

Vergaderjaar 2025–2026

24 724

Studiefinanciering

Nr. 249

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 november 2025

Tijdens het commissiedebat mbo van 1 oktober jl. heb ik uw Kamer toegezegd in november van dit jaar een brief te sturen over de verschillen in financiële regelingen tussen mbo-studenten en hbo- en wo-studenten (Kamerstuk 31 524, nr. 679). Ook heb ik toegezegd om in het tweede kwartaal van 2026 met een nadere uitwerking te komen. Het commissiedebat van 1 oktober ging in het bijzonder over de verschillen in de hoogte van de studiefinanciering naar aanleiding van het Manifest van JOBmbo en de MBO Raad¹ en over het restitutiebeleid. Ik ga daarom in deze brief in op wat nodig zou zijn om de verschillen op deze twee aspecten op te heffen. In deze brief voldoe ik gelijktijdig aan beide toezeggingen.²

Mijn ambtsvoorganger heeft op 27 maart 2024 een brief aan uw Kamer gestuurd over het vervolgonderwijs als waaier (de zogenaamde «waaier-brief»), waarin de verschillen in het studiefinancieringsstelsel inzichtelijk zijn gemaakt.³ Daarin is toegelicht dat de oorzaken van de verschillen niet eenduidig zijn. Aan sommige verschillen ligt een duidelijke beleidstheorie ten grondslag. Voor andere verschillen is geen duidelijk verband met een beleidstheorie te vinden. Deze zijn vooral historisch of vanuit budgettaire afwegingen ontstaan. Voorts zijn sommige verschillen ten gunste van mbo-studenten, terwijl andere verschillen ten gunste zijn van hbo- en wo-studenten. In het algemeen geldt dat verschillen het stelsel complexer maken, voor zowel studenten als de uitvoering. In het verleden zijn al enkele verschillen in de studiefinanciering geharmoniseerd, zoals het gelijktrekken van de terugbetalingsvoorwaarden en het vervallen van de bijverdiengrens.⁴

¹ Verkiezingsinzet MBO Raad x JOBmbo – JOB MBO.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, TZ202510-131 en TZ202510-133.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 31 288, nr. 1111

⁴ Wet herinvoering basisbeurs in het hoger onderwijs. Stb., 2023, nr. 186.

Gelet op de grote impact van het rechte trekken van sommige van de verschillen uit de waaierbrief, en de samenhang tussen de verschillende maatregelen, is ervoor gekozen om in deze brief maatregelen uit te werken ten aanzien van de studiefinancieringsbedragen (de zogenaamde «normbedragen») en het restitutiebeleid. Dit zijn ook verschillen waarvan een deel van uw Kamer heeft aangegeven het wenselijk te vinden deze te veranderen.

Normbedragen studiefinanciering

Mbo-studenten ontvangen over het algemeen een lager totaalbedrag aan studiefinanciering dan hbo- en wo-studenten. Sommige normbedragen zijn juist voor hbo- en wo-studenten weer lager dan voor mbo-studenten. In de genoemde brief «het vervolgonderwijs als waaier» kunt u een uitgebreidere toelichting lezen. Tabel 1 geeft een overzicht van de huidige verschillen in de normbedragen.

Tabel 1: Normbedragen studiefinanciering

Onderdeel studiefinanciering	Normbedrag mbo (2025)	Normbedrag hbo/wo (2025)
Basisbeurs thuiswonend	€ 103,78	€ 125,99
Basisbeurs uitwonend	€ 338,68	€ 314,00
Aanvullende beurs thuiswonend	€ 427,83	
	(incl. top-up lesgeld)	€ 475,17
Aanvullende beurs uitwonend	€ 455,22	(met leenmo- gelijkheid
	(incl. top-up lesgeld)	collegegeld)
Basislening ¹	€ 226,08	€ 304,95

¹ De basislening kan iedere student lenen.

Ten aanzien van de aanvullende beurs zijn naast de hoogte van het normbedrag ook andere aspecten verschillend:

- De hoogte van de aanvullende beurs is verschillend voor thuis- en uitwonende mbo-studenten. Dit onderscheid bestaat niet voor hbo- en wo-studenten.
- De inkomensgrens (vrije voeten) tot welk ouderlijk inkomen een student nog in aanmerking komt voor de maximale aanvullende beurs ligt in het mbo hoger dan in het hbo en wo.⁵
- De inkomensgrens tot welk ouderlijk inkomen een student nog in aanmerking komt voor een minimale aanvullende beurs ligt in het mbo lager dan in het hbo en wo.⁶
- Mbo-studenten krijgen een hogere aanvullende beurs zodra zij lesgeld betalen (de top-up).⁷ Hbo- en wo-studenten kunnen het collegegeld lenen in de vorm van het collegegeldkrediet. Het is mogelijk om de lesgeld top-up in de aanvullende beurs af te schaffen en mbo-studenten ook de mogelijkheid te geven om het lesgeld te lenen. Dit kan bijvoorbeeld op een wijze vergelijkbaar met het collegegeldkrediet voor hbo-en wo-studenten.

⁵ De diverse vrije voeten staan in de artikelen 3.9 en 3.9a van de Wet studiefinanciering 2000.

⁶ Hiervoor is het kortingspercentage relevant, dat is het percentage dat de aanvullende beurs afneemt bij elke extra euro ouderlijk inkomen. Het kortingspercentage is voor het mbo 26% en voor het hbo/wo 13,6%.

⁷ Mbo-studenten betalen lesgeld als zij bij aanvang van het studiejaar 18 jaar zijn. Als zij tijdens het studiejaar 18 jaar worden, betalen ze pas lesgeld bij aanvang van het nieuwe studiejaar. De top-up is een verhoging van de aanvullende beurs met 1/12 deel van het wettelijk lesgeld voor één studiejaar. Mbo-studenten die geen recht hebben op een (volledige) aanvullende beurs, kunnen dat deel van de top-up lenen.

Er zijn veel verschillende opties om de huidige verschillen in de normen (inkomensgrenzen) en normbedragen van de studiefinanciering te harmoniseren.

- In de maximumvariant worden alle normen en normbedragen van de basisbeurs, de aanvullende beurs en de basislening verhoogd naar het hoogste van de huidige niveaus. De lesgeld top-up wordt vervangen door de mogelijkheid om het lesgeld te lenen.⁸ Deze variant vraagt een investering van structureel ongeveer € 391 miljoen (prijspeil 2025, exclusief uitvoeringskosten⁹). In de maximumvariant gaat geen enkele student er financieel op achteruit.
- In de opgenomen minimumvariant worden de normbedragen voor de basisbeurs en basislening verlaagd naar het laagste van de huidige niveaus. Bij de aanvullende beurs wordt het normbedrag geharmoniseerd naar de thuiswonende aanvullende beurs in het mbo voor studenten die lesgeld betalen. De overige normen (vrije voet en kortingspercentages) van de aanvullende beurs worden niet geharmoniseerd. Deze variant levert structureel een besparing op van € 167 miljoen (prijspeil 2025¹⁰, exclusief uitvoeringskosten).
- Het is ook mogelijk om de normen en normbedragen binnen het huidige budget te harmoniseren. Dit kan op veel verschillende manieren, waarbij altijd sommige normen en normbedragen verlaagd en andere verhoogd zouden worden. Bij een besparings- of budget-neutrale variant, waarbij een deel van de bedragen lager zouden worden, gaan groepen studenten er financieel op achteruit.

Tenslotte is het ook mogelijk om alleen op bepaalde onderdelen bijstellingen te doen. Bijvoorbeeld alleen op het gebied van de aanvullende beurs of alleen voor de basisbeurs voor uitwonende studenten. Dit kost bij een verhoging minder dan de maximumvariant en levert bij een verlaging minder op dan de minimumvariant.

Juridische en uitvoeringstechnische gevolgen

Een wijziging van de normen en normbedragen vergt een wetswijziging. Hiervoor geldt een doorlooptijd van minimaal 2 jaar vanaf het moment dat de inhoudelijke contouren duidelijk zijn. Aanpassing is wenselijk per 1 januari van enig jaar, omdat de normen en normbedragen op dat moment worden geïndexeerd. Er dient ook rekening te worden gehouden met de doorlooptijd van aanpassingen in de uitvoering door DUO.

De incidentele uitvoeringskosten voor DUO worden geschat op maximaal € 2 miljoen (prijspeil 2025). De structurele uitvoeringskosten worden geschat op maximaal € 1 miljoen (prijspeil 2025). De hoogte van de structurele uitvoeringskosten is afhankelijk van de gekozen variant, omdat een variant met een leenvoorziening voor het lesgeld een nieuw instrument is voor DUO en daardoor structureel extra kosten met zich meebrengt. Indien gekozen wordt voor verhoging van (alle) normen of

⁸ Er zijn ook varianten denkbaar waarbij de lesgeldvergoeding in de aanvullende beurs in een vergelijkbare vorm als nu behouden blijft. Hiermee blijft een verschil met het hbo-wo bestaan, wat de uitlegbaarheid vermindert. Dit is wel ongeveer € 30 miljoen euro structureel goedkoper. Dat komt omdat de maximale aanvullende beurs voor meerderjarige mbo-studenten die geen lesgeld betalen, dan lager wordt. Dat is doelmatiger: studenten die geen lesgeld betalen hebben immers lagere studiekosten, wat een lagere aanvullende beurs zou kunnen rechtvaardigen.

⁹ Bij invoering moeten de indicatieve kosten geactualiseerd worden aan de hand van de recente cijfers over het studiefinancieringsgebruik en de normbedragen in het actuele prijspeil.

¹⁰ In de ombuigingslijst is een vergelijkbare variant opgenomen, waarbij in de ombuigingslijst de basislening niet is geharmoniseerd.

normbedragen is er mogelijk geen overgangsrecht nodig. Geen enkele student gaat er dan financieel op achteruit. Indien gekozen wordt voor een verlaging van (een deel van de) normen of normbedragen is mogelijk overgangsrecht nodig. Dit compliceert de uitvoering, waarbij de incidentele- en structurele uitvoeringskosten stijgen.

Restitutie les- en cursusgeld

De regels rondom restitutie van collegegeld (hbo en wo) en het lesgeld (mbo bol, voltijd vavo) en cursusgeld (mbo bbl, deeltijd vavo) zijn verschillend. Dit is eerder met uw Kamer gedeeld.¹¹ Dit verschil ziet er op toe dat mbo-studenten en vavo-scholieren¹² aan specifieke voorwaarden, zoals het hebben van een ernstige ziekte, moeten voldoen om in aanmerking te komen voor restitutie van het les- of cursusgeld.¹³ Ook moeten zij zelf een aanvraag doen bij DUO (lesgeld) of bij de onderwijsinstelling (cursusgeld). In het hbo en wo wordt het collegegeld automatisch en zonder voorwaarden terugbetaald bij tijdige uitschrijving.¹⁴

Dat er sprake is van strikter restitutiebeleid in het mbo en vavo hangt samen met de startkwalificatie. Bij de totstandkoming van het Uitvoeringsbesluit Les- en Cursusgeld 2000 is ervoor gekozen om les- en cursusgeld in beginsel niet te restitueren bij voortijdige beëindiging van een opleiding. Het doel hiervan was om studenten te stimuleren een startkwalificatie te behalen, die mbo-studenten en vavo-scholieren in tegenstelling tot hbo- en wo-studenten nog vaak niet hebben behaald.¹⁵ Dit verschil vindt dus – in tegenstelling tot sommige andere verschillen – zijn oorsprong in een beleidstheorie. Er zijn ook andere instrumenten om het behalen van een startkwalificatie te stimuleren, zoals de prestatie-beurssystematiek voor het mbo niveau 3–4 en de vsv-aanpak.

Een deel van uw Kamer heeft de wens uitgesproken om het restitutiebeleid te willen harmoniseren¹⁶, zodat ook mbo-studenten in aanmerking komen voor restitutie zonder voorwaarden en aparte aanvraag. Als de voorwaarden voor restitutie vervallen, leidt dit ertoe dat mbo-studenten die zich gedurende het studiejaar uitschrijven, ongeacht de reden, geen les- of cursusgeld meer hoeven te betalen voor de maanden dat zij geen onderwijs meer volgen. Een uitzondering hierop zijn de laatste maanden van het studiejaar (juni, juli) zoals dit nu ook al geldt in het mbo en vergelijkbaar is met het hbo-wo. Daarnaast hoeven studenten geen aparte aanvraag meer te doen. Een uitschrijving is dan voldoende om in aanmerking te komen voor restitutie.

De geschatte financiële gevolgen van de maatregel om ook restitutie van les- en cursusgeld zonder voorwaarden en aanvraag mogelijk te maken

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 31 524, nr. 569 en Aangangsels Handelingen II 2023/24, nr. 1374.

¹² Als in de brief wordt gesproken over mbo-studenten die les- of cursusgeld betalen, wordt ook verwezen naar deze groepen vavo-scholieren.

¹³ Zie artikel 7, tweede lid, en artikel 14 tweede en vijfde lid, Uitvoeringsbesluit Les- en Cursusgeldwet 2000. Mbo-instellingen kunnen ook aanvullende situaties formuleren voor restitutie van het cursusgeld (zie artikel 14, derde lid, Uitvoeringsbesluit Les- en Cursusgeldwet 2000).

¹⁴ In het hbo en wo geldt dat de maanden juli en augustus zijn uitgezonderd van restitutie. Studenten moeten zich voor 1 juni hebben uitgeschreven om in aanmerking te komen voor restitutie van het collegegeld.

¹⁵ Een havo, vwo of mbo diploma op niveau 2 geldt als startkwalificatie.

¹⁶ Bijvoorbeeld middels de motie van het lid Tseggai c.s. (Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 31 524, nr. 633), de motie Westerveld c.s. (Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 31 524, nr. 586) en gestelde vragen tijdens het mbo debat van 1 oktober 2025 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026).

worden geschat op € 27 miljoen structureel (exclusief uitvoeringskosten¹⁷).

Juridische en uitvoeringstechnische gevolgen

Deze maatregel vergt een wijziging van het Uitvoeringsbesluit Les- en cursusgeldwet 2000 met een doorlooptijd van ongeveer 1 jaar. Bezien moet worden of dit ook een realistisch tijdpad is om de uitvoering door DUO en de onderwijsinstellingen aan te passen.

De incidentele uitvoeringskosten voor aanpassingen van het lesgeld-systeem van DUO worden geschat op maximaal € 1 miljoen (prijspeil 2025). Er worden geen structurele kosten voorzien. De incidentele en structurele uitvoeringskosten voor de onderwijsinstellingen zijn nog niet volledig in beeld. Het is mogelijk dat de administratieve last voor instellingen kan toenemen.

Tot slot

Met deze brief informeer ik uw Kamer over een aantal financiële verschillen waar uw Kamer om heeft gevraagd. Aanpassingen in de studiefinanciering en het restitutiebeleid zijn van invloed op de financiële positie van studenten. Voor de volledigheid verwijs ik uw Kamer ook naar de aanstaande beleidsreactie op het advies van de Onderwijsraad «Armoede en onderwijs» waarin ik onder andere inga op de financiële toegankelijkheid van het mbo en hoe schoolkosten daarin een rol spelen. Het is aan een volgend kabinet om de politieke afweging te maken of de normbedragen in de studiefinanciering en de restitutie van het les- en cursusgeld worden aangepast en zo ja, voor welke variant dan wordt gekozen en welke gevolgen dit heeft voor studenten en de uitvoering.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
G. Moes

¹⁷ De structurele kosten zijn in prijspeil studiejaar 2025–2026 en indicatief. Bij invoering van deze maatregel moeten de indicatieve kosten geactualiseerd worden aan de hand actuelere cijfers over studentenaantallen, het aantal uitschrijvingen en de tarieven van het les- en cursusgeld in het actuele prijspeil.