve zin bijdragen aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid van bestuurders, personeel en studenten. Door invoering van instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting wordt gestimuleerd dat bestuurders en medezeggenschap in een vroeg stadium met elkaar in gesprek gaan over de koers van de instelling. Uiteindelijk vormen de hoofdlijnen van de begroting en de concrete uitwerking daarvan in de begroting zelf het financiële sluitstuk van deze discussie. Bij de concrete invulling van het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting hebben instellingen de vrijheid om het proces zo in te richten dat het aansluit bij de specifieke situatie en bestaande processen van de instelling.

Het instemmingsrecht van de medezeggenschap op de hoofdlijnen van de begroting past bij de huidige instemmings- en adviesrechten van de medezeggenschap. Het is voor de medezeggenschap dan ook niet nieuw dat zij instemmingsrecht hebben op belangrijke documenten, een aantal instellingen heeft zelf al gekozen voor instemmingsrecht op (de hoofdlijnen van) de begroting of een vergelijkbaar document. De regering verwacht dan ook geen onduidelijkheden over de rol van de medezeggenschap. Als dat onverhoopt toch het geval is, is het aan de bestuurders en medezeggenschap om hierover het gesprek aan te gaan. Als zij er samen niet uitkomen kan de raad van toezicht een bemiddelende rol spelen.

Instemmingsrecht betekent ook dat de mogelijkheid bestaat dat de medezeggenschap instemming onthoudt op de hoofdlijnen van de begroting. Het is van belang dat de instelling in een dergelijke uitzonderingssituatie draaiende blijft, dat de colleges blijven doorgaan en de salarissen worden uitbetaald. Hierover kunnen bestuur en medezeggenschap samen afspraken maken. Voor het geval dat bestuur en medezeggenschap hier niet samen uitkomen, is in het wetsvoorstel een voorziening getroffen om te zorgen dat onderwijs en onderzoek gewoon doorgang kunnen vinden, als de begroting voor aanvang van het begrotingsjaar nog niet zou zijn vastgesteld. Gedurende een procedure bij de geschillencommissie kan het bestuur beschikken over ten hoogste vier twaalfde gedeelten van de bedragen die in de overeenkomstige begrotingsonderdelen van het voorafgaande jaar waren opgenomen.

Gedurende een procedure bij de Ondernemingskamer kan het bestuur beschikken over de bedragen die daarvoor zijn geraamd in de begroting waarover de Ondernemingskamer oordeelt. Daarbij gaat de regering er vanuit dat het bestuur geen uitgaven doet die betrekking hebben op het geschil. Hierover kunnen het bestuur en de medezeggenschap vooraf afspraken maken in het medezeggenschapsreglement.

De leden van de PvdA-fractie vragen van de regering hoe er zorg voor wordt gedragen dat het instemmingsrecht op de begroting zo wordt vormgegeven dat het een positief instrument is en geen last is voor de medezeggenschap. Ook horen de leden van de PvdA-fractie graag van de regering op welke wijze wordt geborgd dat de medezeggenschapsraad afdoende wordt geïnformeerd om een gedegen besluit over de begroting te kunnen nemen.

Instemmingsrecht is geen nieuw instrument voor de medezeggenschap, maar past binnen de bestaande bevoegdheden. Zo heeft de medezeggenschap op dit moment al instemmingsrecht op het instellingsplan. Het gaat er om dat de medezeggenschap meer betrokkenheid krijgt bij de beleidsvorming van de instelling. Daarbij is het van belang dat de medezeggenschap tijdig betrokken is bij het bepalen van de koers van de instelling en de wijze waarop de investeringen in de kwaliteit van het onderwijs worden gedaan. Voor het goed kunnen uitoefenen van deze verantwoordelijkheid is het wel van belang dat de medezeggenschap goed toegerust en geïnformeerd is om de hoofdlijnen van de begroting te kunnen beoordelen. In de WHW is al geregeld dat de medezeggenschap recht heeft op alle informatie, faciliteiten en scholing die nodig zijn voor het uitoefenen van zijn taak. Als leden van de medezeggenschap zich voldoende kunnen equiperen om uitvoering te geven aan deze verantwoordelijkheid, verwacht de regering niet dat het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting een last zal zijn voor de medezeggenschap.

Zoals ook de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies aangeeft, is het instemmingsrecht op de begroting impliciet een vorm van medebestuur, die aanzienlijk verder gaat dan medezeggenschap. De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een nadere reactie.

Zoals aangegeven in het nader rapport gaat het hier uitdrukkelijk om instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting en niet om instemmingsrecht op de integrale begroting. Die verantwoordelijkheid ligt nog steeds bij het bestuur van de instelling en daarom is er ook geen sprake van medebestuur. Het gaat er om dat de medezeggenschap tijdig wordt betrokken bij het bepalen van de koers van de instelling en de wijze waarop de investeringen in de kwaliteit van het onderwijs worden gedaan.

Op welke wijze houdt de regering zicht op het voldoen van de uitwerking in het medezeggenschapsreglement aan de in 8.5.1 en 8.5.2 genoemde hoofdlijnen en randvoorwaarden, zo vragen de leden van de D66-fractie.

Het medezeggenschapsreglement behoort tot de autonomie van de instelling. De regering heeft hier geen bemoeienis mee. Wettelijk is bepaald dat het college van bestuur het medezeggenschapsreglement, inclusief iedere wijziging daarvan, als voorstel aan de medezeggenschap voorlegt en het reglement niet vaststelt of wijzigt dan nadat het voorstel de instemming van twee derden van het aantal leden van de medezeggenschap heeft verworven. De medezeggenschap heeft dus zelf een stevige rol bij de uitwerking van het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting in het reglement.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering niet als alternatief of aanvullend op dit voorstel heeft overwogen de positie van individuele studenten te versterken, bijvoorbeeld door regeling van een onderwijsovereenkomst.

Er is juist voor gekozen om met de invoering van het studievoorschot de positie van de studentenpopulatie als geheel te versterken en niet alleen op individueel niveau. De investeringen die mogelijk worden door invoering van het studievoorschot, zijn immers in het belang van alle studenten gericht op kwaliteitsverbetering van het onderwijs. Het gaat dus om beïnvloeding van beleid. Uiteraard brengt een sterkere positie van de studentenpopulatie als geheel ook een sterkere positie van de individuele student met zich mee. Het vastleggen daarvan in individuele overeenkomsten lijkt aantrekkelijk maar brengt ook veel extra administratieve lasten met zich mee. Een individuele onderwijsovereenkomst is een instrument uit het mbo dat niet wordt gehanteerd in het hoger onderwijs omdat het mbo in tegenstelling tot het hoger onderwijs geen aanmeldingsprocedure kent als basis voor de inschrijving.

8.5.1. Hoofdpijnen van de begroting

De leden van de CDA-fractie vragen de regering toe te lichten hoe inspraak op de begrotingspost van het Profileringsfonds wordt georganiseerd. Wordt de kwaliteitsinvestering door medezeggenschap gewaarborgd binnen het instemmingsrecht? Met andere woorden, welke posten vallen binnen het «hoofdpijnenrecht» en hoe wordt dit afgebakend, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Vallen de hoogte en invulling van het profileringsfonds hier ook onder, zo willen de leden van de D66-fractie weten.

De kwaliteitsinvesteringen die mogelijk worden door invoering van het studievoorschot vormen de aanleiding voor het invoeren van instemmingsrecht op de hoofdpijnen van de begroting. Zo krijgen studenten en personeel meer te zeggen over de besteding van deze middelen. De kwaliteitsinvesteringen vinden hun neerslag in de verschillende beleids-terreinen die onder de hoofdpijnen van de begroting vallen. Daarbij gaat het in ieder geval om onderwijs, onderzoek, huisvesting en beheer, investeringen en personeel.

De verdere invulling van wat tot de hoofdpijnen van de begroting moet worden gerekend, wordt aan de instellingen overgelaten zodat het past binnen de individuele situatie van de instelling. De instellingen hebben de vrijheid om te bepalen dat ook andere onderwerpen gerekend worden tot de hoofdpijnen van de begroting. Ook de medezeggenschap kan hierop aandringen. Op welke manier de beoogde middelen voor het profileringsfonds in de hoofdpijnen worden opgenomen is ook aan de instelling. Wel heeft de medezeggenschap instemmingsrecht op het profileringsfonds met uitzondering van de financiële omvang daarvan.

8.5.2. Randvoorwaarden

De leden van de fractie 50PLUS/Klein vragen hoe de regering waarborgt dat de bekostiging van een nog verder groeiende toestroom van studenten in het hoger en wetenschappelijk onderwijs niet ten kosten gaat van de «vrijvallende» middelen voor de kwaliteitsverhoging van het hoger en wetenschappelijk onderwijs?

Het macrobudget van het hoger onderwijs groeit of daalt jaarlijks met de toe- of afname in studentenaantallen. De investeringen als gevolg van het wetsvoorstel studievoorschot zijn dan ook additioneel.

Heeft de regering signalen opgevangen dat het experiment met de prestatieafspraken als geslaagd kan worden beschouwd? Als dat zo is, kan de regering deze informatie dan delen met de Kamer? Of zijn andere argumenten de reden voor het opnemen van deze grondslag in het wetsvoorstel? Zo ja welke? En als dat zo is, is het nu uitgevoerde experiment dan niet zinloos, omdat de uitkomsten er feitelijk niet toe doen, zo vraagt het lid van de 50 PLUS/Klein-fractie.

Door de bedoelde grondslag nu in het wetsvoorstel op te nemen houdt de regering alle opties open. De regering wil, indien de evaluatie van het experiment met de huidige prestatieafspraken daartoe aanleiding geeft, de mogelijkheid hebben om per 2018 investeringen te koppelen aan kwaliteitsafspraken. Wachten met indiening van een wetsvoorstel tot na de evaluatie en daarop volgende besluitvorming over de kwaliteitsafspraken betekent dat die mogelijkheid er niet is. Door nu de wettelijke basis te creëren, is bovendien na de evaluatie van de prestatieafspraken en de daarop volgende besluitvorming over de kwaliteitsafspraken een zorgvuldig proces mogelijk. Er is dan voor alle betrokkenen voldoende tijd zich voor te bereiden op een volgende ronde afspraken.

Het voorgaande betekent niet dat het huidige experiment met prestatiebekostiging in het hoger onderwijs niet meer van waarde is. De regering wil de ervaringen met het huidige experiment nadrukkelijk betrekken bij de besluitvorming over de kwaliteitsafspraken. Daarom zal de evaluatie van dit experiment worden afgewacht voordat een algemene maatregel van bestuur wordt opgesteld.

9. Voorlichting en (financieel) bewustzijn

Nu met het studievoorschot de financiële consequentie groter is voor studenten, is (financiële) voorlichting en ondersteuning bij het maken van hun keuzes van groot belang. De leden van de VVD-fractie zien wel een overheidstaak weggelegd in het ondersteunen van het maken van die beslissing met behulp van voorlichting. Uit studies van het Nibud blijkt dat leningen «»voor fun»» niet ongebruikelijk zijn. Hoe kan deze aanwending, anders dan wat strikt noodzakelijk is om te studeren, worden geminimaliseerd?

Een van de drie kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot, is het vergroten van het financieel bewustzijn onder studenten. De regering zal hier actief op inzetten, waarbij ze gebruik zal maken van de bevindingen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in het rapport Met kennis van gedrag beleid maken.¹⁶⁵ In de voorlichtingscampagne zullen verschillende instrumenten worden ingezet. Zo is onder andere de website www.financieelstudieplan.nl ontwikkeld door de stichting Weet wat je besteedt en het Nibud, in samenwerking met onder meer de studentenorganisaties, de Nationale Jeugdraad, het Ministerie van OCW en DUO. Ook zal in samenwerking met Nibud bekeken worden hoe een financieel huishoudboekje ontwikkeld kan worden, waarin studenten hun actuele schuldpositie kunnen bijhouden, hun opgenomen voorschot kunnen bekijken en terug te betalen bedragen kunnen bijhouden. Een rekenhulp bij DUO moet studenten inzicht geven in de kosten van de lening die zij afsluiten, hen een indicatie geven van de totale lening die zij opbouwen met het gekozen leenbedrag, en de maandlasten die daarbij horen in de aflofase, uitgesplitst naar verschillende inkomensniveaus. Zo kan een student ook voor zichzelf inzichtelijk maken wat de financiële gevolgen van zijn leengedrag zijn voor zijn

¹⁶⁵ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2011) Met kennis van gedrag beleid maken. WRR-rapport nr. 92.

financiële positie na de studie. Deze rekenhulp zal ook een rol spelen in de voorlichting rond het afbetalen, waarin de regering wil stimuleren dat studenten die de ruimte hebben om sneller af te lossen, dat ook daadwerkelijk doen. Flexibel en vervroegd afbetalen zal daartoe ook beter gefaciliteerd worden, zodat studenten snel en gemakkelijk de maandelijkse aflossingsbedragen kunnen verhogen of verlagen, en zo hun terugbetalingspatroon steeds kunnen aanpassen aan hun persoonlijke situatie of levensfase. De rekenhulp helpt daarbij inzichtelijk te maken wat de kosten zijn van de diverse aflostermijnen die de student kan hanteren. Op deze manieren wil de regering studenten bewust maken van de gevolgen van de financiële beslissingen die zij nemen, zodat het lenen van geld bij DUO voorbehouden blijft voor datgene waarvoor de faciliteit bedoeld is, namelijk inkomensondersteuning tijdens de studie.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering wat de rol is van de decaan en docenten op het voortgezet onderwijs inzake voorlichting?

De rol van de decaan in het vo is zeer divers en mede afhankelijk van de visie die de school heeft op LOB. Men kan LOB aanbieden in de vorm van een apart vak, als set van samenhangende schoolactiviteiten maar ook als integraal onderdeel van het onderwijs. De voorlichting kan dus door zowel de decaan als de mentor gedaan worden, maar ook de vakdocent kan hier een rol in hebben.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe gebruik kan worden gemaakt van het vak loopbaanbegeleiding (LOB) om jonge leerlingen vroeg in het keuzeprocess te bereiken en hoe het vak LOB, meer dan nu het geval is, consistent op alle scholen van hoge kwaliteit kan zijn.

In het stimuleringsproject LOB is vanaf 2011, samen met diverse experts op het terrein van LOB, gewerkt aan een breed gedragen LOB-visietraject. De zogenaamde LOB-box bevat een visie, enkele handreikingen voor een veranderstrategie, concrete schoolactiviteiten en werkwijzen (zie www.lob-vo.nl/loopbaanbox). Ook bevat de LOB-box een werkwijze om de LOB-activiteiten en de samenwerking met partners te evalueren en daar het LOB-programma op af te stemmen.

Uit het onderzoek LOB en studiesucces¹⁶⁶ blijkt dat studenten in het hoger onderwijs minder uitvallen bij een goede LOB. Door het aanbieden van een weloverwogen breed pakket van meerdere LOB-activiteiten in het voortgezet onderwijs is een afname mogelijk van bijna een derde van de reguliere uitval. Een van de belangrijkste aanbevelingen aan scholen is om op tijd te beginnen met het aanbieden van LOB-activiteiten, dat wil zeggen niet pas in de laatste twee leerjaren maar één of twee jaar daarvoor (voor de profielkeuze). Ook vinden leerlingen vaak het individuele gesprek met decanen, mentoren en vakdocenten het nuttigst in de keuzebegeleiding, op de voet gevolgd door voorlichting door gastsprekers over opleidingen en beroepen.

Deze kennis wordt benut om ook in de onderbouw van het vo actief vorm te geven aan LOB. In lijn met de ambities uit het sectorakkoord vo zal het verbreden en verduurzamen van de opgedane kennis over hoge kwaliteit LOB de komende periode centraal staan in het vo. Eind van dit jaar zal de VO-raad een vervolgadvisie opstellen hoe dit in de sector te realiseren. De ervaringen met onder andere de samenwerking met andere sectoren zal daar onderdeel van zijn. De huidige pilots samenwerking vo-ho laten zien

¹⁶⁶ LOB en studiesucces, onderzoek naar de opbrengst van LOB op basis van de Startmonitor 2012–2013, ResearchNed september 2013

dat een intensieve en structurele samenwerking tussen vo en ho een belangrijke bijdrage levert aan een doorlopende LOB-leerlijn.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat voor een geslaagde invoering van het studievoorschot het cruciaal is om scholieren en studenten goed te informeren over de voorgenomen plannen. Gelukkig zien zij dat de regering haar taak serieus neemt en betrokken partijen op verschillende wijzen zal informeren. Wel vragen de leden de regering om bij de voorlichting de verschillende doelgroepen, zoals scholieren in het vo, studenten in het mbo, ouders, bachelor studenten, leraren, mentoren, studieadviseurs, decanen, nadrukkelijk te betrekken en de voorlichting voor het studievoorschot op de vragen van de betreffende groepen af te stemmen.

De leden van de PvdA-fractie benadrukken terecht dat adequate voorlichting cruciaal is voor een geslaagde invoering van het studievoorschot. Daarvoor is het belangrijk dat de voorlichtingscampagne zicht niet alleen richt op (aankomende) studenten zelf, maar ook op de sleutelfiguren in hun directe omgeving: ouders, docenten, decanen, studieadviseurs en mentoren.

De regering heeft een groot aantal maatregelen gepland staan om de veranderingen in de studiefinanciering breed onder alle (aankomende) studenten bekend te maken:

- Alle eindexamenkandidaten (havo, vwo en mbo) ontvangen in oktober een brief van de Minister van Onderwijs met informatie over studiekeuze, aanmeldingsprocedures en studiefinanciering. Deze brief bevat onder andere een link naar de site van DUO.nl en van startstuderen.nl, waar (aankomende) studenten uitleg kunnen vinden over hun verschillende mogelijkheden, rechten en plichten in de studiefinanciering. Bij de brief zit ook een infographic van alle stappen die studenten moeten nemen ter voorbereiding op de studie.
- Eind oktober gaat op onder andere op startstuderen.nl een animatie online met informatie voor aankomende studenten over de stappen die zij zelf moeten zetten om aan een studie te kunnen beginnen. Zo wordt onder andere uitgelegd hoe zij studiefinanciering kunnen aanvragen, en wat de mogelijkheden in de studiefinanciering zijn.
- Begin december ontvangen alle huidige studenten bericht van DUO met de toekenning van studiefinanciering voor volgend jaar. Bij dit bericht ontvangen studenten een folder met daarin uitleg over studievoorschot, en worden zij erop gewezen dat de toekenning van de studiefinanciering voorlopig is, en kan wijzigen door invoering van het studievoorschot.
- Samen met de landelijke vo-decanenverenigingen werkt DUO aan een flyer met informatie over onder andere startstuderen.nl en het studievoorschot. Deze flyer kan verspreid worden via de netwerken van de vo-decanenverenigingen.
- Via de DUO E-zines voor onder andere decanen en mentoren, en via de OCW-nieuwsbrieven, worden instellingen en scholen op de hoogte gebracht van de informatie op Startstuderen.nl, de verzending en inhoud van de brief aan de eindexamenkandidaten en de flyer die ontwikkeld wordt.

De leden van de PvdA-fractie merken verder op dat er veel «indianenverhalen» de rondte doen over het studievoorschot. Ondermeer over de hoogte van het schuldenbedrag verspreiden belanghebbenden onjuiste cijfers of laten zij het na om kanttekening en/of nuanceringen te plaatsen bij de door hen gebruikte cijfers. Deelt de regering de zorg van de leden op dit punt? Het wegnemen van de leenangst, zonder daarbij de feiten over het aangaan van een lening voor de studie, uit het oog te verliezen is

van wezenlijk belang, zo zijn de leden van mening. Deelt de regering deze opvatting van de leden? En zo ja, kan de regering aangeven in hoeverre DUO de voorlichting hierop heeft ingericht?

De doelstelling van de voorlichting over het studievoorschot, is driedelig. Allereerst wil de regering bereiken dat de student goed op de hoogte is van de feitelijke veranderingen die gaan plaatsvinden in de studiefinanciering en de maatregelen die het voorstel behelst, ten tweede moet elke student begrijpen wat de gevolgen van deze maatregelen zijn voor zijn persoonlijke situatie, en tot slot wil de regering het financiële bewustzijn van elke student vergroten, nu een hogere bijdrage aan de eigen opleiding gevraagd wordt.

De regering wil er allereerst op wijzen dat het juist voorlichten van studenten over de veranderingen in de studiefinanciering niet alleen een taak is van de overheid, maar een gedeelde verantwoordelijkheid zou moeten zijn van iedereen die zich in het publieke domein bezighoudt met de voorlichting over de maatregelen in de studiefinanciering. Geen student in Nederland is immers gebaat bij spookverhalen over torenhoge schuldenlasten, die door geen enkel onderzoek kwalitatief of kwantitatief ondersteund worden.

Met de inzet van bovengenoemde voorlichtingsinstrumenten zorgt de regering ervoor dat elke student goed geïnformeerd wordt over de veranderingen die er gaan plaatsvinden in de studiefinanciering, de gevolgen die dit heeft voor de persoonlijke situatie en de mogelijkheden die (aankomende) studenten hebben om hun studie te financieren. Daarbij behoort ook een realistisch beeld van de kosten en baten van een studie in het hoger onderwijs. Het is belangrijk dat studenten daarbij niet alleen beseffen wat de kosten zijn van een studie in het hoger onderwijs en een eventuele lening bij DUO, maar ook van de baten die een dergelijke investering in de eigen toekomst hun oplevert. Uit onderzoek blijkt immers dat de baten van een studie in hoger onderwijs nog altijd ruimschoots opwegen tegen de kosten, ook wanneer straks de basisbeurs verdwijnt. Uiteindelijk behoort de studiekeuze vooral een inhoudelijke te zijn, die studenten maken op basis van hun talent en motivatie. In de voorlichting zet de regering daarom in op de mogelijkheden die de studiefinanciering biedt aan studenten, de sociale elementen van het studievoorschot, zoals de verhoging van de aanvullende beurs en de versoepeling van de terugbetalingregeling. Die aspecten zorgen ervoor dat elke student tijdens zijn studie in zijn levensonderhoud kan voorzien, en na zijn studie in principe in staat zal zijn om aan zijn terugbetalingverplichting te voldoen, ongeacht zijn inkomen.

Dit zijn ook de aspecten die ervoor moeten zorgen dat een eventuele leenangst wordt weggenomen, zonder dat dit ten koste gaat van het financieel bewustzijn. De voorlichting rond het studievoorschot richt zich daarom zoals aangegeven ook op het vergroten van het financieel bewustzijn van studenten in het algemeen. Daarvoor is onder andere de website www.financieelstudieplan.nl ontwikkeld door de stichting Weet wat je besteedt en het Nibud, in samenwerking met onder meer de studentenorganisaties, de Nationale Jeugdraad, het Ministerie van OCW en DUO. Ook zal in samenwerking met Nibud bekeken worden hoe een financieel huishoudboekje ontwikkeld kan worden, waarin studenten hun actuele schuldpositie kunnen bijhouden, hun opgenomen voorschot kunnen bekijken en terug te betalen bedragen kunnen bijhouden. Een rekenhulp die ontwikkeld zal worden met DUO, kan de studenten helpen om inzicht te krijgen in de daadwerkelijke kosten van het lenen.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om nogmaals inzichtelijk te maken welke consequenties de invoering van het studievoorschot op korte en lange termijn voor studenten heeft, hoe hoog een schuld wordt en wat dit voor consequenties heeft qua afbetaling. Deze informatie zou niet alleen met de Kamer gedeeld moeten worden, maar juist ook met betrokkenen. Deelt de regering deze opvatting van de leden? En zo ja, hoe zal zij uitvoering geven aan deze opvatting?

Het CPB stelt dat de gemiddelde studieschuld als gevolg van het studievoorschot met € 6.000 toenemen. Een derde van de studenten leent nu niet. Van de studenten die wel lenen, bedraagt de gemiddelde schuld € 15.000. Het gemiddelde schuldbedrag over alle studenten, de leners en de niet-leners, is momenteel dus € 10.000. Het uitgangspunt dat de gemiddelde studieschuld straks € 21.000 zal zijn, is dan ook behoedzaam. Heeft een student straks een hogere schuld, dan zal hij ook een hoger maandbedrag moeten terugbetalen. Bij een hogere studieschuld van € 6.000 hoort een extra maandlast van € 22. De verlenging van de terugbetaaltermijn betekent dat de oud-student in de eerste jaren na het afstuderen, minder terugbetaalt dan onder het huidige stelsel en in de latere jaren doorgaans juist meer; de terugbetaling mag immers over een langere periode worden uitgesmeerd, zoals ook de CPB-notitie inzichtelijk maakt.¹⁶⁷ Dit is een bewuste keuze van de regering; de maandlasten worden hierdoor lager in het spitsuur van het leven als de inkomens van oud-studenten stijgen en zij mogelijk een huis willen kopen of een gezin willen stichten.

Wat de student straks feitelijk zal terugbetalen, is afhankelijk van verschillende factoren, zoals de hoogte van de studieschuld, de duur van de terugbetaalperiode, de hoogte van rente en de inkomensontwikkeling van het huishouden. Ook is deze afhankelijk van de individuele omstandigheden van de oud-student en zijn preferenties ten aanzien van financiële beslissingen. De regering zorgt er in ieder geval voor dat flexibel en vervroegd aflossen makkelijker wordt. Ook nu al lost 60% van de studenten binnen 5 jaar af, terwijl de maximale termijn 15 jaar is. Door de verlenging van de maximale terugbetaaltermijn naar 35 jaar in combinatie met de nieuwe mogelijkheden tot flexibel en vervroegd aflossen, kan de student het terugbetaalregime kiezen dat bij zijn persoonlijke situatie past, en dit ook tussentijds aanpassen als de omstandigheden daarom vragen. Bij een langere terugbetaaltermijn, horen lagere maandlasten, maar wordt over de hele periode meer rente betaald; bij een kortere terugbetaaltermijn, zijn de maandlasten hoger en bespaart de student rente. De consequenties van deze keuzes moeten goed voor het voetlicht worden gebracht. Het vergroten van het financieel bewustzijn van de student is dan ook een van de kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot. Gegeven de ervaring in het huidige stelsel met de mate waarin studenten vervroegd aflossen, gecombineerd met de gemiddelde stijging van de studieschuld door het wegvallen van de basisbeurs en de investeringen in het vergroten van het financieel bewustzijn, is het onmogelijk om op voorhand te stellen welke keuzes studenten daarin zullen maken.

De regering is het met de leden van de PvdA-fractie eens dat het vooral belangrijk is dat elke student *zelf* inzichtelijk kan maken wat de gevolgen zijn van het studievoorschot voor zijn of haar persoonlijke situatie. Daartoe zal een rekenhulp ontwikkeld worden op www.duo.nl. Studenten kunnen dan met behulp van deze rekenhulp zelf berekenen welk bedrag zij nodig hebben per maand om rond te komen, hoe hoog hun studieschuld dan is na het behalen van het diploma, en welk bedrag zij bij welk

¹⁶⁷ CPB (2014). Bijlage bij: Kamerstukken II, 2013/2014, 24 724, nr. 131.

inkomen kwijt zullen zijn aan de aflossing van hun schuld. Deze rekenhulp zal onderdeel uitmaken van de voorlichting over het studievoorschot.

De leden van de PvdA-fractie horen dus graag van de regering hoe zij het risico op leenangst bij specifieke groepen aankomende studenten voor wil zijn. Hoe zal de regering er zorg voor dragen dat iedere jongere op de hoogte is van de maatregelen om studenten uit een lagere sociaal economische klasse aan te moedigen om te blijven studeren? Hoe brengt zij de verschillende tegemoetkomingen onder hun aandacht, zo vragen deze leden.

De regering zet er met behulp van alle bovengenoemde voorlichtingsmiddelen op in dat iedere jongere op de hoogte is van de maatregelen die het studievoorschot bevat. Het bestaan van de aanvullende beurs en de sociale terugbetaalvoorwaarden worden actief gecommuniceerd, onder andere in een infographic die alle eindexamenkandidaten bij de brief ter voorbereiding op hun studie ontvangen, de flyer die alle huidige studenten ontvangen bij hun prolongatiebericht dit jaar, in het aanvraagformulier voor studiefinanciering, in de flyer voor decanen, op de websites van DUO.nl en startstuderen.nl, en in doelgroepspecifieke brieven van DUO. De regering zal zelf ook actief blijven monitoren hoe hoog de bekendheid is van deze aspecten van de studiefinanciering, zodat kan bijgestuurd worden wanneer dat nodig is. Mocht er bijvoorbeeld extra aandacht nodig blijken voor specifieke groepen, zoals de studenten met een lagere sociaaleconomische status, dan zal de regering daar passende maatregelen voor nemen.

Graag horen de leden van de PvdA-fractie van de regering hoe er op dit moment in de praktijk door hypotheekverstrekkers wordt omgegaan met een studieschuld. Klopt het dat zij niet de actuele openstaande schuld hanteren, maar uitgaan van de hoogte van de schuld zoals deze was direct na afstuderen? Op welke wijze wegen zij de studieschuld op dit moment? En op welke mate kan een studieschuld jongeren belemmeren bij de aanschaf van een huis? Graag horen de leden wat de houding van de regering op dit punt is en of zij mogelijkheden ziet om banken te verbieden om een studieschuld onnodig zwaar mee te laten tellen. Immers, studenten hebben een uitzicht op een mooie (financiële) toekomst en banken die een studieschuld onevenredig meenemen bij het verstrekken van een hypotheek doen geen recht aan de gunstige uitgangssituatie die veel afgestudeerden hebben. Kan de regering daarom een plan van aanpak presenteren en in samenspraak met hypotheekverstrekkers om te komen tot een regeling die jongeren nu en in toekomst in staat stelt om een hypotheek af te sluiten, ondanks het feit dat zij een openstaande studieschuld hebben. Immers, wanneer een student maximaal vier procent moet aflossen, zou een hypotheekbedrag dan als gevolg van een openstaande studieschuld dan ooit meer dan vier procent lager uit mogen komen dan voor iemand zonder studieschuld. Als dat zo is, dan verkrijgen de leden graag een toelichting.

Banken kijken bij de hypotheekverstrekking naar de oorspronkelijke studieschuld en nemen daarvan bij het huidige terugbetaalregime 0,75% als benadering voor de maandlasten. Dit houdt in dat wordt verondersteld dat bij een studieschuld van € 10.000 een maandbedrag van € 75 hoort. Dit is fors lager dan bij regulier consumptief krediet, want daarbij wordt rekening gehouden met een maandlast van 2% van de leensom en wordt dus aangenomen dat de maandlast € 200 bedraagt. Naar aanleiding van het onderhavige wetsvoorstel heeft de regering overleg gevoerd met de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten over de wijze waarop studieleningen straks in het nieuwe stelsel worden meegewogen. Er is afgesproken dat het studievoorschot aanleiding biedt om de wegingsfactor aan te passen naar 0,45%. Dit omdat de maand-

lasten grofweg halveren door de verlenging van de terugbetaaltermijn en door de socialere terugbetaalvoorwaarden. Hierdoor wordt bij een studieschuld van € 10.000 dus verondersteld dat de oud-student een maandlast van € 45 heeft in plaats van € 75 en wordt de leencapaciteit groter dan zonder deze herziening van de wegingsfactor. Deze wegingsfactor wordt toegepast op de oorspronkelijke studieschuld. Reden hiervoor is dat dit voor banken makkelijker te verifiëren is en dat de maandlasten gedurende de hele looptijd gelijk blijven. Bij vervroegde aflossing dalen de maandlasten van de student wel en met de sector is dan ook afgesproken dat als studenten vervroegd hebben afgelost, banken daar proportioneel naar handelen. De student moet die vervroegde aflossing kunnen aantonen en kan daarvoor een overzicht van DUO opvragen.

De leden van de PvdA vragen in het verlengde hiervan op welke manier een studieschuld jongeren kan belemmeren bij de aanschaf van een huis en om een plan van aanpak gezamenlijk met hypotheekverstrekkers om dit te borgen. De afspraken die de regering met de bankensector heeft gemaakt, voldoen aan dit verzoek. Doordat de wegingsfactor wordt verlaagd, wordt de leencapaciteit groter en wordt het dus makkelijker om een huis te kopen voor studenten met een studieschuld. Ter illustratie een voorbeeld: bij een inkomen van 40.000 en een studieschuld van 22.000 kan met de huidige wegingsfactor een bedrag van circa 140.000 worden geleend en met de herziene wegingsfactor een bedrag van circa 153.000.

De leden van de PvdA vragen of de regering banken wil verbieden om een studieschuld onnodig zwaar mee te tellen. De wetgeving beoogt overkreditering van de consument te voorkomen. Om te borgen dat de hypotheeklasten nu en in de toekomst betaalbaar blijven, is het voor zowel de consument als de kredietverstrekker van belang dat alle uitstaande kredieten bij de hypotheekaanvraag worden meegewogen. Zoals hierboven uiteengezet, geldt bij studieleningen wel een lagere wegingsfactor. Hypotheekverstrekkers hebben echter ook contractvrijheid en zijn vrij om hun acceptatiebeleid zelf vorm te geven (de wetgeving legt slechts minimumeisen op). Omdat het wegingspercentage van 0,45% voor studieschulden in overleg met de sector en de toezichthouder tot stand is gekomen, ligt het niet in de lijn der verwachtingen dat kredietverstrekkers hier snel van af zullen wijken. Dit was ook niet het geval onder het huidige regime waarbij studieschulden tegen 0,75% worden meegewogen.

Ten slotte is de vraag of een hypotheek nooit meer dan 4% lager zou mogen uitkomen dan voor iemand zonder schuld. Het klopt dat iemand met een studieschuld straks nooit meer dan vier procent van zijn inkomen kwijt is voor aflossing (preciezer: nooit meer dan vier procent van het deel van zijn inkomen boven de drempel van 100% WML). Ten gevolge van een studieschuld kan de maximale hypotheek wel meer dan vier procent lager uitvallen dan bij een oud-student zonder studieschuld. Het hypotheekbedrag is mede afhankelijk van de wegingsfactor van 0,45%, maar ook van het huishoudinkomen, van de hoogte van de studieschuld en van het al dan niet hebben van overige consumptieve kredieten en van het huishoudinkomen.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel scholieren op de hoogte zijn van de invoering van het leenstelsel en de gevolgen die dat voor hen heeft. Op welke wijze zet de regering zich in om alle scholieren te bereiken? Op welke wijze wordt nagegaan hoe groot de bekendheid met het afschaffen van de basisbeurs is? Weten alle scholieren dat zij zich in de schulden moeten steken wanneer zij gaan studeren?

De regering heeft afgelopen juli een zogenaamde 0-meting uitgevoerd om het kennisniveau gepeild te peilen met betrekking tot de bekendheid van de invoering van het studievoorschot en de gevolgen daarvan. Hieruit bleek dat gemiddeld 87% van de scholieren in de klassen van havo, vwo en mbo-4 die (naar verwachting) in 2015 of 2016 te maken krijgen met het studievoorschot, daadwerkelijk weet dat de overheid plannen heeft om de studiefinanciering te veranderen. De bekendheid verschilt per schooltype, hij is het grootst onder de vwo-leerlingen, 93% is ervan op de hoogte, van de havo-leerlingen is 84% op de hoogte en onder de mbo-4 deelnemers weet 76% dat er veranderingen aankomen. De bekendheid onder ouders over veranderingen in de studiefinanciering is ook gemeten. Van de ouders blijkt 96% op de hoogte. Van de scholieren noemt 48% spontaan het feit dat de basisbeurs omgezet zal gaan worden in de mogelijkheid om te lenen. De 0-meting laat zien de aankomende eerstejaars en hun ouders een grote informatiebehoefte hebben over de invoering van het leenstelsel en de gevolgen hiervan.

De regering zal als volgt aan die behoefte tegemoet komen:

- Alle eindexamenkandidaten (havo, vwo en mbo) ontvangen in oktober een brief van de Minister van Onderwijs met informatie over studiekeuze, aanmeldingsprocedures en studiefinanciering. Deze brief bevat onder andere een link naar de site van DUO en van startstuder.nl, waar (aankomende) studenten uitleg kunnen vinden over hun verschillende mogelijkheden, rechten en plichten in de studiefinanciering. Bij de brief zit ook een infographic van alle stappen die studenten moeten nemen ter voorbereiding op de studie.
- Eind oktober gaat op onder andere op startstuder.nl een animatie online met informatie voor aankomende studenten over de stappen die zij zelf moeten zetten om aan een studie te kunnen beginnen. Zo wordt onder andere uitgelegd hoe zij studiefinanciering kunnen aanvragen, en wat de mogelijkheden in de studiefinanciering zijn.
- Begin december ontvangen alle huidige studenten bericht van DUO met de toekenning van studiefinanciering voor volgend jaar. Bij dit bericht ontvangen studenten een folder met daarin uitleg over studievoorschot, en worden zij erop gewezen dat de toekenning van de studiefinanciering voorlopig is, en kan wijzigen door invoering van het studievoorschot.
- Samen met de landelijke vo-decanenverenigingen werkt DUO aan een flyer met informatie over onder andere startstuder.nl en het studievoorschot. Deze flyer kan verspreid worden via de netwerken van de vo-decanenverenigingen.
- Via de DUO E-zines voor onder andere decanen en mentoren, en via de OCW-nieuwsbrieven, worden instellingen en scholen op de hoogte gebracht van de informatie op startstuder.nl, de verzending en inhoud van de brief aan de eindexamenkandidaten en de flyer die ontwikkeld wordt.

In november zal de regering opnieuw peilen hoe hoog het kennisniveau is onder de verschillende doelgroepen over de op handen zijnde veranderingen en waar nodig, de voorlichting daarop aanpassen.

De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe wordt ingezet op een betere loopbaanbegeleiding (LOB).

Uit het onderzoek LOB en studiesucces¹⁶⁸ blijkt dat studenten in het hoger onderwijs minder vaak uitvallen als zij een goede loopbaanbegeleiding gehad hebben in het vo. Door het aanbieden van een weloverwogen

¹⁶⁸ LOB en studiesucces, onderzoek naar de opbrengst van LOB op basis van de Startmonitor 2012–2013, ResearchNed september 2013

breed pakket van meerdere LOB-activiteiten in het voortgezet onderwijs, is een afname mogelijk van bijna een derde van de reguliere uitval. Een van de belangrijkste aanbevelingen van de overheid aan scholen is dan ook dat zij op tijd moeten beginnen met het aanbieden van LOB-activiteiten, dat wil zeggen niet pas in de laatste twee leerjaren maar één of twee jaar daarvoor (voor de profielkeuze). Ook vinden leerlingen vaak het individuele gesprek met decanen, mentoren en vakdocenten het nuttigst in de keuzebegeleiding, op de voet gevolgd door voorlichting door gastsprekers over opleidingen en beroepen. De producten (o.a. professionaliserings-module, app ter bevordering van de ouderbetrokkenheid, centrale website loopbaanbegeleiding, regionale samenwerkingsnetwerken) en opgebouwde kennis (o.a. doorstroom cijfers/oud leerling succes) die het stimuleringstraject LOB heeft opgeleverd, zijn beschikbaar voor alle vo-instellingen. Dit stimuleringstraject is door het Ministerie van OCW gefinancierd. De producten worden door scholen benut om de begeleiding van scholieren te verbeteren. De huidige pilots laten zien dat een intensieve en structurele samenwerking tussen vo en ho een belangrijke bijdrage levert aan een doorlopende LOB-leerlijn.

In lijn met de ambities uit het sectorakkoord vo zal het verbreden en verduurzamen van de opgedane kennis over goede loopbaanbegeleiding de komende periode centraal staan. De vo-sector heeft daarbij als ambitie om samen met de andere onderwijssectoren en het bedrijfsleven LOB steviger in het vo te verankeren. Eind van dit jaar zal de VO-raad in een vervolgadvisie opstellen hoe dit het beste in de sector kan worden gerealiseerd. De regering zal deze ambitie en de bijbehorende activiteiten de komende jaren ondersteunen.

In het mbo wordt sinds enige jaren geïnvesteerd in betere loopbaanbegeleiding samen met scholen (managers, beleidmakers en uitvoerders zoals studieloopbaanbegeleiders en schoolcoaches), studenten en bedrijfsleven en met hulp van wetenschappers en experts. Het stimuleringsplan mbo loopt tot en met eind 2015. De activiteiten en werkwijze zijn vergelijkbaar met het vo stimuleringsplan (lob -scan, professionalisering en gemeenschappelijke kennisdelingsbijeenkomsten) maar ook met een paar andere accenten en speerpunten, zoals de intake, de doorstroom mbo-ho en arbeidsmarkt, de ontwikkelde websites mbo stad en beroepen in beeld. In 2015 vindt een evaluatie plaats en kan zorgvuldig worden gezien welke voortzetting nodig is in het mbo.

De leden van de SP-fractie vragen welke risico's worden gezien in het op jonge leeftijd aangaan van zulke hoge schulden en hoe wordt voorkomen dat deze jongeren op latere leeftijd net zo makkelijk leningen afsluiten voor andere doeleinden als zij volgens dit kabinet voor de studie zullen doen?

De regering is van mening dat leningen voor de studie significant verschillen van leningen voor consumptieve doeleinden. Een studielening zorgt ervoor dat de student met een opleiding kan investeren in zijn eigen toekomst: in een gunstige positie op de arbeidsmarkt met bijbehorend salaris, in persoonlijke ontwikkeling en algemene vorming, en een hogere kwaliteit van leven in het algemeen. Deze investering verdient zich doorgaans ruimschoots terug na de studie. Mocht dat echter onverhoopt niet het geval zijn, dan zorgen de sociale terugbetaalvoorwaarden ervoor dat de student beschermd is tegen te hoge maandlasten: onder het minimumloon betaal je niets terug, je betaalt nooit meer dan 4% over het meerinkomen boven die drempel en je eventuele restschuld wordt na 35 jaar kwijtgescholden. Zo zorgt de regering dat elke oud-student in principe in staat zal zijn om aan zijn aflosverplichting te voldoen, ongeacht zijn inkomen. De verlenging van de terugbetaaltermijn betekent ook dat de

maandlasten lager zijn, juist in het spitsuur van het leven als de inkomens stijgen en de oud-student wellicht een huis koopt of een gezin sticht. Daarnaast geldt voor studieleningen een aanmerkelijk gunstigere rente dan bij de looptijd van de lening hoort, of bij de kredietwaardigheid van een individuele student. Door deze sociale aspecten van de leenfaciliteit, verschilt een studielening wezenlijk van aard met een consumptief krediet.

Dat neemt niet weg dat ook de kosten van lenen goed voor het voetlicht moeten worden gebracht. Het vergroten van het financieel bewustzijn onder studenten, is dan ook een van de kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot. De regering zal hier actief op inzetten, waarbij ze gebruik zal maken van de bevindingen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in het rapport *Met kennis van gedrag beleid maken*.¹⁶⁹ In de voorlichtingscampagne zullen verschillende instrumenten worden ingezet. Zo is onder andere de website www.financieelstudieplan.nl ontwikkeld door de stichting Weet wat je besteedt en het Nibud, in samenwerking met onder meer de studentenorganisaties, de Nationale Jeugdraad, het Ministerie van OCW en DUO. Ook zal in samenwerking met Nibud bekeken worden hoe een financieel huishoudboekje ontwikkeld kan worden, waarin studenten hun actuele schuldsituatie kunnen bijhouden, hun opgenomen voorschot kunnen bekijken en terug te betalen bedragen kunnen bijhouden. Een rekenhulp bij DUO moet studenten inzicht geven in de kosten van de lening die zij afsluiten, hen een indicatie geven van de totale lening die zij opbouwen met het gekozen leenbedrag, en de maandlasten die daarbij horen in de aflofstase, uitgesplitst naar verschillende inkomensniveaus. Zo kan een student ook voor zichzelf inzichtelijk maken wat de financiële gevolgen van zijn leengedrag zijn voor zijn financiële positie na de studie. Deze rekenhulp zal ook een rol spelen in de voorlichting rond het afbetalen, waarin de regering wil stimuleren dat studenten die de ruimte hebben om sneller af te lossen, dat ook daadwerkelijk doen. Flexibel en vervroegd afbetalen zal daartoe ook beter gefaciliteerd worden, zodat studenten snel en gemakkelijk de maandelijkse aflossingsbedragen kunnen verhogen of verlagen, en zo hun terugbetalingspatroon steeds kunnen aanpassen aan hun persoonlijke situatie of levensfase. De rekenhulp helpt daarbij inzichtelijk te maken wat de kosten zijn van de diverse aflostermijnen die de student kan hanteren. Op deze manieren wil de regering studenten bewust maken van de gevolgen van de financiële beslissingen die zij nemen, zodat het lenen van geld bij DUO voorbehouden blijft voor datgene waarvoor de faciliteit bedoeld is, namelijk inkomensondersteuning tijdens de studie.

Wordt er bij het afsluiten van een studielening ook een waarschuwing aan de (aankomende) student gegeven, waarbij hij of zij op de risico's wordt gewezen van grote schulden? Zo ja, hoe gaat deze waarschuwing vorm gegeven worden? Zo nee, waarom hier niet en bij alle andere leningen wel (zie de «Let op: Lenen kost geld» waarschuwing), zo vragen de leden van de SP-fractie.

Een van de drie kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot, is het vergroten van het financieel bewustzijn onder studenten. De regering zal hier actief op inzetten, waarbij ze gebruik zal maken van de bevindingen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in het rapport *Met kennis van gedrag beleid maken*.¹⁷⁰ In de voorlichtingscampagne zullen verschillende instrumenten ingezet worden. Zo is onder

¹⁶⁹ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2011) *Met kennis van gedrag beleid maken*, WRR-rapport nr. 92, 2011

¹⁷⁰ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2011) *Met kennis van gedrag beleid maken*, WRR-rapport nr. 92, 2011

andere de website www.financieelstudieplan.nl ontwikkeld door de stichting Weet wat je besteedt en het Nibud, in samenwerking met onder meer de studentenorganisaties, de Nationale Jeugdraad, het Ministerie van OCW en DUO. Ook zal in samenwerking met Nibud bekeken worden hoe een financieel huishoudboekje ontwikkeld kan worden, waarin studenten hun actuele schuldpositie kunnen bijhouden, hun opgenomen voorschot kunnen bekijken en terug te betalen bedragen kunnen bijhouden. Een rekenhulp bij DUO moet studenten inzicht geven in de kosten van de lening die zij afsluiten, hen een indicatie geven van de totale lening die zij opbouwen met het gekozen leenbedrag, en de maandlasten die daarbij horen in de aflofase, uitgesplitst naar verschillende inkomensniveaus. Zo kan een student ook voor zichzelf inzichtelijk maken wat de financiële gevolgen van zijn leengedrag zijn voor zijn financiële positie na de studie. Deze rekenhulp zal ook een rol spelen in de voorlichting rond het afbetalen, waarin de regering wil stimuleren dat studenten die de ruimte hebben om sneller af te lossen, dat ook daadwerkelijk doen. Flexibel en vervroegd afbetalen zal daartoe ook beter gefaciliteerd worden, zodat studenten snel en gemakkelijk de maandelijkse aflossingsbedragen kunnen verhogen of verlagen, en zo hun terugbetalingspatroon steeds kunnen aanpassen aan hun persoonlijke situatie of levensfase. De rekenhulp helpt daarbij inzichtelijk te maken wat de kosten zijn van de diverse aflostermijnen die de student kan hanteren. Op deze manieren wil de regering studenten bewust maken van de gevolgen van de financiële beslissingen die zij nemen, zodat het lenen van geld bij DUO voorbehouden blijft voor dat waarvoor de facilititeit bedoeld is, namelijk inkomensondersteuning tijdens de studie.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de cijfers van de CDA-fractie ten aanzien van de studieschuld en de groei kan bevestigen en of dit niet regering zorgelijk vindt.

De regering kent het BKR-onderzoek waar de leden de CDA-fractie aan refereren. Overigens herkent de regering de door de leden van de CDA-fractie genoemde cijfers over studieschulden niet. Het bedrag aan uitstaande rentedragende leningen bedroeg ultimo 2013 niet € 18 miljard maar € 13,2 miljard en de jaarlijkse groei was de afgelopen vijf jaar niet twee maar € 1 miljard¹⁷¹ per jaar. De regering is het eens met het uitgangspunt dat studieschulden moeten worden meegewogen bij het verstrekken van een hypotheek. De regering vindt echter niet dat landelijke registratie van studieschulden door het BKR daartoe het enige en meest wenselijke middel is. Met de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten heeft de regering afspraken gemaakt over hoe studieschulden worden meegewogen bij hypotheekverstrekking. Hypotheekverstrekkers hebben een zorgplicht jegens degenen aan wie zij krediet verstrekken om overkreditering te voorkomen. Om invulling te geven aan die zorgplicht (en overkreditering te voorkomen) zijn banken wettelijk verplicht om inzicht te hebben in de financiële positie van de consument. Financiële verplichtingen zoals lasten uit kredieten, waaronder studieschulden, maken hier onderdeel van uit. Daarnaast heeft de aanvrager een informatieplicht en moet hij naar waarheid antwoorden en bewijsstukken overhandigen. Om te borgen dat de hypotheeklasten nu en in de toekomst betaalbaar blijven, is het voor zowel de consument als de hypotheekverstrekker van belang dat alle uitstaande kredieten bij de hypotheekaanvraag worden meegewogen. Dit geldt ook voor studieschulden. Ter verificatie van de hoogte van de studieschuld, is eenvoudigweg een overzicht vanuit MijnDuo uit te draaien. Dit dient als bewijsstuk voor de bank en is dus niet geheel vrijblijvend. De regering ziet geen aanleiding om de informatie over studieschulden op aanvraag te

¹⁷¹ Jaarverslag VIII OCW, artikel 11 Studiefinanciering, tabel 11.13

verstrekken, juist vanwege dit gedeelde belang van consument en hypotheekverstrekker. Ook de kaderstellende wetgeving en de afspraken met de sector op dit specifieke onderwerp, liggen ten grondslag aan dit standpunt.

Kan de regering een andere toelichting geven, waarom de regering studenten stimuleert grote schulden aan te gaan voor hun studie en daarmee de drempel verlaagt om ook later in het leven meer te gaan lenen, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Is de regering het met deze leden eens dat lenen niet te gemakkelijk moet worden?

De regering is van mening dat leningen voor de studie significant verschillen van leningen voor consumptieve doeleinden. Een studielening zorgt ervoor dat de student met een opleiding kan investeren in zijn eigen toekomst: in een gunstige positie op de arbeidsmarkt met bijbehorend salaris, in persoonlijke ontwikkeling en algemene vorming, en een hogere kwaliteit van leven in het algemeen. Deze investering verdient zich doorgaans ruimschoots terug na de studie. Mocht dat echter onverhoopt niet het geval zijn, dan zorgen de sociale terugbetaalvoorwaarden ervoor dat de student beschermd is tegen te hoge maandlasten: onder het minimumloon betaal je niets terug, je betaalt nooit meer dan 4% over het meerinkomen boven die drempel en je eventuele restschuld wordt na 35 jaar kwijtgescholden. Zo zorgt de regering dat elke oud-student in principe in staat zal zijn om aan zijn aflosverplichting te voldoen, ongeacht zijn inkomen. De verlenging van de terugbetaaltermijn betekent ook dat de maandlasten lager zijn, juist in het spitsuur van het leven als de inkomens stijgen en de oud-student wellicht een huis koopt of een gezin sticht. Daarnaast geldt voor studieleningen een aanmerkelijk gunstigere rente dan bij de looptijd van de lening hoort, of bij de kredietwaardigheid van een individuele student. Door deze sociale aspecten van de leenfaciliteit, verschilt een studielening wezenlijk van aard met een consumptief krediet. Dit wordt ook erkend door kredietverstrekkers, met wie de regering afspraken heeft gemaakt over de wijze waarop studieschulden worden meegewogen. Bij consumptief krediet wordt ervan uitgegaan dat 2% van de hoofdsom als maandlast moet worden aangenomen, bij studieleningen onder het huidige stelsel is dit 0,75%. Onder het studievoorschot zijn de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten van mening dat 0,45% een goede wegingsfactor is. De regering zal niet nalaten al deze positieve aspecten van het studievoorschot te blijven benoemen, omdat deze de toegankelijkheid van het onderwijs ten goede komen, en het middel zijn om eventuele leenangst te voorkomen.

Dat neemt niet weg dat ook de kosten van lenen goed voor het voetlicht moeten worden gebracht. Een van de drie kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot, is dan ook het vergroten van het financieel bewustzijn onder studenten. De regering zal hier actief op inzetten, waarbij ze gebruik zal maken van de bevindingen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in het rapport Met kennis van gedrag beleid maken.¹⁷² In de voorlichtingscampagne zullen verschillende instrumenten ingezet worden. Zo is onder andere de website www.financieelstudieplan.nl ontwikkeld door de stichting Weet wat je besteedt en het Nibud, in samenwerking met onder meer de studentenorganisaties, de Nationale Jeugdraad, het Ministerie van OCW en DUO. Ook zal in samenwerking met Nibud bekeken worden hoe een financieel huishoudboekje ontwikkeld kan worden, waarin studenten hun actuele schuldpositie kunnen bijhouden, hun opgenomen voorschot kunnen bekijken en terug te betalen bedragen kunnen bijhouden. Een

¹⁷² Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2011). Met kennis van gedrag beleid maken. WRR-rapport, nr. 92.

rekenhulp bij DUO moet studenten inzicht geven in de kosten van de lening die zij afsluiten, hen een indicatie geven van de totale lening die zij opbouwen met het gekozen leenbedrag, en de maandlasten die daarbij horen in de aflofase, uitgesplitst naar verschillende inkomensniveaus. Zo kan een student ook voor zichzelf inzichtelijk maken wat de financiële gevolgen van zijn leengedrag zijn voor zijn financiële positie na de studie. Deze rekenhulp zal ook een rol spelen in de voorlichting rond het afbetalen, waarin de regering wil stimuleren dat studenten die de ruimte hebben om sneller af te lossen, dat ook daadwerkelijk doen. Flexibel en vervroegd afbetalen zal daartoe ook beter gefaciliteerd worden, zodat studenten snel en gemakkelijk de maandelijkse aflossingsbedragen kunnen verhogen of verlagen, en zo hun terugbetalingspatroon steeds kunnen aanpassen aan hun persoonlijke situatie of levensfase. De rekenhulp helpt daarbij inzichtelijk te maken wat de kosten zijn van de diverse aflostermijnen die de student kan hanteren. Op deze manieren wil de regering studenten bewust maken van de gevolgen van de financiële beslissingen die zij nemen, zodat het lenen van geld bij DUO voorhouden blijft voor dat waarvoor de faciliteit bedoeld is, namelijk inkomensondersteuning tijdens de studie.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven wat een studieschuld van € 15.000 betekent voor de berekening van de netto woonlasten voor een hypotheek. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat een studieschuld altijd volledig wordt meegenomen bij de berekening van de hypotheek, ook als al een deel is afbetaald en zo ja, waarom dit het geval is.

Een studieschuld moet worden meegewogen bij de berekening van de maximale leenruimte voor een hypotheek. Hoe hoger de studieschuld, hoe lager de maximale hypotheek en hoe lager de netto woonlasten. De regering heeft afspraken gemaakt met de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten over de wijze waarop bij de berekening van de maximale leenruimte voor een hypotheek de hoogte van de studieschuld wordt meegewogen. Banken kijken bij de hypotheekverstrekking naar de oorspronkelijke studieschuld en nemen daarvan bij het huidige terugbetaalregime 0,75% als benadering voor de maandlasten. Dit houdt in dat wordt verondersteld dat bij een studieschuld van € 15.000 (zoals in het voorbeeld van de leden van de CDA-fractie) een maandbedrag van € 112,50 hoort. Dit is fors lager dan bij regulier consumptief krediet, want daarbij wordt rekening gehouden met een maandlast van 2% van de leensom en wordt dus als rekenregel gehanteerd dat de maandlast bij een krediet van deze hoogte € 300 bedraagt. Naar aanleiding van onder meer het sociale terugbetaalregime onder het studievoorschot heeft de regering overleg gevoerd met de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten over de wijze waarop studieleningen straks in het nieuwe stelsel worden meegewogen. Er is afgesproken dat het studievoorschot aanleiding biedt om de wegingsfactor aan te passen naar 0,45%. Dit omdat de maandlasten grofweg halveren door de verlenging van de terugbetaaltermijn en door de socialere terugbetaalvoorwaarden. Hierdoor wordt bij een studieschuld van € 15.000 dus verondersteld dat de oud-student een maandlast van € 67,50 heeft in plaats van € 112,50 en wordt de leencapaciteit groter dan zonder deze herziening van de wegingsfactor. Deze wegingsfactor wordt toegepast op de oorspronkelijke studieschuld. Reden hiervoor is dat dit voor banken makkelijker te verifiëren is en dat de maandlasten gedurende de hele looptijd gelijk blijven. Bij vervroegde aflossing dalen de maandlasten van de student wel en met de sector is dan ook afgesproken dat als studenten vervroegd hebben afgelost, banken daar proportioneel naar handelen. De student moet die vervroegde aflossing kunnen aantonen en kan daarvoor een overzicht van DUO opvragen.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de striktere regels ten aanzien van de hypotheek (maximaal 100 procent van de waarde van het huis) voor gevolgen hebben voor studenten met een leenschuld.

De regering heeft de afgelopen jaren belangrijke stappen gezet om de kwetsbaarheid van de schuldposities van Nederlandse huishoudens te verminderen. Hierbij valt te denken aan een meer verantwoorde kredietverlening en minder kwetsbaarheid voor waardedalingen van huizen. Maatregelen op de huizenmarkt leiden tot minder schuldoopbouw bij het kopen van een huis. Zo wordt de maximale loan-to-value-ratio (de verhouding van de waarde van de hypotheek tot de waarde van het huis) stapsgewijs afgebouwd naar 100% in 2018 en het maximale aftrektarief van hypotheekrente teruggebracht. Deze maatregelen gelden voor iedereen die een hypotheek wil afsluiten, dus ook voor (ex-)studenten in het hoger onderwijs. Net als nu zullen studenten/afgestudeerden een afweging moeten maken tussen aflossen op de studieschuld of sparen voor de eventuele aankoop van een woning. Hoe die afweging zal uitvallen, zal per situatie verschillen. Enerzijds kan een gemiddeld hogere studieschuld en een langere aflossingstermijn de opbouw van vermogen vertragen. Anderzijds leiden de voorgestelde wijzigingen op het gebied van terugbetalen tot meer ruimte in het budget om (eerder) af te lossen of meer te sparen. Onder het huidige terugbetalingsregime is men verplicht om maximaal 12% van het meerkomen in te zetten voor de terugbetaling. Onder het voorgestelde nieuwe terugbetalingsregime wordt dit percentage verlaagd naar 4%. Daarmee resteert dus in de terugbetaalfase meer ruimte dan nu om hetzij vrijwillig sneller af te lossen, hetzij te sparen om zo bijvoorbeeld een eigen woning te kunnen kopen.

De leden van de D66-fractie vinden goede, duidelijke en eerlijke voorlichting voor aankomende studenten belangrijk, maar vinden het ook belangrijk dat zittende studenten, zowel in het huidige als toekomstige stelsel, goed inzicht krijgen in hoeveel zij later terug moeten betalen. Is hier ook aandacht voor, zo vragen deze leden.

Met de leden van de D66-fractie, is de regering van mening dat het belangrijk is voor studenten dat zij inzicht hebben in de gevolgen van de financiële beslissingen die zij nemen. Een van de drie kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot, is dan ook het vergroten van het financieel bewustzijn onder studenten. De regering zal hier actief op inzetten, waarbij de regering gebruik zal maken van de bevindingen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in het rapport Met kennis van gedrag beleid maken.¹⁷³ In de voorlichtingscampagne zullen verschillende instrumenten ingezet worden. Zo is onder andere de website www.financieelstudieplan.nl ontwikkeld door de stichting Weet wat je besteedt en het Nibud, in samenwerking met onder meer de studentenorganisaties, de Nationale Jeugdraad, het Ministerie van OCW en DUO. Ook zal in samenwerking met Nibud bekeken worden hoe een financieel huishoudboekje ontwikkeld kan worden, waarin studenten hun actuele schuldpositie kunnen bijhouden, hun opgenomen voorschot kunnen bekijken en terug te betalen bedragen kunnen bijhouden. Een rekenhulp bij DUO moet studenten inzicht geven in de kosten van de lening die zij afsluiten, hen een indicatie geven van de totale lening die zij opbouwen met het gekozen leenbedrag, en de maandlasten die daarbij horen in de aflofsfase, uitgesplitst naar verschillende inkomensniveaus. Zo kan een student ook voor zichzelf inzichtelijk maken wat de financiële gevolgen van zijn leengedrag zijn voor zijn financiële positie na de studie. Deze rekenhulp zal ook een rol spelen in de voorlichting rond het

¹⁷³ Wetenschappelijke raad voor het Regeringsbeleid (2011). Met kennis van gedrag beleid maken, WRR-rapport nr. 92.

afbetalen, waarin de regering wil stimuleren dat studenten die de ruimte hebben om sneller af te lossen, dat ook daadwerkelijk doen. Flexibel en vervroegd afbetalen zal daartoe ook beter gefaciliteerd worden, zodat studenten snel en gemakkelijk de maandelijkse aflossingsbedragen kunnen verhogen of verlagen, en zo hun terugbetalingspatroon steeds kunnen aanpassen aan hun persoonlijke situatie of levensfase. De rekenhulp helpt daarbij inzichtelijk te maken wat de kosten zijn van de diverse aflostermijnen die de student kan hanteren. Op deze manieren wil de regering studenten bewust maken van de gevolgen van de financiële beslissingen die zij nemen, zodat het lenen van geld bij DUO voorbehouden blijft voor datgene waarvoor de faciliteit bedoeld is, namelijk inkomensondersteuning tijdens de studie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom niet wordt gekozen voor landelijke registratie van studieschulden door het BKR en of het wenselijk is om studieschulden in ogenschouw te nemen bij het verkrijgen van een hypotheek?

De regering is het eens met het uitgangspunt van de leden van de ChristenUnie-fractie dat studieschulden moeten worden meegewogen bij het verstrekken van een hypotheek. De regering vindt echter niet dat landelijke registratie van studieschulden door het BKR daartoe het enige en meest wenselijke middel is. Met de Nederlandse Vereniging van Banken en de Autoriteit Financiële Markten heeft de regering afspraken gemaakt over hoe studieschulden worden meegewogen bij hypotheekverstrekking. Hypotheekverstrekkers hebben een zorgplicht jegens degenen aan wie zij krediet verstrekken om overkreditering te voorkomen. Om invulling te geven aan die zorgplicht (en overkreditering te voorkomen) zijn banken wettelijk verplicht om inzicht te hebben in de financiële positie van de consument. Financiële verplichtingen zoals lasten uit kredieten, waaronder studieschulden, maken hier onderdeel van uit. Daarnaast heeft de aanvrager een informatieplicht en moet hij naar waarheid antwoorden en bewijsstukken overhandigen. Om te borgen dat de hypotheeklasten nu en in de toekomst betaalbaar blijven, is het voor zowel de consument als de hypotheekverstrekker van belang dat alle uitstaande kredieten bij de hypotheekaanvraag worden meegewogen. Dit geldt ook voor studieschulden. Ter verificatie van de hoogte van de studieschuld, is eenvoudigweg een overzicht vanuit mijnDuo uit te draaien. Dit dient als bewijsstuk voor de bank en is dus niet geheel vrijblijvend. De regering ziet geen aanleiding om de informatie over studieschulden op aanvraag te verstrekken, juist vanwege dit gedeelde belang van consument en hypotheekverstrekker. Ook de kaderstellende wetgeving en de afspraken van de regering met de sector op dit specifieke onderwerp, liggen ten grondslag aan dit standpunt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of studenten voldoende op de hoogte zijn van en worden voorgelicht over de gevolgen van een studieschuld bij het verkrijgen van een hypotheek na hun studie.

Een van de kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot, is het vergroten van het financieel bewustzijn van studenten. De regering vindt het belangrijk dat studenten zich bewust zijn van de gevolgen van de financiële beslissingen die zij nemen. Inzicht in de baten van een studie in het hoger onderwijs behoren daartoe, alsmede kennis van de sociale aspecten van het studievoorschot, maar zeker ook moeten studenten zich bewust zijn van de kosten van de investering die zij doen en de eventuele lening die zij daarvoor afsluiten bij DUO. Daar hoort ook voorlichting bij over de gevolgen die een studieschuld heeft voor het verkrijgen van een hypotheek, zodat studenten goed op de hoogte zijn van

bijvoorbeeld de wijze waarop de studieschuld door banken wordt meegewogen bij het afsluiten van de hypotheek.

10. Het studievoorschot en mensenrechten

De leden van de SP-fractie kunnen zich niet vinden in de uitleg van de regering waarom het studievoorschot niet in strijd zou zijn met het Europees recht. Zij verzoeken de regering met steekhoudende juridische argumenten te komen.

Met de invoering van het studievoorschot blijft de toegankelijkheid van het hoger onderwijs gewaarborgd. Volgens artikel 14 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie mag niemand het recht op onderwijs worden ontzegd en moet de Staat het recht van ouders eerbiedigen om zich te verzekeren van onderwijs dat overeenstemt met hun eigen godsdienstige en filosofische overtuigingen. In het Handvest staat tevens dat het recht op onderwijs de mogelijkheid voor kinderen inhoudt om *verplicht onderwijs* kosteloos te volgen. Dat laatste betekent dat elk kind voor wat betreft verplicht onderwijs, toegang moet kunnen hebben tot een onderwijsinstelling die kosteloos toegankelijk is. Bij hoger onderwijs gaat het echter niet om verplicht onderwijs. Uit jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie blijkt dat artikel 14 van het Handvest niet inhoudt dat het hoger onderwijs gratis zou moeten zijn of dat er een beurzensystematiek zou moeten zijn. Volgens (jurisprudentie over) het eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden is dat niet anders.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre het afschaffen van de basisbeurs in strijd is met het internationale Kinderrechtenverdrag. Wanneer ouders geen kinderbijslag ontvangen, maar minderjarige kinderen ook geen basisbeurs, voldoet de overheid niet aan haar taak te zorgen voor een toereikende levensstandaard voor minderjarigen. Zij verzoeken de regering met steekhoudende juridische argumenten te komen.

Uit artikel 27 van het Internationaal Verdrag van de rechten van het kind volgt dat ieder kind recht heeft op een levensstandaard die voldoende is voor zijn of haar geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling. Op grond van dat Verdrag moet de overheid de ouders helpen een toereikende levensstandaard te bieden aan hun kind. Hoewel de ouders daarvoor primair verantwoordelijk zijn, helpt de overheid hierbij door bijstand en ondersteuning te bieden. In Nederland ontvangen ouders een financiële tegemoetkoming in de kosten voor het verzorgen en opvoeden van minderjarige kinderen in de vorm van kinderbijslag en andere toeslagen zoals het kindgebonden budget. Ouders van minderjarige ho-studenten ontvangen vanaf het moment dat de student aanspraak kan maken op studiefinanciering geen kinderbijslag meer. Dit verandert niet met de invoering van het studievoorschot. Ook met de invoering van het studievoorschot voldoet de overheid aan het Internationaal Verdrag van de rechten van het kind. Voor kinderen met ouders die zelf niet kunnen voorzien in een toereikende levensstandaard bestaat namelijk de aanvullende beurs.

10.1. Toegankelijkheid en internationaal/Europees recht

De leden van de CDA-fractie vragen een nadere toelichting te geven waarom de regering van mening is dat het wetsvoorstel voldoet aan internationaal en Europees recht. Ook vragen zij hoe groot de regering de kans acht dat indien een zaak hierover aanhangig wordt gemaakt deze zaak wordt gewonnen door de regering.

De regering is van mening dat geen sprake is van strijdigheid van het wetsvoorstel met het Europees recht of met internationale verdragen. Zij acht de kans dan ook zeer klein dat in een juridische procedure anders wordt geoordeeld. Noch Europese noch internationale verdragen staan aan de invoering van dit wetsvoorstel in de weg.

10.2. Leeftijdsgrenzen

11. Gevolgen voor de Rijksbegroting

De leden van de SP-fractie vragen welke risico's er zijn voor de toekomstige begrotingen, wanneer blijkt dat het percentage studenten dat de schuld volledig afbetaald kleiner zal zijn dan nu aangenomen.

De raming van de opbrengsten is behoedzaam en tegenvallende opbrengsten van het leenstelsel worden dus niet verwacht. Het CPB heeft geraamd wat de totale mate van terugbetaling is bij de maximale terugbetaaltermijn van 35 jaar en bij de sociale terugbetaalvoorwaarden van het studievoorschot. Dit heeft geresulteerd in de zogeheten aflosquote van 86,4%. Van elke € 100 euro die wordt uitgeleend, is de verwachting dat € 86,40 wordt terugontvangen. De kosten van kwijtschelding maken onderdeel uit van het overzicht van de gevolgen voor de rijksbegroting zoals weergegeven in paragraaf 11 van de memorie van toelichting. De aflosquote van 86,4% zoals geraamd door het CPB is als uitgangspunt gehanteerd, waarbij vervolgens de reguliere aannames ten aanzien van raming van de terugbetaling zijn gehanteerd. Vervolgens maakt de mate van terugbetaling onderdeel uit van de reguliere, jaarlijkse actualisatie van de begroting.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke cijfers het bedrag van € 900 miljoen wordt gebaseerd of hier ook de kosten van meerderjarige mbo-studenten bij zitten en hoe dit bedrag zich verhoudt tot tabel 11.6 op pagina 96 van de OCW-begroting.

Het is de regering niet helemaal duidelijk naar welk bedrag van € 900 miljoen de leden van de CDA-fractie verwijzen, maar neemt aan dat zij doelen op de reeks studievoorschot in paragraaf 11.1 van de memorie van toelichting die oploopt tot € 920 miljoen. Hierin zitten geen kosten voor meerderjarige mbo-studenten, want zij vallen niet onder het studievoorschot en houden hun basisbeurs. Deze tabel betreft de kaderrelevante gevolgen van het wetsvoorstel. De reeks studievoorschot laat zien wat het effect is van het vervangen van de basisbeurs door de mogelijkheid om te lenen. Er worden dan minder basisbeurzen toegekend. Dat is niet-relevant voor het EMU-saldo en dus nog niet terug te zien in de eerste jaren. Vanwege de prestatiebeurssystematiek wordt pas na afstuderen de basisbeurs omgezet in een lening of in een gift. Dan wordt die relevant voor het EMU-saldo. Dus vanaf 2017 zien we terug dat er minder basisbeurzen in gift worden omgezet van de eerste masterstudenten uit collegejaar 2015/2016. Pas na 10 jaar wordt de gehele besparing op de basisbeurs bereikt door dit zogeheten prestatiebeurseffect. In de OCW-begroting is het effect van het studievoorschot verwerkt. In tabel 11.6 is dit te zien in minder toekenningen van de basisbeurs vanaf september 2015. Dit zijn echter niet-kaderrelevante uitgaven en mogen dus niet gecombineerd worden met de kaderrelevante gevolgen zoals in de memorie van toelichting gepresenteerd.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of zij een aantal scenario's met oplopende rentestanden kan presenteren, dat inzicht biedt in het risico op afbetalingsproblemen en niet-aflossen van schulden? Wat is bij verschillende rentestanden het risico voor de overheidsfinanciën? Kan dit

per geval worden aangegeven voor rentestanden van drie, vier, vijf, zes en zeven procent?

Het CPB heeft geraamd wat de totale mate van terugbetaling is bij de terugbetaaltermijn van 35 jaar en bij de sociale terugbetaalvoorwaarden van het studievoorschot. Dit heeft geresulteerd in de zogeheten aflosquote van 86,4%. Van elke € 100 die wordt uitgeleend, is de verwachting dat € 86,40 wordt terugontvangen. De kosten van kwijtschelding worden collectief gedragen en maken onderdeel uit van de overzichten van de gevolgen voor de rijksbegroting in paragraaf 11 van de memorie van toelichting. Hierbij is de aflosquote van 86,4% als uitgangspunt gehanteerd en zijn vervolgens de reguliere behoedzame aannames voor terugbetaling gehanteerd. Zoals het CPB in de notitie stelt, gaan zij ervan uit dat «de rente gelijk is aan de contractloonstijging. Dit betekent dat in de berekeningen de rente op de studieschuld wegvalt tegen de stijging van lonen in de toekomst.»¹⁷⁴ De aflosquote wijzigt daardoor niet bij rentestijgingen.

Kan de regering ingaan op de zorgen die de Amerikaanse Federale Bank heeft geuit over de toename van studieschulden in de Verenigde Staten en het drukkende effect op de mobiliteit en bestedingen van gezinnen en daarmee de economische groei, zo vragen deze leden? Kan de regering aangeven in hoeverre deze zorgen ook voor Nederland reëel zijn?

De regering is verantwoordelijk voor het Nederlandse stelsel van studiefinanciering en hoger onderwijs en beperkt zich tot vragen over dit stelsel. Bovendien verschillen de stelsels in de andere landen op een aantal cruciale punten van het Nederlandse stelsel. Wel vindt de regering het van belang om lering te kunnen trekken uit ervaringen met studiefinanciering in ons omringende landen. In de aanloop naar de hervormingen in de studiefinanciering heeft de regering het CHEPS daarom gevraagd om een internationale vergelijking uit te voeren. Het CHEPS heeft de kennis en expertise in huis om te beoordelen op welke punten stelsels wel en niet met elkaar vergelijkbaar zijn, en op welke onderdelen we van elkaar kunnen leren. De regering heeft dit rapport¹⁷⁵ recent nogmaals aan uw Kamer verzonden. Dat is een gedegen internationale vergelijking die ten grondslag ligt aan de beleidsvoornemens rondom het studievoorschot.

Is de regering bereid om het CPB te vragen naar een macro-economische verkenning van de gevolgen van de toegenomen schuldenlast?

De leden van de CDA-fractie vragen naar een macro-economische verkenning van de gevolgen van de toegenomen schuldenlast. Deze analyse is reeds beschikbaar.¹⁷⁶

Het is de leden van de CDA-fractie onduidelijk hoeveel van het geld dat studenten straks gaan lenen en in 35 jaar terug mogen betalen, ook daadwerkelijk terugbetaald wordt. Waarop zijn deze cijfers gebaseerd, zo vragen zij.

¹⁷⁴ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131, pag. 3.

¹⁷⁵ CHEPS (2013) International Experiences with Student Financing, Tuition fees and student support in perspective. Kamerstukken II 2013–2014, 24 724, nr. 131

¹⁷⁶ <http://www.cpb.nl/sites/default/files/CPB-Book-roads-to-recovery-chapter6.pdf>

Het CPB heeft geraamd wat de totale mate van terugbetaling is bij de terugbetaaltermijn van 35 jaar en bij de sociale terugbetaalvoorwaarden van het studievoorschot.¹⁷⁷ Dit heeft geresulteerd in de zogeheten aflosquote van 86,4%. Hoe CPB deze aflosquote heeft berekend, wordt in de notitie uitgelegd op pagina 5 van deze CPB-notitie. Van elke € 100 die wordt uitgeleend, is de verwachting dat € 86,40 wordt terugontvangen. De kosten van kwijschelding worden collectief gedragen en maakten al onderdeel uit van de budgettaire plaat bij het studievoorschotakkoord en van de overzichten in paragraaf 11 van de memorie van toelichting. Hierbij is die aflosquote van 86,4% als uitgangspunt gehanteerd en zijn vervolgens de reguliere behoedzame aannames voor terugbetaling gehanteerd.

11.1. Financiële gevolgen onderliggend wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering aan te geven wat er gebeurt met de totale opbrengst van € 920 miljoen die afschaffing van de basisbeurs in totaal oplevert. De leden van de CDA-fractie stellen dat het leenstelsel volgens tabel 5 op pagina 35 van de OCW-begroting voor 2015 slechts € 620 miljoen structureel oplevert en dat € 281 miljoen opgaat aan flankerend beleid met name voor de laagste inkomens en vragen wat er gebeurt met het overige bedrag.

In onderstaande tabel (afkomstig uit paragraaf 11.1 van de memorie van toelichting) is uiteengezet wat er met de opbrengst van de afschaffen van de basisbeurs gebeurt. Dit wordt onder per punt kort toegelicht.

Tabel 10. Budgettaire gevolgen wetsvoorstel studievoorschot hoger onderwijs

Budgettaire gevolgen wetsvoorstel*	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
– Studievoorschot**	0	0	– 15	– 55	– 95	– 305	– 545	– 730	– 865	– 915	– 915
– Ophoging aanvullende beurs	12	14	15	15	16	20	31	46	64	78	86
– Functiebeperking kwijschelding	0	0	0	0	0	2	4	6	8	10	10
– Vereenvoudigingen	1	12	14	17	17	16	20	20	20	20	20
– Afschaffen bijverdiengrens ho-studenten	0	0	0	0	2	3	4	6	7	10	12
– Levenlanglerenkrediet	0	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Totaal***	13	28	15	– 22	– 59	– 263	– 485	– 650	– 764	– 796	– 786

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	struc****
– Studievoorschot**	– 915	– 920	– 920	– 920	– 920	– 920	– 920	– 920	– 920	– 920	– 805
– Ophoging aanvullende beurs	89	91	93	94	95	96	97	98	99	100	100
– Functiebeperking kwijschelding	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
– Vereenvoudigingen	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20
– Afschaffen bijverdiengrens ho-studenten	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
– Levenlanglerenkrediet	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	24
Totaal***	– 783	– 786	– 784	– 783	– 782	– 781	– 780	– 779	– 778	– 777	– 639

* Alle bedragen in € x 1 miljoen. Dit betreft de kaderrelevante en daarmee EMU-saldorelevante gevolgen (inclusief uitvoeringskosten). Een negatief getal is saldoverbeterend.

** Dit is inclusief ophoging drempel draagkrachtregeling en gaat uit van 35 jaar terugbetalen en een draagkrachtpercentage van 4%.

*** De middelen die vrijkomen uit de aanpak van de taskforce Beter Benutten komen hier nog bovenop en lopen op tot € 200 mln. in 2025 (prijsspeil 2014). Die middelen zullen terugvloeien naar onderwijsinstellingen om te worden geïnvesteerd in de kwaliteit van onderwijs en komen bovenop de middelen genoemd in de tabel hierboven.

**** De structurele situatie wordt bereikt in 2065.

¹⁷⁷ CPB (2014), Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel. Bijlage bij: Kamerstukken II 2013/14, 24 724, nr. 131

De aanvullende beurs wordt verhoogd voor die studenten van wie de ouders niet genoeg verdienen om hun aandeel (volledig) bij te kunnen dragen aan de studie. Deze beurs wordt voor de laagste inkomensgroepen significant hoger dan de huidige aanvullende beurs, zodat deze studenten in beginsel niet meer studievoorschot nodig hebben dan hun leeftijdsgenoten met ouders die een hoger inkomen hebben. Studenten die een functiebeperking hebben en daardoor studievertraging oplopen, kunnen aanspraak maken op een nieuwe voorgestelde tegemoetkomingsregeling, naast de mogelijkheden die er ook nu al voor hen zijn. Daarnaast wordt een aantal vereenvoudigingen doorgevoerd die de uitvoeringslasten bij DUO verlagen. Het gaat om snellere aanpassing van de aanvullende beurs bij inkomensachteruitgang, het met terugwerkende kracht aanvragen van studiefinanciering en de overheveling van het budget van de partner-toeslag. Ook vervalt de bijverdiengrens voor studenten in het hoger onderwijs. Voorts wil de regering met dit wetsvoorstel het leven lang leren stimuleren, onder andere door de mogelijkheden voor het collegegeldkrediet te verruimen. De resterende middelen vormen de voornaamste financieringsbron voor de investeringsagenda. De regering hecht er aan te benadrukken dat deze investeringsagenda nog exclusief de middelen is die vrijkomen uit de Taskforce beter benutten. Daarmee wordt bespaard op de reisvoorziening, oplopend tot € 200 miljoen in 2025.

De regering hecht eraan de beschikbare middelen in dit stadium nog niet gedetailleerd te bestemmen voor specifieke beleidsmaatregelen. Het is belangrijk om zorgvuldig na te gaan welke maatregelen het hardst nodig zijn en welke tot het meeste effect zullen leiden. De investeringen moeten leiden tot een meerkleurig bestel, waarin de verschillen in aanbod van onderwijs en profilering van instellingen bijdragen aan creatief, innovatief en uitdagend onderwijs van hoge kwaliteit. Dat voor deze kwaliteitsimpuls extra geld nodig is, is evident. De commissie Veerman wees al op de noodzaak van substantiële investeringen om de positie in de internationale concurrentiestrijd te behouden en te versterken. Het aantal studenten in het hoger onderwijs is de afgelopen decennia fors toegenomen. Om recht te doen aan deze groei, de toegenomen diversiteit en het maatwerk dat dit vereist in het onderwijs, is een extra impuls onontbeerlijk. In het Nationaal Onderwijsakkoord worden gerichte studiekeuze, onderwijsbegeleiding en nieuwe onderwijsvormen die tegemoet komen aan de behoefte aan differentiatie, genoemd als bestemmingen voor de opbrengsten van dit wetsvoorstel. In de praktijk kan dit bijvoorbeeld vorm krijgen door intensievere begeleiding van studenten, verhoging van het aantal contacturen tussen student en docent, excellentietrajecten, het bieden van internationale studiekansen, innovatief online onderwijs en aandacht voor 21st century skills.

Voor het maken van de juiste afwegingen is het belangrijk flexibel te kunnen zijn. Investeringsagenda's moeten zich richten op de juiste maatschappelijke uitdagingen, en instellingen moeten in de gelegenheid zijn de investeringen aan te laten sluiten bij hun eigen specifieke strategie en context. Niet alle instellingen en studenten hebben immers baat bij dezelfde maatregelen. Om de belangrijkste opgaven voor het hoger onderwijs verder uit te werken, is in september 2014 gestart met een HO-tour. In samenwerking met studenten, docenten, bestuurders en het bedrijfsleven worden de belangrijkste opgaven nader in beeld gebracht. Dit zal halverwege 2015 leiden tot een nieuwe strategische agenda met bijbehorende investeringsagenda.

De bedragen in tabel 5 van de OCW-begroting, zijn identiek aan de bedragen die bij de investeringsagenda worden genoemd in paragraaf 11.2 van de memorie van toelichting.

11.2. Extra investeringsruimte ten gevolge van maatregelen studiefinanciering

11.3. Opbrengst fiscale maatregel

12. Gevolgen voor de uitvoering

De leden van de SP-fractie vragen welke problemen op dit moment spelen bij DUO inzake de uitvoering van de huidige studiefinancieringssystematiek.

DUO kent op dit moment geen noemenswaardige problemen bij de uitvoering van de studiefinancieringssystematiek. Deze systematiek, te weten de toekenning van studiefinanciering in de vorm van een prestatiebeurs, is ingevoerd in 1996. De systematiek van de prestatiebeurs is nadien niet ingrijpend gewijzigd. DUO heeft een stabiel uitvoeringsproces ingericht dat goed functioneert.

De leden van de SP-fractie vragen om een overzicht van het aantal klachten dat over DUO binnenkomt.

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kan een burger een klacht indienen bij het betreffende bestuursorgaan als betrokkene van mening is dat hij niet correct is behandeld. DUO heeft in 2013 in het totaal 1.080 klachten over de uitvoering van de studiefinanciering ontvangen. Als de burger ontevreden is met de wijze waarop een klacht is afgehandeld, heeft hij de mogelijkheid om zich te wenden tot de Nationale ombudsman. Van deze mogelijkheid is in 2013 in het totaal 18 keer gebruik gemaakt.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre DUO de overgang naar een nieuw stelsel probleemloos kan laten verlopen, wanneer blijkt dat zij de zaken niet goed op orde heeft.

DUO heeft een analyse gemaakt van de verschillende onderdelen uit het onderhavige wetsvoorstel en heeft vastgesteld dat invoering op de door de regering voorgestelde invoeringsdata mogelijk is. De conclusie die de regering hieruit trekt, is dat DUO de nieuwe regeling kan uitvoeren en tijdig kan implementeren. Dit wordt gerealiseerd door een gefaseerde invoering van deze maatregelen in de geautomatiseerde systemen die DUO gebruikt voor de uitvoering van de studiefinanciering.

De leden van de SP-fractie vragen waarom het Programma Vernieuwing Studiefinanciering later wordt ingevoerd en per wanneer dit programma volledig functioneel zal zijn. De leden van de SP-fractie vragen tevens welke gevolgen dit heeft voor de uitvoering van het leenstelsel.

Het Programma Vernieuwing Studiefinanciering (PVS) wordt later afgerond omdat het nieuwe stelsel hierin moet worden ingebouwd, terwijl het programma al onderweg was. Om een en ander tijdig te kunnen realiseren, wordt het programma momenteel herijkt. Deze herijking zal naar verwachting eind 2014 zijn afgerond, waarna er duidelijkheid zal zijn over de nieuwe einddatum. Voor DUO is de komst van het studievoorschot een complexe en omvangrijke veranderopgave. DUO zal de benodigde aanpassingen in het uitvoeringssysteem waar nodig zowel in het bestaande uitvoeringssysteem als in PVS inbouwen. Hierdoor is de uitvoering van het studievoorschot geborgd. De herijking van het programma heeft hierdoor bovendien geen gevolgen voor de invoering van het studievoorschot.

De leden van de SP-fractie zijn blij met het instemmingsrecht op de begroting. Zij vragen wanneer de invoering hiervan plaatsvindt en of dit eveneens voor PO, VO en MBO wordt geregeld.

Het gaat hier om instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting en niet om de integrale begroting. In het wetsvoorstel is bepaald dat de datum van inwerkingtreding van verschillende artikelen en onderdelen van de wet verschillend kan worden vastgesteld. Invoering van de bepalingen met betrekking tot het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting is voorzien met ingang van 1 januari 2016. Dat geeft instellingen voldoende tijd om in een vroeg stadium het gesprek met de medezeggenschap te starten over de hoofdlijnen van de begroting van 2017.

Zoals aangegeven in het nader rapport wordt instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting alleen ingevoerd in het hoger onderwijs. Dit onderwerp komt ook aan bod in het kader van het wetsvoorstel versterking bestuurskracht.

In het wetsvoorstel krijgen alle studenten met een aanvullende beurs één jaar lang € 100 per maand extra omdat DUO de uitvoering niet binnen een jaar op orde kan krijgen. Hoeveel gaat dit kosten, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De kosten treden vanwege het prestatiebeurseffect verdeeld over de periode 2015 tot en met 2021 op en bedragen cumulatief circa € 13 miljoen. Met deze kosten is al rekening gehouden.

Tabel 11. Extra kosten transitiejaar ophoging aanvullende beurs

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Struc	Totaal
extra kosten	5	1	1	1	3	1	1	0	0	0	0	0	13

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is de invoering van het wetsvoorstel uit te stellen tot DUO wel klaar is voor de invoering van dit wetsvoorstel? Zo nee, waarom niet? De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de Kamer een overzicht van alle uitvoeringstoetsen kan verstrekken, als mede de inhoud van alle onderliggende rapporten. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is een uitvoeringstoets te doen voor het leenstelsel? Zo nee, waarom niet.

De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) heeft op 27 juni 2014 op verzoek van de regering een uitvoeringstoets op het wetsvoorstel uitgebracht. DUO acht de in dit wetsvoorstel opgenomen voorstellen uitvoerbaar en handhaafbaar. De door DUO uitgebrachte uitvoeringstoets en de door KPMG uitgebrachte audit op het oordeel van DUO over de uitvoerbaarheid van specifiek de nieuwe berekening van de aanvullende beurs, zijn bijgevoegd bij deze nota naar aanleiding van het verslag (zie bijlage 1 en 2 bij deze nota naar aanleiding van het verslag)¹⁷⁸.

Voor DUO is de komst van het studievoorschot een complexe en omvangrijke veranderopgave. DUO zal de benodigde aanpassingen in het uitvoeringssysteem waar nodig inbouwen in zowel het bestaande uitvoeringssysteem als in het Programma Vernieuwing Studiefinanciering (PVS). Hierdoor is de uitvoering van het studievoorschot geborgd. De maatregelen in dit wetsvoorstel kunnen worden ingevoerd op de genoemde invoeringsdata. Bij een aantal voorstellen is het niet noodzakelijk om de geautomatiseerde uitvoeringsprocessen al bij de invoering van het wetsvoorstel per 1 september 2015 te hebben aangepast. DUO zal

¹⁷⁸ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

de voor deze voorstellen benodigde aanpassingen na 1 september 2015 doorvoeren. Een voorbeeld hiervan is de invoering van de vouchers en de verlenging van de terugbetaalperiode. Van een aantal andere voorstellen heeft DUO aangegeven dat zij deze, gelet op de zwaarte van de vereiste aanpassing van de geautomatiseerde uitvoeringsprocessen, niet per 1 september 2015 kan invoeren. Om te borgen dat deze voorstellen inpasbaar zijn in de complexe veranderopgave waar DUO voor staat, zullen zij ingaan per:

- 1-1-2016: de aanvraag voor het toekennen van studiefinanciering met terugwerkende kracht;
- 1-9-2016: de structurele aanpassing berekening aanvullende beurs;
- 1-1-2017: de aanpassing van het rentepercentage en de reisvoorziening voor minderjarige mbo-studenten;
- 1-9-2017: het levenlanglerenkrediet.

Omdat de komst van het studievoorschot zo'n belangrijke veranderopgave is voor DUO, is in aanvulling op de uitvoeringstoets aan KPMG gevraagd om te toetsen of DUO de complexe ophoging van de aanvullende beurs kan vormgeven. KPMG heeft bevestigd dat het waarschijnlijk is dat DUO de aanpassingen tijdig kan doorvoeren in zowel het huidige systeem als in PVS.

De leden van de PVV-fractie vragen op welke termijn een evaluatie wordt verwacht over de gevolgen van het leenstelsel.

De regering zal de effecten op de toegankelijkheid goed blijven monitoren, zodat zo nodig tijdig bijgestuurd kan worden. Vanuit deze overweging zal de breed gesteunde motie van het lid Slob c.s. worden uitgevoerd.¹⁷⁹ Daarin wordt de regering opgeroepen de gevolgen van de maatregelen voor studenten in kaart te brengen, met name voor degenen die afkomstig zijn uit gezinnen met lage inkomens. Dit ziet de regering als een doorlopend proces bij de uitwerking van de voorstellen. Of, hoe en wanneer zal worden bijgestuurd, hangt af van de effecten die optreden en waarop zal moeten worden bijgestuurd. De regering zal na invoering van het studievoorschot starten met een effectmeting onder de eerste studenten die onder het studievoorschot gaan vallen. Dit zal onderdeel zijn van de jaarlijkse beleidsmaatregelenmonitor van ResearchNed. Dit zal na studiejaar 2015/2016 kunnen leiden tot een eerste inzicht in de effecten van het studievoorschot. Dit is dan echter pas een eerste stap; structurele effecten zijn pas op langere termijn zichtbaar, zo weet de regering van ervaringen uit andere landen.

13. Gevolgen voor de administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven of er extra kosten zijn vanwege de invoering van het leenstelsel ten opzichte van het huidige systeem, en zo ja, hoe groot deze zijn.

Ten opzichte van het huidige stelsel levert het studievoorschot een verlichting van de administratieve lasten voor burgers op van per saldo 12.000 uren in de structurele situatie. De grootste reductie van de administratieve lasten voor burgers, die wordt uitgedrukt in uren, wordt veroorzaakt door het vervallen van de mogelijkheid om basisbeurs aan te vragen en het afschaffen van de bijverdiengrens.

¹⁷⁹ Kamerstukken II 2012/2013, 33 410, nr. 20.

14. Caribisch Nederland

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af wat de gevolgen zijn van dit wetsvoorstel voor studenten in Caribisch Nederland. Daarnaast vragen zij wat de gevolgen zijn als in Caribisch Nederland ook het studievoorschot wordt ingevoerd.

Studenten uit Caribisch Nederland die in Europees Nederland een opleiding in het hoger onderwijs gaan volgen krijgen in dezelfde mate als studenten afkomstig uit Europees Nederland, te maken met het studievoorschot. Zij ontvangen, net als de andere studenten in Europees Nederland, studiefinanciering op grond van de WSF 2000. Voor studenten uit Caribisch Nederland die in Caribisch Nederland of in de regio een opleiding gaan volgen, heeft het wetsvoorstel wat betreft de studiefinanciering geen gevolgen. De regering kiest ervoor het studievoorschot niet in te voeren in Caribisch Nederland. Daarvoor heeft zij drie redenen. Ten eerste is het studiefinancieringsstelsel voor Caribisch Nederland, zoals geregeld in de WSF BES, anders ingericht dan het stelsel zoals geregeld in de WSF 2000. Zo kent de WSF BES geen aanvullende beurs en geen reisrecht voor studenten. Daarnaast is de WSF BES pas op 1 augustus 2011 in werking getreden en dus nog betrekkelijk kort van kracht. Tenslotte wordt de BES-wetgeving in 2015 geëvalueerd. Met deze evaluatie is er een goed moment om te bezien of er aanleiding is voor het alsnog doorvoeren van een hervorming van de studiefinanciering in Caribisch Nederland en wat de eventuele gevolgen kunnen zijn.

15. Overig

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bekend is met het door het ISO uitgebrachte rapport «De student centraal» waarin knelpunten rondom de rechtspositie van studenten zijn opgesteld? De leden van de CDA-fractie vragen de regering of zij bereid is te kijken naar de mogelijkheid voor een integraal onderzoek naar de rechtspositie van de student zodat niet alleen de kwaliteit maar ook de rechtmatigheid van opleidingen worden gewaarborgd?

De rechtspositie van de student is van belang. De regering is bekend met het rapport van ISO waarin een breed scala aan casuïstiek wordt aangehaald.¹⁸⁰ Hetgeen de studenten daarin als «rechtspositie van de student» naar voren brengen, is divers van aard en raakt verschillende thema's. Naar veel van deze thema's is recent onderzoek gedaan of nog gaande. Zo zijn naar aanleiding van de evaluatie wet versterking besturing¹⁸¹ diverse thema's onderzocht, zoals de geschillenprocedure en het profileringsfonds. Daarnaast loopt er op dit moment een onderzoek naar het functioneren van de examencommissies. De uitkomsten daarvan zijn begin volgend jaar beschikbaar. De regering ziet op dit moment dan ook geen aanleiding voor een nieuw onderzoek.

In de meeste casussen die het ISO beschrijft, betreft het een situatie waarin voor de student de mogelijkheid open staat om via het centrale klachtenloket van de instelling een klacht in te dienen of bezwaar te maken bij de examencommissie of het instellingsbestuur. Mocht de student niet tevreden zijn met de afhandeling van het geschil, dan staat daarna beroep bij de rechter of het College van beroep voor het hoger onderwijs (CBHO) open. Van een aantal van de aangehaalde casussen is de regering bekend dat het CBHO daarover recent uitspraak heeft gedaan. De regering vindt daarom dat de rechtspositie van de student, die in dit

¹⁸⁰ <http://www.iso.nl/publicatie/rechten-van-studenten-niet-op-orde/>

¹⁸¹ Kamerstukken II 33 824, nr.1

wetsvoorstel nog wordt versterkt met het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting, in de wet met voldoende waarborgen is omgeven. Daarbij is het echter wel van belang dat studenten de weg naar het centrale klachtenloket, dat iedere instelling sinds wet versterking besturing moet hebben, weten te vinden.

De leden van de CDA-fractie vragen een uitgebreide reactie van de regering op de tijdens het rondetafelgesprek van 8 oktober jl., behandelde notities van mevrouw K. Slump, de heer J. Hoekstra, de heer A. Bergstra¹⁸², het Nibud en van het Expertisecentrum Handicap en Studie.¹⁸³

De regering geeft hieronder een reactie op de verschillende bijdragen, die vooral gaan over de toegankelijkheid, de rol van de ouders en over het belang van een zorgvuldige voorlichting.

Toegankelijkheid

De regering is van mening dat elke student de beslissing om te studeren bewust moet kunnen nemen, op basis van talent en motivatie. De afkomst of de portemonnee van zijn ouders mag daarbij geen belemmering vormen. De regering heeft (ex ante) een zo volledig mogelijk beeld proberen te schetsen van wat de mogelijke gevolgen zouden kunnen zijn van afschaffing van de basisbeurs, vanuit verschillende perspectieven. Alle onderzoeken bij elkaar, die onlangs ook nog eens aan uw Kamer zijn aangeboden¹⁸⁴, bieden een genuanceerd beeld van de effecten die mogelijk kunnen optreden bij de invoering van het sociaal leenstelsel uit het regeerakkoord, waarbij alle beschikbare kennis in kwantitatieve en kwalitatieve zin is gewogen. De regering verwacht dat de mogelijke nadelige effecten die blijken uit de onderzoeken, zich bij invoering van onderhavig wetsvoorstel niet of slechts in afgezwakte vorm zullen voordoen, door enkele flankerende maatregelen die het eerdere wetsvoorstel niet bevatte: verlenging van de terugbetaaltermijn, verhoging van de aanvullende beurs voor de laagste inkomensgroepen, ophoging van de drempel waaronder de oud-student niet hoeft terug te betalen naar 100% van het wettelijk minimumloon, boven dat minimum hoeft de oud-student nooit meer dan 4% terug te betalen, een tegemoetkomingsregeling voor studenten met een functiebeperking of chronische ziekte die daardoor vertraging oplopen en behoud van de ov-kaart.

Uit alle onderzoeken samen blijkt dus dat de omvorming van de basisbeurs naar een studievoorschot verantwoord is, en dat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs gewaarborgd blijft. Door alle studenten in staat te stellen te studeren, en alleen die studenten een beurs te geven van wie de ouders niet genoeg verdienen om (volledig) bij te dragen aan de studie van hun kind, blijft de financiële toegankelijkheid van ons stelsel geborgd.

De heer Hoekstra stelt desondanks dat er een grotere ongelijkheid gaat ontstaan tussen arm en rijk. Mevrouw Slump stelt dat het wetsvoorstel discriminerend is voor onder andere allochtone studenten, omdat zij «slachtoffer zijn van een vertraagde schoolloopbaan». De bijdrage van de heer Hoekstra uit 2013 gaat uit van oude veronderstellingen, zoals een terugbetaaltermijn van 15 jaar en de veronderstelling dat de reisvoorziening zou worden afgeschaft. De regering constateert daarnaast dat beiden niet ingaan op de verschillende inspanningen die de regering pleegt om de doorstroming te verbeteren en op het voortbestaan van de

¹⁸² De bijdragen voor het rondetafelgesprek zijn ter inzage gelegd bij het CIP.

¹⁸³ Notitie van 2 oktober 2014, Parlisonummer 2014Z17408.

¹⁸⁴ Kamerstukken II 2013/2014 24 724, nr. 131.

aanvullende beurs voor de studenten met ouders met een lager inkomen en de verhoging ervan. Beiden gaan tevens niet in op het bestaan van de sociale terugbetaalvoorwaarden. De heer Hoekstra stelt dat veel mensen niet gaan studeren of niet slagen door de «terechte leenangst». De regering wil hierbij wijzen op de bijdrage van de heer A. Bergstra, die benadrukt dat we op dit front niet moeten overdrijven. De heer Hoekstra spreekt over schulden van € 40.000 tot bijna € 70.000 voor een uitwonderende bèta-student. Een bèta-student zou hogere schulden opbouwen, omdat hij vaak langer studeert en geen tijd heeft om bij te verdienen. De regering vindt dit geen realistisch beeld. Als een student een tweejarige master doet, dan zou hij in het huidige stelsel een maximale studieschuld kunnen hebben (als gevolg van lenen) van € 45.135 en in het nieuwe stelsel maximaal € 62.955. Bij deze maxima is echter van belang om op te merken dat de ervaring met het huidige stelsel leert, dat studenten niet gemakzuchtig dit maximum lenen. Bij de huidige maxima hoort immers een gemiddelde studieschuld van € 15.000, voor de studenten die lenen. Een derde leent nu niet, dus de gemiddelde studieschuld over alle studenten, is lager (rond de € 10.000). Daarop is de verwachting van het CPB gebaseerd dat bij de toegenomen maxima als gevolg van de toegenomen leenruimte, een gemiddelde studieschuld van € 21.000 hoort.

Het uitgangspunt dat de gemiddelde studieschuld straks € 21.000 zal zijn, is behoedzaam. Naast lenen kunnen studenten bijverdienen. Ook kunnen zij spaargeld aanwenden, hun uitgavenpatroon aanpassen of (als zij nu al lenen) deze leendoeleinden nog eens kritisch tegen het licht houden. Ook zouden hun ouders ervoor kunnen kiezen om een (grotere) bijdrage te leveren. Welke van deze mogelijkheden de student kiest, zal afhangen van de specifieke situatie van elke afzonderlijke student. Het ligt in de lijn der verwachting dat vaak ook voor een combinatie van verschillende mogelijkheden gekozen zal worden. De heer A. Bergstra wijst er in zijn bijdrage terecht op dat studenten altijd al op verschillende manieren in zijn levensonderhoud heeft voorzien. Het CPB veronderstelt dat ongeveer een derde van de weggefallen basisbeurs via deze alternatieve financieringsmogelijkheden zal worden opgevangen en dat de rest zal worden geleend.

Tevens wijst de heer A. Bergstra er terecht op dat de overheid jaarlijks fors blijft investeren in de student. De overheidsbijdrage aan de kosten voor de opleiding loopt grotendeels via de onderwijsinstellingen (gemiddeld € 6.500), waardoor de student maar een beperkt deel aan collegegeld hoeft te betalen, in plaats van het gehele bedrag dat zijn opleiding kost.

De heer Hoekstra werpt aan het eind van zijn bijdrage de vraag op hoe het groepen met een lager inkomen of zonder baan gaat lukken om af te lossen. De regering wijst hierbij op de sociale terugbetaalvoorwaarden:

- De maximale terugbetaaltermijn zal verlengd worden naar 35 jaar.
- Het percentage van het meerinkomen dat een student maximaal hoeft in te zetten voor aflossing van het voorschot wordt verlaagd van 12% naar 4%.
- De aflossingsverplichting gaat pas gelden vanaf € 19.253 (100% wettelijk minimumloon; nu is dat 84% van het minimumloon).
- De aanloopfase blijft bestaan; dit houdt in dat studenten de eerste twee jaar na het afstuderen nog niet hoeven te beginnen terugbetalen.
- De zogenoemde jokerjaren blijven bestaan; de mogelijkheid om tijdelijk een terugbetalingspauze in te lassen (voor maximaal vijf jaar, verspreid over twintig kwartalen).
- Aan het einde van de terugbetaalperiode wordt de eventuele resterende schuld kwijtgescholden.

- Voor alle studenten, hbo en mbo, geldt bovendien dat de mogelijkheden tot vervroegd en flexibel aflossen worden verbeterd. Zo kan elke oud-student, afhankelijk van de persoonlijke situatie, op maat zijn studieschuld terugbetalen.

Gemiddeld zal een student 1% van zijn totale inkomen spenderen aan aflossingen. De sociale terugbetaalvoorwaarden zijn van belang om leenaversie te voorkomen. Hiervoor is het van essentieel belang dat studenten weten hoe de terugbetaling eruit ziet. Het vergroten van het financieel bewustzijn van de student is dan ook een van de kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot.

Het Expertisecentrum handicap + studie en mevrouw Slump gaan in op de toegankelijkheid voor studenten met een functiebeperking. Het Expertisecentrum stelt dat vooral uitwonende studenten met een functiebeperking er financieel op achteruit gaat omdat de kwijtscheldingsregeling van € 1.200 niet opweegt tegen het verlies aan basisbeurs. De regering wil de studenten met een functiebeperking tegemoet komen, omdat hun voorzieningenniveau wordt geraakt doordat in de basisbeurs verdwijnt. Deze studenten kunnen daarom aanspraak maken op een eenmalige kwijtschelding van € 1.200 als zij binnen de diplomatermijn met goed gevolg een ho opleiding afronden. Dit kan het extra basisbeursjaar compenseren, dat zij onder het huidige stelsel zouden ontvangen. Met dit wetsvoorstel komt bovendien het onderscheid tussen thuis- en uitwonende beurs te vervallen. De € 1.200 is gelijk aan een extra jaar thuiswonende beurs. Hiermee ontvangt de doelgroep een substantiële tegemoetkoming. Deze tegemoetkoming heeft invloed op de financiële ruimte die door voorliggend wetsvoorstel ontstaat voor investeringen in het onderwijs. De regering heeft er naar gestreefd om de beste balans te vinden tussen het ondersteunen van deze kwetsbare groep en de investeringsruimte die met dit voorstel ontstaat.

Het Expertisecentrum stelt daarnaast dat de voorwaarde om het diploma te behalen voordat er een beroep kan worden gedaan op kwijtschelding, een extra eis is. Daardoor zouden studenten worden uitgesloten die door overmacht niet in staat blijken om het diploma op tijd te behalen. De regering wil erop wijzen dat ook in de huidige studiefinanciering je een diploma moet behalen als je een jaar extra prestatiebeurs wilt ontvangen. Voor studenten met een functiebeperking die geen diploma halen is de bestaande voorziening voor de omzetting van de prestatiebeurs in een gift nog steeds relevant. Wanneer een student niet kan afstuderen binnen de diplomatermijn door een structurele omstandigheid zoals handicap of chronische ziekte, dan kan de prestatiebeurs – zijnde de aanvullende beurs, het ov-recht, en de eenoudertoeslag – alsnog worden omgezet in een gift.

Het Expertisecentrum stelt vraagtekens bij het private rendement voor studenten met een functiebeperking. Mensen met een functiebeperking zouden niet dezelfde gunstige positie hebben op de arbeidsmarkt. De regering wil benadrukken dat voor alle studenten geldt, dus ook voor (uitwonende) studenten met een functiebeperking, dat zij terugbetalen naar draagkracht. Mocht een afgestudeerde student dus minder verdienen dan het minimumloon, hoeft hij niets terug te betalen en boven die drempel betaalt hij nooit meer dan 4% van zijn inkomen terug. En mocht dat er toe leiden dat hij niet in staat is om in 35 jaar zijn schuld af te lossen, dan wordt de eventuele restschuld kwijtgescholden.

De regering is het met verschillende bijdragen eens dat ouders een belangrijke rol hebben bij de financiële keuzes van hun kind. Het studiefinancieringsstelsel is gebouwd op de gedachte dat de overheid, de ouders en de student elk bijdragen aan de studiekosten (inclusief het levensonderhoud) van de student. Gezamenlijk zorgen zij ervoor dat de student kan beschikken over een wettelijk vastgesteld normbudget dat voldoende wordt geacht om te kunnen voorzien in de kosten. Mevrouw Slump doet meerdere voorstellen om de juridische positie van ouders en studenten te verbeteren, omdat zij meent dat hun rechtspositie onvoldoende is geborgd. De regering zet in het wetsvoorstel en in deze nota naar aanleiding van het verslag op verschillende plaatsen uiteen hoe hun onderlinge financiële verhouding is geregeld. In de WSF 2000 is een wettelijke veronderstelde ouderlijke bijdrage opgenomen en voor kinderen van ouders die niet kunnen voldoen aan deze bijdrage is er het wettelijk recht op aanvullende beurs. De wettelijk veronderstelde ouderlijke bijdrage is geen verplichting. Studenten maken aan de keukentafel afspraken met hun ouders over de feitelijke ouderlijke bijdrage. Maar voor gevallen waarin ouders onvindbaar zijn of waarin er sprake is van een ernstig conflict, houdt de regering de regeling voor weigerachtige en onvindbare ouders in stand. Dit is een stevig wettelijk raamwerk.

Mevrouw Slump stelt dat ouders een zwaardere zorgplicht krijgen. Zij zegt dat dit onder andere komt, doordat de overheid de student een lager maandbudget ter beschikking stelt dan volgens het de door het Nibud geraamde maandelijks uitgaven. Dit klopt niet. De student kan beschikken over een wettelijk vastgesteld normbudget dat voldoende wordt geacht om te kunnen voorzien in de kosten van levensonderhoud, collegegeld en reizen. In tabel 3 van deze nota (weergegeven in hoofdstuk 4) is weergegeven hoe het normbudget uit verschillende componenten is opgebouwd.

Het bedrag dat de gemiddelde uitwonende student volgens het Nibud Studentenonderzoek per maand uitgeeft, is € 1.093.¹⁸⁵ Dit is inclusief levensonderhoud, studiekosten, collegegeld, reiskosten en uitgaven voor ontspanning, sport en uitgaan.

Het normbudget gaat straks gelden voor alle studenten: uit- of thuiswonend. Daartoe wordt het normbudget voor thuiswonende studenten opgetrokken naar het niveau van uitwonende studenten. De regering ondersteunt dus niet de suggestie van de heer Hoekstra en mevrouw Slump dat de gelijkstelling tussen uit- en thuiswoners een beperking of ongelijkheid inhoudt. De laatste stelt daarnaast dat de reisvoorziening in het normbudget een verplichting is. Dat klopt niet: de student kan er voor kiezen of hij gebruik maakt van de reisvoorziening. Overigens ziet zij terecht dat met de reisvoorziening voor minderjarige mbo-studenten een jarenlange wens van het Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs in vervulling is gegaan.

De regering doet in tegenstelling tot haar nergens de aanname dat ouders de wegvallende basisbeurs (gedeeltelijk) voor hun rekening gaan nemen. De ene student zal inderdaad een groter beroep op hun ouders gaan doen. Het inzetten van spaargeld van ouders of de student zelf is daarbij slechts één van de mogelijkheden. De regering is het niet eens met de heer Hoekstra, dat de economie geremd worden door sparende ouders.

¹⁸⁵ Voor een thuiswonende studente is dat € 603 per maand. Zie het Nibud Studentenonderzoek 2011–2012, p. 29.

Dat ouders wellicht meer zullen bijdragen, betekent niet dat ze minder gaan consumeren. Ze kunnen ook bestaand spaargeld aanwenden. Daarnaast kunnen studenten ook meer gaan bijverdienen (de bijverdiengrens wordt afgeschaft), eigen spaargeld aanwenden, hun uitgavenpatroon aanpassen of (als zij nu al lenen) deze leendoeleinden nog eens kritisch tegen het licht houden.

Voorlichting en financieel bewustzijn

De regering is het eens met de bijdragen die wijzen op het belang van een goede voorlichting, versterking van het financieel bewustzijn van studenten en het betrekken van ouders hierin. Het Nibud doet in algemene zin een oproep om jongeren goed voor te lichten over hun geldzaken. Ook wanneer zijn meerderjarig zijn geworden, hebben jongeren behoefte aan informatie. Het Nibud ziet hier een grote rol voor ouders, het onderwijs en het bankwezen. Zij kunnen inspringen op de informatiebehoefte van jongeren en hen begeleiden in hun weg naar financiële zelfstandigheid. Het Nibud is positief verrast over de belangrijke rol die ouders blijven houden bij jongeren van 18 jaar en ouder en ziet hier een grote kans voor ouders.

De regering ondersteunt de oproep om in te springen op de informatiebehoefte van jongeren en hen te begeleiden in hun weg naar financiële zelfstandigheid. Een van de drie kerndoelstellingen van de voorlichting rond het studievoorschot, is dan ook het vergroten van het financieel bewustzijn onder studenten. De regering zal hier actief op inzetten, waarbij de regering gebruik zal maken van de bevindingen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in het rapport *Met kennis van gedrag beleid maken*.¹⁸⁶ In de voorlichtingscampagne zullen verschillende instrumenten ingezet worden. Zo is onder andere de website www.financieelstudieplan.nl ontwikkeld door de stichting Weet wat je besteedt en het Nibud, in samenwerking met onder meer de studentenorganisaties, de Nationale Jeugdraad, het Ministerie van OCW en DUO. Ook zal in samenwerking met Nibud bekeken worden hoe een financieel huishoudboekje ontwikkeld kan worden, waarin studenten hun actuele schuldsituatie kunnen bijhouden, hun opgenomen voorschot kunnen bekijken en terug te betalen bedragen kunnen bijhouden. Een rekenhulp bij DUO moet studenten inzicht geven in de kosten van de lening die zij afsluiten, hen een indicatie geven van de totale lening die zij opbouwen met het gekozen leenbedrag, en de maandlasten die daarbij horen in de aflosofase, uitgesplitst naar verschillende inkomensniveaus. Zo kan een student ook voor zichzelf inzichtelijk maken wat de financiële gevolgen van zijn leengedrag zijn voor zijn financiële positie na de studie. Deze rekenhulp zal ook een rol spelen in de voorlichting rond het afbetalen, waarin de regering wil stimuleren dat studenten die de ruimte hebben om sneller af te lossen, dat ook daadwerkelijk doen. Flexibel en vervroegd afbetalen zal daartoe ook beter gefaciliteerd worden, zodat studenten snel en gemakkelijk de maandelijkse aflossingsbedragen kunnen verhogen of verlagen, en zo hun terugbetalingspatroon steeds kunnen aanpassen aan hun persoonlijke situatie of levensfase. De rekenhulp helpt daarbij inzichtelijk te maken wat de kosten zijn van de diverse aflostermijnen die de student kan hanteren. Op deze manieren wil de regering studenten bewust maken van de gevolgen van de financiële beslissingen die zij nemen, zodat het lenen van geld bij DUO voorbehouden blijft voor dat waarvoor de faciliteit bedoeld is, namelijk inkomensondersteuning tijdens de studie.

¹⁸⁶ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2011) *Met kennis van gedrag beleid maken*. WRR-rapport nr. 92.

De ouders hebben een belangrijke rol in het versterken van het financieel bewustzijn van studenten. Het is van belang dat ouders kunnen zien wat de impact is van hun bijdrage op de financiële positie van hun kind. Ouders zullen daarom toegang hebben tot dezelfde rekentool op de site van DUO als hun kinderen. Zij kunnen met behulp van die tool onder andere invullen wat de ouderlijke bijdrage is die zij willen betalen en wat de hoogte van de lening van hun kind is. Zo kunnen zij zien wat het maandbedrag is waarover hun kind kan beschikken en wat de totale studieschuld van het kind zal zijn.

Het Nibud doet een aantal voorstellen die er toe kunnen bijdragen dat «zo snel mogelijk aflossen» de norm wordt onder de doelgroep. De regering vindt het van belang om flexibel en vervroegd afbetalen beter te gaan faciliteren, zodat studenten snel en gemakkelijk de maandelijkse aflossingsbedragen kunnen verhogen of verlagen, en zo hun terugbetalingspatroon steeds kunnen aanpassen aan hun persoonlijke situatie of levensfase. De regering is niet van plan om de aanloophase (de aflossingsvrije fase van 2 jaar na het afstuderen) af te schaffen, zoals het Nibud voorstelt. De regering is van mening dat de twee aanloopjaren een van de sociale elementen uit de terugbetaling van studieleningen zijn en derhalve behouden moeten blijven. Hierdoor hoeft de afgestudeerde niet direct na afstuderen met terugbetaling te beginnen. Het inkomen stijgt vaak relatief snel in de eerste jaren na afstuderen. Mocht de student toch al in die jaren willen beginnen met terugbetalen en zo de opbouw van rente willen voorkomen, dan is dat uiteraard wel mogelijk. Zo kan iedere student kiezen wat bij zijn persoonlijke situatie past.

Het Nibud heeft op het einde van zijn bijdrage nog een lijst concrete vragen gesteld. Deze vragen zijn integraal ingediend door de leden van de PVV-fractie en zijn beantwoord in deze nota naar aanleiding van het verslag.

Investerings in onderwijs

De heer Hoekstra stelt dat het wetsvoorstel een verkapt bezuiniging is, omdat niet meteen al het geld in onderwijs wordt gestoken. De regering is het hier niet mee eens. De investeringen die mogelijk worden met de maatregelen in de studiefinanciering, zullen worden aangewend voor een kwaliteitsslag in het Nederlandse hoger onderwijs. Allereerst heeft de regering met de instellingen afgesproken dat zij de eerste jaren (2015, 2016 en 2017) de investeringen in de kwaliteit voor hun rekening nemen (€ 200 miljoen per jaar). De instellingen zijn hiertoe bereid nu zij de garantie hebben dat de regering de continuïteit van deze extra financiële ruimte voor de lange termijn borgt. Dit omdat het even duurt voordat de middelen uit de hervorming in de studiefinanciering vrijkomen.

Hij stelt daarnaast dat niet-inbare schulden de uitgaven in feite verplaatsen naar de overheidsbegroting van morgen. De regering wil er op wijzen dat de kosten van kwijtschelding al zijn geraamd en onderdeel uitmaken van de overzichten in paragraaf 11 in de memorie van toelichting. Hierbij is de door het CPB geraamde aflosquote van 86,4% als uitgangspunt gebruikt en zijn vervolgens de reguliere behoedzame aannames voor terugbetaling gehanteerd.

Mevrouw Slump stelt dat er een regeling ontbreekt waarin wordt gegarandeerd dat het geld voor de hoger onderwijsverbetering ook daadwerkelijk wordt geïnvesteerd in kwaliteitsverbetering van het hoger onderwijs. De regering wil benadrukken dat de middelen die vrijkomen door de hervorming van het stelsel van studiefinanciering uitsluitend zijn bestemd voor een kwaliteitsimpuls in het hoger onderwijs en aan

onderwijs verbonden onderzoek. De komende tijd gaat de regering met studenten, docenten en bestuurders in gesprek over de belangrijkste opgaven en investeringen in het hoger onderwijs. Deze gesprekken en werkbezoeken vormen input voor de strategische agenda met bijbehorende (lange termijn) investeringsagenda. De strategische agenda met bijbehorende investeringsagenda zal halverwege 2015 verschijnen en aan uw Kamer worden voorgelegd. Gezien het belang van deze investering in het hoger onderwijs en de positieve effecten die deze kwaliteitsimpuls heeft op vele verschillende maatschappelijke sectoren en op de economische groei, verwacht de regering dat deze ook in latere jaren op veel draagvlak kan rekenen. De begrotingswetgever bepaalt jaarlijks de omvang van de beschikbare impuls. Dit geldt voor ieder onderdeel van de rijksbegroting.

Zij meent ook dat het wettelijk vastleggen van instemmingsrecht voor studenten op de hoofdlijnen van de begroting niet realistisch is. Zij meent dat studenten aan hun lot worden overgelaten: zij zouden de kennis, de ervaring en het overwicht niet hebben om deze rol goed te kunnen vervullen. De regering is dit niet met haar eens. Met het wettelijk vastleggen van het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting voor studenten en docenten, beoogt de regering te borgen dat ook zij zeggenschap hebben over de besteding van deze middelen. Het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting door de medezeggenschap staat niet op zichzelf, maar is onderdeel van een cultuur waarin bestuur en medezeggenschap met elkaar in gesprek gaan over de koers van de instelling. Door die gesprekken in een vroeg stadium te laten plaatsvinden, is er voldoende ruimte voor inhoudelijke discussie. Deze discussie krijgt uitwerking in beleidsdocumenten van de instelling zoals de uitgangspunten van het bestedingsplan, de kaderbrief of het instellingsplan waarin de strategische beleidsvoornemens van de instelling worden opgenomen. Uiteindelijk vormen de hoofdlijnen van de begroting en de concrete uitwerking daarvan in de begroting zelf het financiële sluitstuk van deze discussie, omdat de geraamde inkomsten en uitgaven in de begroting de gemaakte beleidskeuzes financieel moeten ondersteunen. Een professionele en goed geïnformeerde medezeggenschap is een serieuze gesprekspartner en waar nodig tegenspeler van het college van bestuur. Het gaat om een goede balans tussen medezeggenschap en bestuurskracht. Met het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting krijgt de medezeggenschap een belangrijke verantwoordelijkheid. Dit betekent dat de medezeggenschap voldoende deskundig moet zijn op het gebied van Planning en control. Om de medezeggenschap hiervoor voldoende te equiperen, kan gebruik worden gemaakt van de faciliteitenregeling bedoeld in de artikelen 9.48 (universiteiten) en 10.39 (hogescholen) van de WHW.

Naar aanleiding van vragen van de leden van de CDA-fractie over het door ISO en mevrouw Slump gewenste onderzoek naar de rechtspositie van de student, heeft de regering aangegeven dat deze rechtspositie van belang is en vindt dat deze – versterkt met het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting – in de wet met voldoende waarborgen is omgeven.

II. Artikelsgewijs

De leden van de CDA-fractie vragen of artikel 299a Faillissementswet nog wel redelijk is gezien de hogere studieschulden die ontstaan door het studievoorschot. Daarnaast vragen zij of iemand in de schuldsanering een levenlanglenenkrediet of een andere lening kan aanvragen bij DUO.

De regering is van mening dat artikel 299a Faillissementswet ook na invoering van het studievoorschot redelijk is. Met de invoering van het studievoorschot blijft een eigen systematiek voor de terugbetaling van studieschulden behouden. De sociale terugbetaalvoorwaarden zorgen ervoor dat de student beschermd is tegen te hoge maandlasten: onder het minimumloon betaal je niets terug, je betaalt nooit meer dan 4% over het meerinkomen boven die drempel en je eventuele restschuld wordt na 35 jaar kwijtescholden. Hiermee worden financiële problemen vanwege het hebben van een studieschuld zoveel mogelijk voorkomen. Een aparte schuldsaneringsregeling voor reguliere studieschulden acht de regering ook met de invoering van het studievoorschot niet nodig.

Het is in beginsel niet toegestaan om tijdens een wettelijke dan wel minnelijk schuldsaneringstraject nieuwe schulden te maken. Zodra nieuw ontstane schulden bovenmatig worden (vergeleken met het weinige vrij besteedbaar inkomen, het leefgeld) is er aanleiding om een schuldsanering tussentijds te beëindigen. Dit volgt voor de wettelijke schuldsanering uit artikel 350, derde lid, onder d, van de Faillissementswet. Ook het levenlanglenenkrediet en andere leningen die bij DUO kunnen worden aangevraagd zijn nieuwe schulden in de zin van die wet. De minnelijke schuldhelpverlening kent een zelfde gedragslijn. Zou het maken van nieuwe schulden gedurende het schuldsaneringstraject wel zijn toegestaan, dan zou er in wezen sprake zijn van dweilen met de kraan open: de oude schuldenlast wordt gesaneerd, terwijl de nieuwe schulden alweer aan het ontstaan zijn. Op zichzelf kan een schuldenaar binnen het wettelijke traject wel toestemming vragen aan de bewindvoerder om een kredietovereenkomst aan te gaan (artikel 297 van de Faillissementswet). Daar wordt echter zeer terughoudend mee omgegaan. Daarnaast heeft de schuldenaar tijdens een schuldsaneringsprocedure een stevige inspanningsverplichting om gedurende drie jaar zoveel mogelijk baten bijeen te brengen voor de boedel. Daarmee verdraagt zich in de regel niet – tenzij het om een deeltijdstudie gaat – dat de schuldenaar zijn tijd en arbeidskracht niet aanwendt voor betaalde arbeid ten gunste van zijn schuldeisers, maar ten gunste van zichzelf met het oog op een studie en zijn toekomstige positie op de arbeidsmarkt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat de vrijstelling in het nieuwe artikel 6.10 WSF 2000 van 143% van het belastbaar minimumloon als er een partner aanwezig is en 100% als iemand alleenstaand is betekent voor de draagkrachtvrije voet?

Dit wetsvoorstel regelt dat deze draagkrachtvrije voet wordt opgehoogd naar 100% van het wettelijk minimumloon voor eenpersoonshuishoudens en naar 143% voor meerpersoonshuishoudens. Wat dit betekent voor de draagkracht kan aan de hand van de volgende formule worden uitgelegd:

draagkracht = 4% van (inkomen minus draagkrachtvrije voet)

Maatstaf voor de vaststelling van de draagkracht van de debiteur is zijn (fiscale) verzamelinkomen en dat van zijn eventuele partner in het tweede jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld. Op dit draagkrachtinkomen wordt de draagkrachtvrije voet in mindering gebracht: € 19.253 voor alleenstaanden en € 27.523 voor meerpersoonshuishoudens (bedragen naar de maatstaf van 1 januari 2014, worden geïndexeerd). Van het inkomen dat boven deze draagkrachtvrije voet uitkomt, geldt straks 4% als de draagkracht. Een alleenstaande met een verzamelinkomen van € 29.253 heeft bijvoorbeeld een draagkracht van € 33 per maand ((€ 29.253 – € 19.253 x 4%)/ 12 maanden). Dit bedrag is zijn draagkracht en dus wat maximaal ingezet kan worden voor aflossen. Als het termijnbedrag dat hoort bij de schuld hoger is, betaalt hij

het draagkrachtbedrag (€ 33 in het voorbeeld). Als het termijnbedrag dat hoort bij de schuld lager is, dan betaalt hij dat lagere termijnbedrag.

Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt gegeven mede namens de Staatssecretaris van Financiën.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker