

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)

C

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP¹

Vastgesteld 12 december 2014

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven de volgende vragen en opmerkingen aan de regering voor te leggen.

1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Genoemde leden onderschrijven zonder meer het uitgangspunt van de invoering van het studievoorschot in het hoger onderwijs en de daarmee samenhangende maatregelen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen. Met de financiële opbrengsten krijgt de kwaliteit van het hoger onderwijs een belangrijke impuls. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de aanbevelingen uit het rapport-Veerman. Voor dit werk verdient deze Minister onze grote waardering. Genoemde leden hebben nog enkele vragen die vooral betrekking hebben op de uitvoerbaarheid en de rechtmatigheid van de voorgestelde maatregelen.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van de Wet studievoorschot hoger onderwijs. Graag maken zij gebruik van de gelegenheid de regering daarover enkele vragen te stellen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij steunen het streven van de regering om de kwaliteit van het hoger onderwijs te versterken. Deze leden zijn ook niet a priori tegen een leenstelsel – het huidige stelsel is deels ook al gebaseerd op het bieden van de mogelijkheid om te lenen bij de overheid voor de studie – maar zij vragen zich wel ernstig af of de verwachte voordelen van dit stelsel wel opwegen tegen de verwachte nadelen ervan. Daarbij doelen

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dupuis (VVD), Linthorst (PvdA), Kox (SP), Sylvester (PvdA), Essers (CDA), Engels (D66), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU) Schaap (VVD), De Vries-Leggedoor (CDA) (*voorzitter*), Lokin-Sassen (CDA), Backer (D66), Ganzevoort (GL) (*vice-voorzitter*), De Lange (OSF), Koole (PvdA), Sent (PvdA), Vlietstra (PvdA), Van Strien (PVV), Sörensen (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Brijn (VVD), Gerkens (SP).

zij onder meer op de gevolgen van het nieuwe stelsel voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs, op de macro- en micro-economische gevolgen van dit stelsel, de gevolgen voor de onderwijskwaliteit, de magere borging van de beloofde kwaliteitsinvesteringen in het hoger onderwijs en het discutabele overgangsrecht. Ter voorbereiding van de plenaire behandeling wensen deze leden de volgende opmerkingen te maken en vragen aan de regering te stellen.

De leden van de **PVV**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Wel hebben de leden van deze fractie nog enkele vragen.

De leden van de **SP**-fractie hebben van het wetsvoorstel kennisgenomen. Zij hebben diverse vragen.

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggende wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven op zichzelf genomen de noodzaak van een grote, structurele kwaliteitsslag in het hoger onderwijs. Zij stellen bovendien vast dat de overheidsbekostiging van het hoger onderwijs in de afgelopen jaren geen gelijke tred heeft gehouden met de groei van het aantal studenten, zoals bijvoorbeeld ook de commissie-Veerman heeft geconstateerd. Veel aspecten van het wetsvoorstel zijn al aan de orde geweest tijdens de behandeling in de Tweede Kamer. Deze leden hebben niettemin nog een aantal vragen en zorgen betreffende het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van **GroenLinks** onderschrijven de noodzaak van hervorming van het stelsel van studiefinanciering in het hoger onderwijs waardoor minder geld wordt besteed aan inkomensondersteuning (die nu ook terecht komt bij studerenden uit gezinnen met hogere inkomens) en waardoor meer geld beschikbaar komt voor kwaliteitsverbetering. Zij beoordelen het voorstel in het bijzonder op het behoud van toegankelijkheid en kwaliteit en de borging van de rechten van studerenden. In dat kader hebben zij nog enkele vragen.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met zorg kennisgenomen van het wetsvoorstel studievoorschot hoger onderwijs. Zij hebben sterke bedenkingen bij het invoeren van een leenstelsel, dat studenten met hoge schulden op zal zadelen en de toegankelijkheid van het hoger onderwijs onder druk lijkt te zetten. De leden van deze fractie hebben daarom de volgende vragen.

2. Kern van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel bevat volgens de leden van de **VVD**-fractie een aantal maatregelen die macro-economisch nivellerend werken ten opzichte van het basispad. Zo wordt de terugbetaalgrens opgetrokken van bijstandsniveau naar minimumloon, is de bovengrens een percentage van het inkomen (4%), kunnen studenten bij inkomensachteruitgang sneller aanspraak maken op de aanvullende beurs en wordt voor kinderen van ouders die minder dan modaal verdienen de aanvullende beurs, als gift, verhoogd met ruim honderd euro per maand. De leden van de **VVD**-fractie onderschrijven dat er voor het nemen van deze maatregelen goede redenen lijken te zijn met het oog op de toegankelijkheid. Wel vragen genoemde leden zich af, wat de macro-economische effecten van deze maatregelen zijn op de structurele werkgelegenheid en of deze effecten naar verwachting worden gecompenseerd doordat de opbrengst van het wetsvoorstel wordt geïnvesteerd in de kwaliteit van het hoger onderwijs, hetgeen de structurele werkgelegenheid weer ten goede komt. Hoe kijkt de regering hier tegenaan? Is zij bereid dit aspect te zijner tijd mee te

nemen bij de wetevaluatie, wanneer inzicht in de daadwerkelijke studentaantallen een doorrekening van de macro-economische effecten op de structurele werkgelegenheid mogelijk maakt?

De leden van de fractie van de **PvdA** menen dat studeren niet alleen gaat om individueel profijt, maar ook om het ontplooiën van individueel talent, en dat ook deels ten behoeve van de samenleving. Zou het ontplooiën van talenten ten behoeve van zowel zichzelf als de samenleving niet voldoende motivatie zijn voor jongeren om te gaan studeren, zo vragen deze leden aan de regering. Is het wel zo wenselijk om jongeren steeds in termen van rendement en profijt aan te spreken in plaats van in termen van talenten ontplooiën ook ten behoeve van de samenleving? Zou het voorts zo kunnen zijn, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA aan de regering, dat de vormende taak van hoger onderwijs onder druk komt te staan door de nadruk op individueel profijt? En hoe kan de regering voorkomen dat met dit wetsvoorstel de student uitsluitend of voornamelijk wordt aangesproken als calculerende, slechts op het eigen profijt gerichte burger? Graag ontvangen de aan het woord zijnde leden een reactie van de regering.

Het voorstel voor de invoering van een studievoorschot in het hoger onderwijs heeft volgens de leden van de **CDA**-fractie veel weg van een voorstel van oud-Nobelprijswinnaar Jan Tinbergen: een talentenbelasting. Van studenten van het hoger onderwijs wordt aangenomen dat zij zodanige talenten hebben dat zij later na de succesvolle afronding van hun studie een goede positie en dito inkomen in de maatschappij zullen bereiken. Om die reden verliezen deze studenten hun basisbeurs en zullen zij zelf moeten voorzien in de basiskosten voor hun studie. Daartoe krijgen ze van de regering de gelegenheid om een lening aan te gaan. Normaal gesproken zou dat ertoe leiden dat zij de scholingsuitgaven die zij maken fiscaal kunnen aftrekken, maar die aftrekmogelijkheid wordt in het wetsvoorstel afgeschaft. De beoogde netto-opbrengst van deze «talentenbelasting» is 640 miljoen euro per jaar.

Deze wordt gebruikt ter verbetering van de kwaliteit van het hoger onderwijs. In zoverre is dus niet zo zeer sprake van een echte belasting (bestemd voor de algemene middelen), maar meer van een bestemmingsheffing. Een verschil met de talentenbelasting van Tinbergen is echter dat Tinbergen deze belasting zag als een alternatief voor de inkomstenbelasting. Als iemand erin slaagt meer te verdienen dan hij of zij wordt verondersteld te verdienen op basis van zijn of haar talenten, dan kan deze persoon zijn of haar belastingdruk verlagen. Iemand die minder verdient dan hij gelet op zijn veronderstelde talenten had kunnen verdienen, wordt echter relatief zwaarder belast. Aldus zit er een natuurlijke incentive in een talentenbelasting ingebakken om «het beste uit jezelf te halen», aldus althans Tinbergen. In het studievoorschotstelsel is de talentenbelasting echter geen alternatief voor de inkomstenbelasting, maar blijft de inkomstenbelasting gewoon in tact.

Op het moment dat afgestudeerde studenten een inkomen gaan genieten, worden zij tegen het progressieve tarief in de heffing betrokken. De in dit stelsel reeds tijdens de studie geheven talentenbelasting als gevolg van het wegvallen van de basisbeurs en doordat de gemaakte scholingsuitgaven niet fiscaal in aftrek kunnen worden gebracht, kan niet worden verrekend met de na de studie te betalen inkomstenbelasting over hun inkomsten. Aldus is de facto sprake van een dubbele heffing. Een incentive om een goede positie met een goed inkomen te bereiken, gaat derhalve van dit leenstelsel niet echt uit. Eerder geldt het tegendeel: hoe lager het inkomen na het afstuderen hoe groter de kans dat de studieschuld niet (volledig) hoeft te worden afgelost. Tijdens de studiefase geldt

dat hoe lager het inkomen van de ouders des te meer kans er bestaat op een aanvullende studiebeurs. Door dit nivellerend effect dreigen er ongewenste marginale effecten te ontstaan bij inkomensverbeteringen, de bekende armoedeval. Daar komt bij dat ook al zijn studenten zeer getalenteerd, niet elke studie garant staat voor een hoog inkomen na het afstuderen.

Wat is de mening van de regering over deze redenering? Is zij het ermee eens dat het studievoorschotstelsel in combinatie met de uitsluiting van de fiscale aftrek van studiekosten kenmerken heeft van een talentenbelasting? Is dit ook zo bedoeld? Is door de samenloop tussen deze talentenbelasting en de progressieve inkomstenbelasting over het inkomen na de studie niet sprake van een dubbele heffing? En dreigen niet hoge marginale tarieven bij inkomensverbeteringen met als gevolg dat armoedevallen ontstaan door de nivellerende effecten van onderdelen van de voorgestelde studievoorschotregeling? Is het bieden van de gelegenheid om te studeren niet in de eerste plaats van belang voor de gehele maatschappij?

Is de regering bekend met het OESO-rapport van 9 december getiteld «Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth», zo vragen de leden van de **SP**-fractie. In dit rapport wordt gesteld dat de stijgende inkomensongelijkheid resulteert in een afname van de economische groei. Wat vindt de regering van deze stelling? Als belangrijke reden wordt genoemd dat mensen uit de lagere inkomensklasse minder in staat zijn om te investeren in hun onderwijs. Hierbij wordt een direct verband gelegd tussen onderwijs en inkomensongelijkheid. Herkent de regering dit verband? Volgens ditzelfde rapport hebben overheden een belangrijke rol om lage inkomens te beschermen en inkomensongelijkheid te beperken, onder andere door de toegang tot publieke diensten, zoals goed onderwijs, te garanderen. Erkent de regering het belang van optimale toegankelijkheid van het onderwijs voor iedereen, mede vanuit het algemene economische belang?

Kan de regering aangeven in welke mate de private schuldenberg in Nederland zal stijgen als gevolg van dit wetsvoorstel? Is de regering het met de leden van de fractie van de **ChristenUnie** eens dat het wenselijk is dat deze private schuldenberg in de toekomst zal krimpen?

De regering hanteert het uitgangspunt dat de verdeling van studiekosten over overheid en student idealiter een weerspiegeling moet zijn van maatschappelijk en persoonlijk profijt. Hoe wordt deze verdeling tussen maatschappelijk en persoonlijk profijt berekend?

3. Het studievoorschot

3.1. Voorwaarden bij het studievoorschot

De leden van de **VVD**-fractie vinden het belangrijk dat bij implementatie van de wet studievoorschot de toegang tot het vervolgonderwijs voor iedereen die kan en wil «gewaarborgd» is. Daarvoor is onder andere goede voorlichting belangrijk. Ook wordt bijvoorbeeld het belang van LOB (loopbaan oriëntatie en begeleiding) vergroot door deze wet. Wat is hierop de visie van de regering? Verwacht de regering nog op tijd te zijn met voorlichting voor het komend studiejaar? Hoe kijkt de regering aan tegen de verwachting van sommigen dat ieder jaar 2.700 jongeren «uit leenangst» zullen afzien van een studie? Verwacht de regering een extra drempelwerking voor studenten die aan een meerjarige master willen beginnen en voor uitwonende studenten met een functiebeperking? De regering heeft aangegeven dat zij de komende jaren scherp in de gaten

gaat houden of de instroom, doorstroom en uitstroom van jongeren in het hoger onderwijs stukt en of dit verband houdt met afschaffing van de «gratis» basisbeurs voor studenten. Kan de regering aangeven waar voor haar de toelaatbare grens ligt van uitval ten gevolge van deze wet en welke maatregelen zij in voorkomend geval zal treffen? Kan de regering bij haar evaluatie ook monitoren wat de effecten van het wetsvoorstel zijn op studie-uitval en in hoeverre de mogelijke «afhakkers» diegenen zijn die zouden zijn uitgevallen als zij toch aan de studie waren begonnen? Is het mogelijk om bij de evaluatie ook de effecten van de wetswijziging op de participatie van studenten in extra-curriculaire activiteiten te betrekken, zoals bestuursjaren, verenigingsleven en onderzoek en zo ja, is de regering bereid dit toe te zeggen?

De door het CPB gehanteerde modellen die een inschatting geven van de verwachte afname van de studentenaantallen, geven geen inzicht in de vraag welke studenten afzien van een studie en welke niet, welke overwegingen een rol spelen in de keuze om te gaan studeren of niet, en in hoeverre deze overwegingen financieel van aard zijn. Graag ontvangen de leden van de fractie van de **PvdA** deze inzichten van de regering. Bovendien vernemen zij graag van de regering wat de sociaal-economische achtergrond is van de ouders van de verwachte afvallers. Wat is de inschatting van de regering betreffende het risico dat de verwachte afvallers met name uit de categorie ouders met lagere middeninkomens zullen komen? Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie hierbij tevens een vergelijkende berekening van de financiële gevolgen voor een student die net onder de grens van de aanvullende beurs valt en een student die daar net boven valt.

De door het CPB gehanteerde modellen die een inschatting geven van de verwachte afname van de studentenaantallen, geven ook geen inzicht in de vraag welke studies meer en minder aantrekkelijk worden als gevolg van het studievoorschot. Graag ontvangen de leden van de fractie van de PvdA een analyse van de regering over de spreiding van de gevolgen voor de instroom bij de verschillende studierichtingen met verschillende arbeidsmarktperspectieven. In het bijzonder vragen de leden van de PvdA-fractie hierbij aandacht voor tweejarige masteropleidingen. Graag ontvangen zij van de regering een vergelijking van de kosten en verwachte opbrengsten voor een eenjarige en een meerjarige masteropleiding voor studenten onder het huidige systeem en eenzelfde vergelijking van de kosten en verwachte opbrengsten onder het voorgestelde systeem.

De onderstaande tabel laat het aantal jaren zien dat studenten rente betalen onder het bestaande stelsel en het studievoorschot. Hieruit valt af te lezen dat door de langere terugbetaalperiode, het aantal rentejaren met 20 jaar toeneemt. Dit kan betekenen dat een student van 18 jaar oud in 2015 een studieschuld begint op te bouwen, die hij/zij moet aflossen tot hij/zij 57 is en bij persoonlijke tegenslag tot hij/zij 64 is. Is het wenselijk dat een studievoorschot ervoor zorgt dat deze oud-studenten vervolgens bijna tot aan hun pensioen moeten aflossen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie aan de regering.

Tabel 1

| | rentejaren bestaande stelsel | rentejaren "sociaal leenstelsel" |
|----------------|------------------------------|----------------------------------|
| studietijd | 4 | 4 |
| opstarttijd | 2 | 2 |
| jokerjaren | 5 | 5 |
| aflossingstijd | 15 | 35 |
| totaal | 26 | 46 |

Bron: DUO

Zou het ook zo kunnen zijn dat juist beter verdienende afgestudeerden ervoor kiezen om sneller af te lossen en daarmee uiteindelijk een lager bedrag (want minder rente) betalen dan minder verdienende oud-studenten? Acht de regering dit wenselijk? Zo ja, waarom? Zo nee, welke consequenties verbindt zij daaraan? Geeft het voorgestelde systeem voorts juist een prikkel om zoveel mogelijk schulden aan te gaan, zo vragen de leden van de PvdA-fractie aan de regering. Graag ontvangen deze leden ook een cijfermatige onderbouwing van het mogelijke risico dat een groot deel van de leningen vervolgens niet afbetaald zal worden.

Het gemiddelde bedrag dat door studenten geleend wordt als voorschot op hun inkomen later zal door het studievoorschot volgens het CPB stijgen van 15.000 tot gemiddeld 21.000 euro. Dit gemiddelde geeft evenwel geen zicht op de spreiding. Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie van de regering wat de huidige spreiding van de schuld is en hoe deze naar verwachting zal veranderen.

Als rentemaatstaf over het studievoorschot wordt uitgegaan van staatsleningen met een gemiddelde resterende looptijd van vijf jaar. De onderstaande tabel vergelijkt de rentepercentages tussen de 3 en 5 jaar (nu de rentemaatstaf) met het rentepercentage van gemiddeld 5 jaar. Daaruit valt op te merken dat de rentemaatstaf in verhouding een stuk hoger zal worden, aangezien de rentepercentages voor de staatsleningen 3–5 jaren lager liggen. Acht de regering dit een wenselijk gevolg van de wijziging van de rente? Zo ja, waarom? Zo nee, welke consequenties verbindt zij daaraan? Indien de regering over recentere gegevens beschikt, ontvangen de leden van de PvdA-fractie die graag.

Tabel 2

| | rentepercentage op staatsleningen (%) 3-5 jaren | rentepercentage op staatsleningen (%) 5-8 jaren | gemiddelde 3-5 en 5-8 jaren (%) | schatting 5 jarig gemiddelde (%) | periode |
|------|--|--|---------------------------------|----------------------------------|-----------|
| 1982 | 9,8 | 9,9 | 9,9 | | |
| 1983 | 8,1 | 8,2 | 8,2 | | |
| 1984 | 8,0 | 8,1 | 8,0 | | |
| 1985 | 7,1 | 7,3 | 7,2 | | |
| 1986 | 6,2 | 6,4 | 6,3 | 7,9 | 1982-1986 |
| 1987 | 6,2 | 6,4 | 6,3 | | |
| 1988 | 5,8 | 6,2 | 6,0 | | |
| 1989 | 7,3 | 7,2 | 7,2 | | |
| 1990 | 9,1 | 9,0 | 9,0 | | |
| 1991 | 8,9 | 8,8 | 8,9 | 7,5 | 1987-1991 |
| 1992 | 8,2 | 8,1 | 8,2 | | |
| 1993 | 6,0 | 6,2 | 6,1 | | |
| 1994 | 6,3 | 6,7 | 6,5 | | |
| 1995 | 6,0 | 6,5 | 6,2 | | |
| 1996 | 4,8 | 5,6 | 5,2 | 6,4 | 1992-1996 |
| 1997 | 4,6 | 5,2 | 4,9 | | |
| 1998 | 4,2 | 4,4 | 4,3 | | |
| 1999 | 3,9 | 4,3 | 4,1 | | |
| 2000 | 5,1 | 5,3 | 5,2 | | |
| 2001 | 4,4 | 4,7 | 4,6 | 4,6 | 1997-2001 |
| 2002 | 4,2 | 4,6 | 4,4 | | |
| 2003 | 3,2 | 3,6 | 3,4 | | |

Bron Kolom 1,2 en 3: De Nederlandse Bank
<http://www.statistics.dnb.nl/index.jsp?lang=nl&todo=Rentes&data=121&type=y>

Kolom 4 ontstaat door de getallen in rij 2 en rij 3 bij elkaar op te tellen en te delen door 2.
 Kolom 5 ontstaat door steeds 5 achtereenvolgende getallen in kolom 4 bij elkaar op te tellen en te delen door 5.

De leden van de fractie van de PvdA lezen dat de regering verwacht dat de studieschuld in de toekomst niet langer tegen 0,75% van de kredietsom wordt meegewogen bij hypotheekverstrekking, maar tegen een lager percentage. Graag ontvangen deze leden een cijfermatige onderbouwing van het verwachte percentage.

Gekscherend wordt er wel eens gezegd dat voor een startersfunctie iemand van 18 jaar oud gezocht wordt met 10 jaar ervaring, een bestuursjaar en gestudeerd te hebben in het buitenland. Maar desondanks verwachten bedrijven vaak dat studenten zichzelf ontwikkelen naast hun studie door in het buitenland te gaan studeren, lidmaatschap van een bestuur of van de medezeggenschapsraad. 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 (o.a. lidmaatschap van een bestuur of van de medezeggenschapsraad). Daarnaast betekent dit wel dat de studenten die dit willen doen waarschijnlijk voor een langere periode moeten lenen. Het risico bestaat dat hierdoor *ontplooïing* naast hun studie voor studenten onaantrekkelijk wordt gemaakt. Bestaan hierover zorgen bij de regering? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke consequenties verbindt zij daaraan?

De afschaffing van de basisbeurs leidt er mogelijk toe dat meer studenten langer *thuis blijven wonen*, om te besparen op kosten. Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een berekening van het verwachte effect op de uitbetaling van huurtoeslagen. Voorts leren studenten zo later om zelfstandig te wonen. Acht de regering dit een wenselijke ontwikkeling, zo vernemen de leden van de fractie van de PvdA graag van de regering. Omdat naar verwachting het geleende bedrag per student toe zal nemen, zou het mogelijk kunnen zijn dat oud-studenten een hoger inkomen willen ter compensatie. Bestaat bij de regering de zorg dat hiermee de inkomensongelijkheid zal toenemen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke consequenties verbindt zij daaraan?

Wat betreft de toegankelijkheid van het hoger onderwijs geeft het volgens de leden van de **CDA**-fractie te denken dat de algemene door de regering gedeelde inschatting is dat de invoering van dit wetsvoorstel zal leiden tot een terugval van het aantal studenten van 2%, oftewel ongeveer 11.000 studenten in een periode van vier jaren. Is de regering het met de leden van de CDA-fractie eens dat het valt te betreuren dat de invoering van een op kwaliteitsverbetering van het hoger onderwijs gerichte stelselwijziging tot een afname gaat leiden van het aantal studenten? Is de regering het met de leden van de CDA-fractie eens dat elke potentiële student die als gevolg van de invoering van dit stelsel besluit niet te gaan studeren een gemiste kans oplevert voor deze persoon en voor de maatschappij? Moet derhalve niet meer tijd worden uitgetrokken om een zodanig stelsel te ontwikkelen dat geen uitval zal veroorzaken, maar eerder de toegankelijkheid van het hoger onderwijs zal verbeteren?

Is de regering het eens met de stelling dat naar verwachting vooral kinderen afkomstig uit gezinnen met lagere inkomens zullen afzien van een vervolgstudie omdat in deze kringen de leenaversie het hoogst is? Zo niet, waarom niet? En wat vindt de regering van de stelling dat vooral kinderen van ouders met een hoog inkomen naar verwachting maximaal gebruik zullen maken van de leenmogelijkheden, omdat vanwege de aantrekkelijke financiële voorwaarden van het leenstelsel, deze tot de conclusie kunnen komen dat maximaal lenen voordeliger is dan het laten betalen van de opleiding door hun ouders? Als deze stelling juist is, zullen vermogende ouders nog minder dan onder het huidige stelsel gaan bijdragen aan de studie van hun kinderen. Is de regering het hiermee eens? Zo niet, waarom niet?

Hoe schat de regering de risico's voor de staat in van het niet-terugbetalen van de studieschulden? Is zij bereid om deze risico's door de Rekenkamer te laten doorrekenen? Wat vindt de regering van het commentaar van het Nibud dat het huidige wetsvoorstel te veel de nadruk

legt op de aantrekkelijke voorwaarden bij het aangaan van studieschulden, waardoor studenten in de verleiding worden gebracht om meer te lenen dan strikt noodzakelijk is voor het bekostigen van de studie en ook om te kiezen voor een langere aflossingstermijn dan strikt noodzakelijk is? Hoe denkt de regering te ontmoedigen dat studenten hiervoor kiezen? Hoe wil de regering jongeren doordringen van het feit dat lenen geld kost en een langdurige last met zich meebrengt? Het is zo eenvoudig om te lenen, dat er (als een jongere geen last heeft van leenangst) geen enkele drempel bestaat om niet te lenen. Kan van (jonge) studenten worden verwacht dat zij de gevolgen van een hoge lening overzien?

Hoe schat de regering het risico in dat studenten die geen schulden aan willen gaan minder tijd overhouden voor hun studie omdat ze allerlei bijbaantjes nodig hebben, die als zodanig niets met hun studie te maken hebben? Nu al is de klacht van veel docenten dat studenten te weinig tijd besteden aan de studie. Dreigt dit niet erger te worden met het invoeren van het studievoorschotstelsel? Dit risico wordt nog vergroot doordat de huidige bijverdiengrens voor studenten komt te vervallen na invoering van dit wetsvoorstel. Ook komt het onderscheid tussen uitwonende en thuiswonende studenten te vervallen. Dit zal ertoe bijdragen dat studenten meer tijd kwijt zijn aan het reizen tussen onderwijsinstelling en huis. Ook maken de leden van de CDA-fractie zich zorgen dat dit alles ten koste kan gaan van de bereidheid van studenten om zich in te zetten voor studie- en studentenverenigingen, fiscale en juridische EHBO's en voor bestuursfuncties. Hoe kijkt de regering hier tegen aan?

Waarom is er niet voor gekozen om in het studievoorschotstelsel kortingen toe te staan op de aflossingsverplichtingen voor die studenten die binnen de nominale studieduur afstuderen? Aangezien een toename van het nominaal afstuderen veel voordelen oplevert voor zowel de onderwijsinstellingen als gevolg van minder uitloop en uitval, als ook voor de samenleving en de studenten (hoe korter een student studeert, des te minder er geleend hoeft te worden, hoe eerder iemand toetreedt tot de arbeidsmarkt des te eerder worden er belastinginkomsten voor de overheid gegenereerd), dienen deze voordelen te worden afgewogen tegen de geringere opbrengsten van het studievoorschotstelsel indien deze koppeling wel zou worden aangebracht.

Uiteraard dienen de onderwijsinstellingen er dan wel voor te zorgen dat nominaal afstuderen ook mogelijk is en niet de facto onmogelijk wordt gemaakt door bijvoorbeeld een tekort aan stageplaatsen. De leden van de CDA-fractie ontvangen in dit verband graag van de regering een kostenbatenanalyse hiervan. Bij welke korting op de aflossingsverplichting bij nominaal studeren zou het break-even-point bij benadering worden behaald? Dezelfde vraag stellen deze leden voor de variant waarin ook een korting op de aflossingsverplichting wordt verleend bij het behalen van een (nader te bepalen) hoog gemiddeld cijfer op de eindlijst. Dit zou een goede incentive zijn om afstand te nemen van de «zesjescultuur».

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering om aan te geven welke gevolgen dit wetsvoorstel heeft voor deeltijdstudenten en voor studenten die twee of meer studies volgen.

De leden van de CDA-fractie maken zich ook zorgen over de gevolgen van dit wetsvoorstel voor meerjarige techniek- en bètamasters. Er is een grote vraag naar goed opgeleide technici en bèta's. Het bedrijfsleven geeft in zowel het techniekpact als in de conjunctuurenquête van FME aan dat er een tekort is. Meerjarige masters hebben een langere nominale studieduur en moeten dus ook langer lenen. Er wordt van uitgegaan dat de gemiddelde schuld van een uitwonende bètastudent 40.000 euro is. De

financiële drempel dreigt daardoor te hoog te worden, waardoor de toegankelijkheid niet is gewaarborgd. Huidige bachelorstudenten hebben niet veel alternatieven in hun masterkeuze want de meeste alternatieven zijn ook meerjarige masters of het zijn enkele masters met een extra schakeljaar. Maar de nieuwe lichting studenten die nog een bachelor moeten kiezen hebben wel die keuze. Die kunnen wel bewust kiezen voor een vierjarig alternatief. Wat is hierover de opvatting van de regering? Waarom voorziet het wetsvoorstel niet in enigerlei vorm van compensatie voor de langere studieduur?

De leden van de **PVV**-fractie maken zich ernstig zorgen over de effecten van het «sociale» leenstelsel op de langere termijn. Hoe sympathiek het ook lijkt dat studenten zelf investeren in hun toekomst, feit is dat dit wetsvoorstel uiteindelijk komende generaties met een lening en dus een schuld opzadelt. Anders gezegd, een grote groep mensen van wie tot nog toe mocht worden verwacht dat zij een geringe afhankelijkheid van de overheid vertoonden, staan straks bij diezelfde overheid in het krijt. Hoe verhoudt dit zich tot een recente aanbeveling van economen van het IMF in een rapport naar aanleiding van de artikel IV-consultatie? Volgens het IMF is de beste manier om de Nederlandse economie uit het slop te halen het ontlasten van de jongere generaties, desnoods ten koste van de oudere. Dit wetsvoorstel lijkt hier haaks op te staan. Het leidt immers tot een lastenverzwaring voor komende generaties afgestudeerden. Graag een (uitgebreide) reactie van de regering over de relatie van dit wetsvoorstel tot de aanbevelingen van het IMF.

Hoe kijkt de regering aan tegen de psychologische aspecten van het leven met een schuld en dus een achterstand? Mag uit dit wetsvoorstel worden afgeleid dat sparen nu definitief passé is, en een schuld hebben de norm? Hoe kijkt de regering aan tegen de wenselijkheid van een generatie die al dik in het rood staat nog voor ze goed en wel begonnen zijn?

Hoe kijkt de regering aan tegen de effecten op de langere termijn? Wie op zijn 23e afstudeert, betaalt in veel gevallen op zijn 57e pas de slottermijn. Wat zijn volgens de regering de te verwachten gevolgen voor mensen die zich met hun schuld na hun afstuderen op de arbeids- en woningmarkt begeven, een gezin stichten, hun pensioen moeten gaan opbouwen en wellicht hun eigen kinderen willen laten studeren? In al die fases zal de schuld aan de overheid zich doen voelen, laat staan dat er nog ruimte is voor het opbouwen van een spaarpot. Te meer nu zich gedurende de 35 jaar dat afgelost wordt met een aan zekerheid grenzende mate van waarschijnlijkheid economische crises, ontslaggolven, demografische verschuivingen en politieke ontwikkelingen zullen voordoen die direct dan wel indirect effect zullen hebben op de generatie die we nu met een schuld van start zouden laten gaan.

Afgestudeerden zullen hun schuld (uiteraard) op enig moment moeten gaan aflossen en zullen daarover ook rente moeten betalen. De leden van de PVV-fractie vernemen graag van de regering een globale berekening van wat het «sociale» leenstelsel de overheid gaat opleveren in de eerstkomende 35 jaar. Immers, elk jaar komen er studenten bij, die grotendeels aan het overheidsinfuus worden gelegd en over een jaar of 5 beginnen met terugbetalen. Hoeveel renteopbrengst heeft de bankierende overheid over 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35 jaar?

Verder vragen de leden van de PVV-fractie zich nog af of er onwenselijke neveneffecten zullen optreden als gevolg van invoering van het leenstelsel. Valt niet te duchten dat aankomende studenten zich in hun studiekeuze niet zullen laten leiden door hun talent, roeping of interesse, maar door oneigenlijke motieven als (veronderstelde) kansen op de

arbeidsmarkt, (te verwachten) startsalarissen en (theoretische) carrièreperspectieven? Natuurlijk is het aanbevelenswaardig om bij de studiekeuze rekening te houden met laatstgenoemde aspecten, maar het wordt een probleem zodra studenten afzien van bepaalde studies om de enkele reden dat zij verwachten met een andere studie een betere baan te krijgen en hun lening te kunnen aflossen.

Het te verwachten gevolg is dat relatief veel minder gemotiveerde studenten in een opleiding terecht komt die niet de voorkeur had. Zij hadden liever wat anders willen studeren en zitten dus niet op de juiste plek. Dit tegen hun zin, maar waarschijnlijk ook tegen de zin van hun medestudenten die wel op de juiste plek zitten en hun docenten. Op de langere termijn zou het gevolg kunnen zijn een teveel aan studenten in bepaalde richtingen (wegens de vermeende kansen op een baan en salaris) en een tekort in andere richtingen (wegens de vermeende schaarste op de arbeidsmarkt). In extremis is het zelfs voorstelbaar dat het opleidingsaanbod verschaalt omdat bepaalde studies nauwelijks nog studenten trekken en dus zullen verdwijnen. Graag ontvangen de leden van de PVV-fractie hierop de visie van de regering.

Een hogere ouderbijdrage is een waarschijnlijk effect van het invoeren van onderhavig leenstelsel, zo menen de leden van de **SP**-fractie. Dit zal resulteren in minder consumptieve uitgaven door ouders. Als ouders meer geld gaan bijdragen aan de studie van hun kinderen, zullen ze dit geld immers niet aan andere dingen besteden. Ook studenten zullen minder consumptieve uitgaven doen. Kan de regering duiden wat het effect op de economische en consumptieve groei is van de hogere ouderbijdrage? Wanneer het gemiddelde leenbedrag voor hbo 18.000 en wo 26.400 euro is, waarom is het maximale leenbedrag dan 92.000 euro? Hoeveel procent van de studenten leent nu maximaal? Zijn er studies die beduidend meer geld kosten dan andere studies? Zo ja welke? Kan de regering de cijfers verschaffen van de groep die nu maximaal leent? Daarnaast kun je nu 90.000 euro lenen bij een modaal inkomen, zonder dat hierdoor het maandbedrag wijzigt. Is dit niet het bevorderen van lenen?

Hoe zit het met de aflossing wanneer je nog bij je ouders woont? Wordt het inkomen van de ouders in dat geval meegerekend? Andersom, wanneer je als student stevig bijverdient om de lening zo laag mogelijk te houden, telt dit geld dan mee in de toets huishoudinkomen? Klopt het dat in dat geval het bijverdiende geld opgaat aan een hogere huur of het wegvallen van de huurtoeslag? Zo ja, is de regering met de leden van de SP-fractie van mening dat dit een onwenselijke situatie is? Temeer daar het CPB aangeeft dat meer studenten thuis zullen blijven wonen en meer zullen gaan werken. Dat betekent dat ouders met een huurhuis hiervan de dupe worden.

Het CPB neemt aan dat bij migratie het onmogelijk is het geleende bedrag terug te innen. Is dat een juiste aanname? Zo ja, is dit niet een open einde in het stelsel? Steeds meer allochtone afgestudeerden vinden goede banen in Dubai en dergelijke staten. Hoe groot is het financiële risico, gezien de ontwikkeling van de arbeidsmarkt en de lage kansen die zij daar hebben? In het onderzoek van het CPB zijn niet de schulden, aflossingen en inkomens van het mbo meegenomen. Graag ontvangen de leden van de SP-fractie een analyse voor de aflossing en inkomenseffecten van het leenstelsel voor het mbo.

Het onderzoek van ABF research getiteld «De vraag naar studentenhuising en het effect daarop van de kabinetsmaatregelen Hoger Onderwijs», gedaan in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse

Zaken en Koninkrijksrelaties, stelt dat 40% van de hbo'ers afziet van een master vanwege de kosten. Dit zijn studenten die afziet van een master, terwijl ze het wel van plan waren. Wat is de reactie van de regering op deze cijfers?

Meerjarige techniek- en bètamasters worden niet gecompenseerd. Juist in een tijd dat we hard deze opgeleide technici en bèta's nodig hebben. Volgens professor Hoekstra van de TU Delft kost de studie de gemiddelde uitwonende student 40.000 euro. Wat gaat de regering doen om ervoor te zorgen dat minder mensen voor deze studie zullen kiezen in verband met de kosten?

De regering en het CPB gaan ervan uit dat studenten meer zullen gaan werken om hun studie te bekostigen. Hoe verhoudt dit zich tot de kwaliteit van het onderwijs? Immers een werkende student, die nog meer moet gaan werken, heeft minder tijd voor de studie. Daarnaast is het niet voor alle studenten mogelijk erbij te werken. De studenten die stages lopen of naast de studie het onderhoud van kinderen hebben, kunnen niet werken. De keuze van de studie zal dus ook beïnvloed worden door de mogelijkheid er al dan niet bij te kunnen verdienen. Vindt de regering dit een wenselijke ontwikkeling?

De leden van de fractie van **D66** zijn tevreden met de toezegging van de regering dat zij bij de monitoring specifiek zal letten op cijfers betreffende de in-, doorstroom en uitstroom in het hoger onderwijs en dat ook de instroom in de meerjarige masteropleidingen nauwgezet zal worden gevolgd. De leden van de D66-fractie hechten veel waarde aan toegankelijkheid van het hoger onderwijs. De aan het woord zijnde leden horen graag van de regering of de regering bereid is maatregelen te treffen indien uit de effectenmonitor blijkt dat de instroom vanuit het mbo het hbo in ernstig terugvalt.

In verband met de meerjarige masters heeft de regering in het debat met de Tweede Kamer aangegeven dat onderzoek uitwijst dat studenten als gevolg van de afschaffing van de basisbeurs niet af zullen zien van het volgen van een meerjarige master, omdat deze gedreven studenten zich minder laten leiden door financiële overwegingen. De regering heeft aangegeven dat er geen aanvullende maatregelen worden getroffen voor deze groep omdat er geen signaal is dat het nodig is. De leden van de fractie van D66 horen ook hier graag of de regering maatregelen overweegt wanneer uit de effectenmonitor zou blijken dat de aantallen studenten van meerjarige masteropleidingen aanzienlijk teruglopen.

Kan de regering met het oog op de toegankelijkheid ten aanzien van de navolgende groepen en situaties voor de leden van de fractie van **GroenLinks** verhelderen hoe hun situatie verandert bij invoering van het studievoorschot:

- Studenten uit het Caribisch deel van het Koninkrijk, met name ten aanzien van de terugbetalingsregelingen en de valutaproblematiek;
- Studenten met een functiebeperking, met name ten aanzien van de verminderde financiële voorzieningen;
- Studenten met een bestuursjaar, met name ten aanzien van de grotere financiële gevolgen hiervan;
- Studenten met een bestuursjaar, met name ten aanzien van het feit dat zij per onmiddellijk worden geconfronteerd met de gevolgen van het nieuwe stelsel tijdens de loop van hun BA-opleiding;
- Studenten in het onbekostigd onderwijs, met name ten aanzien van de wegval van de fiscale aftrek;
- Studenten in een meerjarige MA-opleiding, met name ten aanzien van de toegankelijkheid wegens de oplopende kosten;

- Studenten die na een HBO-BA een premaster moeten volgen om toegang te krijgen tot een WO-MA;
- Studenten die zich via een MBO-HBO-WO-route ontwikkelen of na een HBO-propedeuse willen doorstromen in het WO, met name ten aanzien van de hogere kosten door het stapelen en het risico van verhoogde uitval in deze groep;
- Studenten die een aanvullende beurs ontvangen, met name door het verdwijnen van het onderscheid tussen thuiswonende en uitwonende studenten;

Als gevolg van dit wetsvoorstel zullen studenten die een meerjarige master volgen een grotere studieschuld krijgen dan studenten met een eenjarige master. Klopt deze veronderstelling van de leden van de fractie van de **ChristenUnie**? De meerwaarde van een tweejarige master ten opzichte van een eenjarige master is niet altijd vooraf evident. Bovendien valt de meerwaarde ervan niet enkel in financiële zin uit te drukken. Kan de regering haar keuze meerjarige masterstudenten niet op enigerlei wijze tegemoet te komen nader motiveren? Welke maatregelen worden genomen om te voorkomen dat minder studenten meerjarige masters kiezen uit financiële overwegingen?

Met onderhavig wetsvoorstel komt de keuze voor zaken als een verbredende minor of een tweede studie onder druk te staan. Is de regering met de leden van de fractie van de ChristenUnie van mening dat met deze beleidskeuzen de nadruk meer komt te liggen op opleiding en minder op vorming? Hoe beoordeelt zij deze beweging? Hoe beoordeelt de regering de maatschappelijke meerwaarde van een extra-curriculair, vormend studieprogramma, bijvoorbeeld een (extra) studiejaar theologie of filosofie? Hoe verhoudt zich deze beoordeling tot dit wetsvoorstel?

Er bestaan specifieke masters aan universiteiten die zich nadrukkelijk profileren als aanvullende of extra master, hoewel zij ook zelfstandig te volgen zijn. Heeft de regering er zicht op hoeveel masters in de problemen zullen komen door de invoering van het leenstelsel? Wat vindt de regering ervan dat deze masters mogelijk zullen verdwijnen? Hoe voorkomt de regering vershraling van het onderwijs- en vormingsaanbod als gevolg van de invoering van het leenstelsel?

Met het vervallen van de basisbeurs vervalt ook de extra tegemoetkoming van de overheid voor uitwonende studenten in de vorm van de meerwaarde van de beurs voor uitwonenden ten opzichte van de beurs voor thuiswonenden. Waarom kiest de regering ervoor dit onderscheid in de nieuwe wetgeving niet te handhaven? Welke veranderde beleidsvisie ligt hieraan ten grondslag?

3.2. Ophoging aanvullende beurs

De leden van de fractie van de **PvdA** constateren dat een integrale ophoging van ruim 100 euro per maand wordt geregeld op basis van de huidige inkomensgrenzen. Graag ontvangen deze leden een cijfermatige onderbouwing van de keuze voor een ophoging van 100 euro, vanuit het perspectief van de student. Professor Vossensteyn van CHEPS vreest dat niet veel waarde wordt gehecht aan de hogere aanvullende beurs, vooral vanwege onduidelijkheid over bedragen en toekenningscriteria. Naar zijn mening ligt hier een schone taak voor de voorlichters. Graag ontvangen de leden van de fractie van de PvdA een reactie van de regering op dit betoog.

De basisbeurs als zodanig verdwijnt in onderhavig wetsvoorstel. Hiervoor treedt een «sociale» leenvoorziening (studievoorschot) in de plaats. Deze voorziening staat voor alle studenten open. De aanvullende beurs blijft wel bestaan en wordt verhoogd voor die studenten van wie de ouders niet genoeg verdienen om hun aandeel (volledig) bij te kunnen dragen aan de studie. Begrijpen de leden van de **PVV**-fractie het goed dat de kloof tussen studenten met ouders die niet willen betalen en studenten met ouders die niet kunnen betalen groter wordt? Immers, studenten met ouders die wel kunnen, maar niet willen bijdragen zijn aangewezen op een lening en studenten met ouders die wel zouden willen, maar niet kunnen bijdragen krijgen een aanvullende beurs, aangevuld met een lening.

3.3. Functiebeperking

De leden van de **PvdA**-fractie lezen dat studenten die als gevolg van hun handicap of chronische ziekte studievertraging oplopen, en wier studiefinancieringsduur door DUO is verlengd met een jaar, aanspraak kunnen maken op een eenmalige kwijtschelding van 1.200 euro, als zij binnen de diplomatermijn met goed gevolg een hbo-bacheloropleiding, een wo-bachelor of een wo-masteropleiding afronden. Graag ontvangen deze leden een cijfermatige onderbouwing van de keuze voor een eenmalige kwijtschelding van 1.200 euro, vanuit het perspectief van de student. En acht de regering het wenselijk dat uitwonende studenten met een functiebeperking er 2.000 euro extra op achteruit gaan ten opzichte van elke andere student? Zo ja, waarom? Zo nee, welke consequenties verbindt zij daaraan?

De leden van de **SP**-fractie hebben enkele vragen over chronisch zieken en gehandicapten. Deze kwetsbare groep wordt onder het nieuwe systeem na afronding van de studie een bedrag van 1.200 euro kwijtgescholden. Dit bedrag is hetzelfde voor thuiswonende als voor uitwonende studenten. Voor de uitwonende chronisch zieke of gehandicapte student is het een flinke achteruitgang, aangezien deze groep onder het huidige systeem in totaal 3.350 euro extra ontvangt. Is de regering het met de leden van de SP-fractie eens dat deze kwetsbare groep onevenredig hard wordt getroffen? Deze leden vragen zich af waarom chronisch zieken en gehandicapten niet meer gecompenseerd worden, aangezien zij het ook moeilijker krijgen op de arbeidsmarkt.

Een student kan buiten zijn schuld om studievertraging oplopen. Op dit moment zijn stageplaatsen niet gegarandeerd en kunnen sommige tentamens slechts eenmaal per jaar gemaakt worden. Is de regering bereid de opleidingen te verplichten de student alle mogelijkheden te bieden binnen de termijn af te studeren, dan wel vertragingen die buiten hun schuld zijn opgelopen financieel te compenseren?

Een volgende vraag van de leden van de **D66**-fractie betreft de groep van uitwonende studenten met functiebeperking. De leden van de D66-fractie vinden het positief dat de positie van studenten met een functiebeperking in de monitoring wordt meegenomen. In het nieuwe stelsel komt deze groep een nadeel tegen van 2.000 euro (het extra basisbeurs jaar dat zij onder het huidige stelsel ontvangen min een eenmalige kwijtschelding van 1.200 euro, welke bestaat uit het bedrag dat een thuiswonende student per jaar kwijt is). Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer heeft de regering duidelijk gemaakt dat onderscheid tussen thuis- en uitwonende studenten met een functiebeperking niet wenselijk is, gezien de voorzieningen die voor studenten met een functiebeperking bestaan. De leden van de D66-fractie delen de zorgen met betrekking tot deze groep studenten. Overweegt de regering maatregelen te treffen indien

naar aanleiding van de monitoring blijkt dat uitwonende studenten met een functiebeperking toch aanzienlijk meer hinder ondervinden van het vervallen van het onderscheid tussen het thuis- en uitwonend zijn dan nu wordt verwacht, bijvoorbeeld als de genoemde voorzieningen – zoals het profileringsfonds – deze groep niet voldoende ondersteuning bieden?

3.4. Bijverdiengrens

De regering heeft besloten om de bijverdiengrens van studenten los te laten, zo constateren de leden van de **PvdA**-fractie. Dit betekent dat hoeveel een student verdient geen effect heeft op de hoogte van het studievoorschot die de student aangaat. Echter, het bijverdienen druist mogelijk in tegen het nominaal studeren. Zou het loslaten van deze grens er niet juist voor kunnen zorgen dat studenten meer en langer gaan werken naast hun studie, waardoor het nominaal studeren moeilijker wordt? Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een cijfermatige onderbouwing van de regering. Voorts vernemen deze leden graag van de regering of er een verschil in sociaal-economische achtergrond bestaat van studenten die bijverdienen. Anders geformuleerd, zou het zo kunnen zijn dat studenten uit lagere inkomensgroepen meer bij gaan verdienen? Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een cijfermatige onderbouwing van de regering.

3.5. Fiscale weglek voorkomen

De fiscale aftrek voor scholingskosten wordt afgeschaft zowel voor ho- als voor mbo-studenten die aanspraak hebben op reguliere studiefinanciering, zo constateren de leden van de fractie van de **PvdA**. Deze fiscale aftrek is evenwel door huidige studenten meegewogen om, bijvoorbeeld, te kiezen voor een private hogeschool. Daarbij houden volwassenen die deeltijdonderwijs volgen deze regeling wel. Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie waarom de regering niet heeft gekozen voor een overgangsregeling voor studenten in, bijvoorbeeld, het privaat hoger onderwijs.

De leden van de **CDA**-fractie vragen de regering naar de gevolgen van de studievoorschotregeling in combinatie met het fiscaal niet meer aftrekbaar zijn van de scholingsuitgaven voor de private hogescholen die jongeren opleiden. Zij zijn vaak geworteld in een branche dan wel doelgroep. Er zijn zo'n 6.000–8.000 jongeren en jongvolwassenen die een private hogeschool bezoeken (in deeltijd liggen deze aantallen op 55.000). Deze studenten zijn gewend te investeren in hun onderwijs. Een gemiddelde opleiding bij een private opleider kost 8.000–10.000 euro per jaar. Veel studenten betalen de opleiding zelf en zien de basisbeurs als een tegemoetkoming voor hun studiekosten en niet, zoals de regering steeds benadrukt, voor hun levensonderhoud. Voor hen zijn de gevolgen heel groot: zij zien niet alleen de basisbeurs maar ook de fiscale aftrek wegvallen. Dit geld komt ook nog eens op geen enkele manier bij hen terug: het wordt gebruikt voor kwaliteitsverbetering van bekostigd hoger onderwijs. Het vergroot daarmee het toch al ongelijke speelveld tussen bekostigd en niet bekostigd hoger onderwijs. Wat is de mening van de regering hierover?

Een bijkomend probleem in dit verband is dat de uitsluiting van de fiscale aftrek niet alleen geldt voor de nieuwe lichting studenten maar ook voor de huidige studenten. Is dit niet «tijdens het spel de spelregels veranderen»? De huidige groep studenten is immers met andere verwachtingen – namelijk een fiscale aftrek – een fikse investering aangegaan. Private hogescholen maken vaak met de studenten en hun ouders een rekensom: dit zijn de kosten, dit zijn de baten. Van de overheid mag worden verwacht

dat zij zich betrouwbaar opstelt en de spelregels niet wijzigt tijdens een opleiding. Ligt daarom een overgangsregeling voor de huidige studenten niet voor de hand, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Of kan bijvoorbeeld een oplossing worden gevonden door de huidige aftrekregeling te handhaven, maar dan met een verhoogde drempel?

Het inkomen van de student wordt verder onder druk gezet door de afschaffing van de fiscale aftrekbaarheid van studiekosten, zo menen de leden van de **SP**-fractie. Dit betreft de huidige studenten in het privaat onderwijs, maar ook studenten die met hulp van hun ouders de studie zelf willen bekostigen. Kan de regering deze keuze nog eens toelichten?

5. Leven lang leren

5.1. Vouchers

De leden van de fractie van de **PvdA** constateren dat alle voltijdstudenten die een bacheloropleiding starten in de studiejaar 2015–2016 tot en met 2018–2019, in die jaren voor het eerst studiefinanciering ontvangen, en die deze opleiding afronden, maar nog niet maximaal profiteren van de extra investeringen in de kwaliteit van het hoger onderwijs, een voucher ter waarde van circa 2.000 euro ontvangen om vijf tot tien jaar na het afstuderen in te zetten voor extra scholing. Graag ontvangen deze leden een cijfermatige onderbouwing van de keuze voor een voucher van circa 2.000 euro vanuit het perspectief van de student.

De leden van de **CDA**-fractie vragen de regering ook uit te leggen waarom nieuwe masterstudenten geen voucher/vergoeding ontvangen terwijl nieuwe bachelorstudenten die voucher wel ontvangen. Masterstudenten leveren immers ook hun basisbeurs in, in ruil voor een kwaliteitsimpuls die zij niet mee kunnen maken.

6. OV-kaart

6.1. Behoud studentenreisvoorziening en beter benutten

De leden van de **PvdA**-fractie lezen dat de regering voornemens is om in samenwerking met de onderwijsinstellingen en studenten en decentrale overheden te bekijken hoe de onderwijstijden beter over de dag gespreid kunnen worden, op een manier dat ook de reistijden van studenten meebewegen. Mogen de leden van de fractie van de PvdA hieruit constateren dat de regering van mening is dat de onderwijstijden momenteel onvoldoende over de dag gespreid worden? Zo ja, waarop baseert de regering deze mening? Meent de regering dat instellingen met het oog op de beperkte beschikbaarheid van (grote) onderwijsruimtes wel kunnen meewerken aan spreiding van studenten in het openbaar vervoer? Zo ja, waarop is die mening gebaseerd? En mocht besloten worden tot spreiding richting de vroege ochtend of avond, welk flankerend beleid (denk aan openingstijden kinderopvang) is de regering voornemens te initiëren?

6.2. OV-kaart voor minderjarige mbo-studenten

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben nog een vraag. Waarom gaat de invoering van de OV-kaart voor minderjarige mbo-ers pas in per 1 januari 2017 en niet tegelijk met overige onderdelen van dit wetsvoorstel op 1 september 2015 of 1 januari 2016?

7. Investeren in kwaliteit

7.1. Kwaliteitsimpuls hoger onderwijs

Instellingen doen de komende jaren voorinvesteringen in de kwaliteit van het hoger onderwijs. Deze toezegging hebben universiteiten en hogescholen gedaan vanuit de belofte van het ministerie dat in latere jaren een deel van de middelen uit de opbrengsten terugvloeit naar het hoger onderwijs. De leden van de **VVD**-fractie vragen de regering of zij de zorgen van deze instellingen deelt, dat een nieuwe politieke situatie in de toekomst kan leiden tot een andere uitkomst. Vindt de regering dat er voldoende waarborgen zijn dat de middelen daadwerkelijk terugvloeien naar het hoger onderwijs? Is het mogelijk hier een drempel in te bouwen, ook met het oog op de hierna te stellen vraag over het risico van een lagere opbrengst?

Het wetsvoorstel lijkt te beogen dat de opbrengsten uit het studievoorschot zoals nu geraamd gegarandeerd toevloeien naar het hoger onderwijs. Het is niet uitgesloten dat de opbrengsten in de toekomst lager uitvallen dan geraamd. Bij wie is dit risico belegd? Bij het Rijk of bij het hoger onderwijs?

Het kabinet wil het Nederlandse onderwijs door middel van de herziening van het studiefinancieringsstelsel een kwaliteitsimpuls geven. Daarbij heeft Nederland de ambitie om in de top 5 van de Global Competitiveness Index (GCI) te staan en zo te behoren tot de wereldtop. In de achterliggende jaren is het aantal studenten sterk gestegen (van 154.000 studenten in 1983 naar 660.000 studenten in 2012). De investeringen in het hoger onderwijs hebben hier echter geen gelijke tred mee gehouden; vergelijk het advies van de Raad van State, pagina 8 onder 3. De commissie-Veerman wijst erop dat de Nederlandse ambitie om de top 5 van de GCI te bereiken nauwelijks te realiseren lijkt met de huidige investeringen in het hoger onderwijs en onderzoek.² De leden van de **CDA**-fractie zijn er niet van overtuigd dat dit wetsvoorstel deze doelstelling dichterbij brengt. Zij vragen de regering uit te leggen waarom zij wel van mening is dat de beoogde investering voldoende is om de top 5 van de GCI te bereiken, bijvoorbeeld door een vergelijking te maken met de ontwikkelingen in andere landen, zoals Australië.

Daarnaast vragen de leden van de **CDA**-fractie de regering om aan te geven welke garanties er bestaan dat de bij dit wetsvoorstel beloofde investeringen in de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs in de toekomst ook daadwerkelijk zullen worden gedaan. Waarom wordt dit niet beter wettelijk vastgelegd? Hoe wordt er geborgd dat de toegezegde financiële middelen daadwerkelijk leiden tot een verbetering van de kwaliteit van het onderwijs (ten behoeve van de student)? Is het de bedoeling om bijvoorbeeld bij toekomstige accreditatieprocedures te toetsen of hieraan is voldaan? Dat laatste lijkt in ieder geval een betere waarborg dan het verlenen van instemmingsrecht aan studenten op de hoofdlijnen van de instellingsbegroting. Een andere vraag is hoe de regering de kwaliteit van de opleiding van de student kan borgen nu deze meer in zijn eigen opleiding gaat investeren.

De leden van de **PVV**-fractie kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat met onderhavig wetsvoorstel een forse bezuiniging wordt beoogd. Het wetsvoorstel lijkt deze leden dan ook niet ingegeven door een poging om

² Differentiëren in drievoud; Advies van de Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel: april 2010, p. 19.

tot een kwaliteitsverbetering in het hoger onderwijs te komen. Is deze indruk juist en gaat het inderdaad vooral om een bezuinigingsmaatregel?

De voorgenomen investeringen op basis van de vrijkomende middelen zullen bepalend zijn voor de kwaliteitsimpuls in het hoger onderwijs, zo menen de leden van de **D66**-fractie. De hogescholen en studentenorganisaties hebben zorgen geuit over de onzekerheid met betrekking tot de opbrengsten van de investeringen. Wat is de reactie van de regering op de constatering van de Vereniging Hogescholen dat er veel ruimte bestaat tussen de 1 miljard euro die door de regering wordt verwacht en de ruim 600.000 euro die de Raad van State heeft berekend als opbrengst van het wetsvoorstel? De Vereniging Hogescholen meent dat pas vanaf 2022 sprake zal zijn van netto-investeringen, onder andere door de in het regeerakkoord overeengekomen korting op het budget op de hogescholen van 195 miljoen euro. De hogescholen geven aan dat langjarige duidelijkheid betreffende het financieel perspectief nodig is om hen in staat te stellen structurele investeringen in het onderwijs te realiseren. De leden van de fractie van D66 nodigen de regering uit uitgebreid op te reflecteren op deze zorgen.

Dit wetsvoorstel betreft volgens de regering geen bezuiniging maar een hervorming omdat het resultaat geïnvesteerd zal worden in de kwaliteit van het hoger onderwijs, zo lezen de leden van de fractie van de **ChristenUnie**. Er had ook voor andere dekking kunnen worden gekozen. Waarom kiest de regering ervoor om op deze manier te investeren in het hoger onderwijs? Kan de regering preciezer dan ze tot nu toe heeft gedaan aangeven op welke wijze de opbrengst van het schrappen van de basisbeurs in het hoger onderwijs geïnvesteerd zal worden? Hoe beoordeelt de regering in dit licht de stelling van de Raad van State in het advies over dit wetsvoorstel dat, wil de regering haar doelstelling halen om wereldwijd tot de top te behoren op het gebied van hoger onderwijs en onderzoek, een vergroting van de publieke en private uitgaven nodig is van ongeveer 1% van het bbp?

7.2. Kwaliteitsafspraken

Het amendement-Bisschop (nr. 49), dat nu onderdeel uitmaakt van het voorliggende wetsvoorstel, en het advies van de Raad van State, stellen dat de basiskwaliteit van het hoger onderwijs door het Rijk moet worden gegarandeerd door de basisfinanciering. Het amendement regelt dat de kwaliteitsbesteding additioneel is aan de basisfinanciering en niet daarvoor in de plaats komt. In het wetsvoorstel wordt de mogelijkheid genoemd om met instellingen tot kwaliteitsafspraken te komen die worden gefinancierd uit de opbrengsten van het studievoorschot, zo lezen de leden van de **VVD**-fractie. De evaluatie van het huidige experiment inzake de prestatieafspraken zal plaatsvinden in 2016. Hoe kijkt de regering aan tegen dit ogenschijnlijke spanningsveld? Verwacht de regering de opbrengsten uit het studievoorschot volledig voor kwaliteitsafspraken te gebruiken en zonder aantasting van de basisfinanciering en, zo ja, per wanneer, op welke wijze en in welke mate? Is de regering bereid de kwaliteitsinvesteringen onderdeel te laten zijn van de monitoring van het wetsvoorstel?

De precieze vormgeving van deze kwaliteitsafspraken zal nog nader worden uitgewerkt, zo lezen de leden van de fractie van de **PvdA**. Bij de vormgeving van de kwaliteitsafspraken worden nadrukkelijk de ervaringen met de huidige prestatieafspraken in het hoger onderwijs (gelden tot 2016) betrokken. Waarop baseert de regering dan het vertrouwen dat er afspraken gemaakt kunnen en zullen worden die tot een kwaliteitsverbetering zullen leiden?

Acht de regering het wenselijk dat de kwaliteitsafspraken geen basis hebben in de wet en dat de beslissruimte voor de Minister niet concreet en nauwkeurig is begrensd? Hoe verhoudt dit zich tot zowel artikel 23 Grondwet als de WHW, zo vragen de leden van de PvdA-fractie aan de regering. Daarbij ontvangen deze leden graag een reactie van de regering op het argument dat daarmee afbreuk wordt gedaan aan het recht op basisbekostiging naar gelijke maatstaven, waarvan in ieder geval de hoofdlijnen (het oogmerk en de belangrijkste indicatoren) in de formele wet moeten worden vastgelegd. Voorts ontvangen de leden van de fractie van de PvdA graag een reactie van de regering op het betoog, van onder andere de Raad van State, dat de grote en voortschrijdende toestroom in het hoger onderwijs en de doelstelling om de kwaliteit van het hoger onderwijs te verbreden en te verdiepen een investeringsopgave opleveren die aanzienlijk hoger zal zijn dan de thans vrij te maken 600–800 miljoen euro.

Ten slotte vragen de leden van de fractie van de PvdA met behulp van een voorbeeld graag aandacht voor het argument dat studenten die nu meer zelf moeten betalen dat terug willen zien in kwaliteitsverbetering van het hoger onderwijs. Stel: opleiding A verzorgt kwalitatief zeer goed onderwijs en opleiding B aan dezelfde universiteit heeft dat door de grote hoorcolleges veel minder. Wat nu als het geld dat vrijkomt, besteed wordt om het onderwijs bij opleiding B te verbeteren? Wat heeft de student van opleiding A daar dan aan? Zou het zo kunnen zijn dat geoormerkte gelden voor kwaliteitsverbetering verwachtingen oproepen die niet kunnen worden waargemaakt, zo vernemen de leden van de fractie van de PvdA graag van de regering.

Het amendement-Bisschop (nr. 49) stelt dat de basisbekostiging van instellingen op grond van de algemene berekeningswijze onderscheiden is van de aanvullende bekostiging op grond van kwaliteitsafspraken. Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie van de regering waarom het geld dat met het voorliggende wetsvoorstel vrijkomt ten behoeve van hoger onderwijs in feite als een nieuwe prestatiebekostiging wordt beschouwd. Of is het zo dat het voorliggende wetsvoorstel slechts stelt dat dat «kan», maar dat dat niet per se «moet»? En bestaat daarmee de mogelijkheid het vrijkomende geld zeker in eerste instantie gewoon bij de reguliere middelen voor de universiteit te voegen totdat de evaluatie van het experiment van de prestatiebekostiging is afgerond? Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een reactie van de regering.

Met het oog op de kwaliteitsinvestering vragen de leden van de **GroenLinks**-fractie om nadere toelichting op de te maken kwaliteitsafspraken. Hoe wordt gegarandeerd dat ze daadwerkelijk en voor de student ervaarbare kwaliteitsverbetering opleveren?

7.3. Schakelen en doorstromen

De regering wil beleid voeren om doorstroom van het hbo naar het wo mogelijk te maken en daarmee schakelen te bevorderen, zo constateren de leden van de **VVD**-fractie. Hoe zorgt de regering dat schakelprogramma's werkelijk toegankelijk blijven? Instellingen mogen straks alleen wettelijk collegegeld vragen voor schakelstudenten, terwijl ze geen publieke bekostiging ontvangen. Tegelijkertijd wordt het aanbieden van schakelprogramma's van 30 ECTS beschouwd als een wettelijke taak. De financiering voor reguliere studenten is opgebouwd uit 6.700 euro bekostiging per student per jaar vanuit de overheid plus ongeveer 1.900 euro collegegeld van de student zelf. Het totaalbedrag is daarmee 8.600 euro. Voor een schakelstudent ontvangt de universiteit geen bekostiging. Volgens het voorstel ontvangt de instelling straks maximaal 1x het

wettelijk collegegeld (1.900 euro). Het verschil tussen een schakelstudent en een reguliere student komt daarmee op $8.600 - 1.900 = 6.700$ euro. Er zijn signalen vanuit het ho dat instellingen de financiering van schakelprogramma's niet sluitend krijgen. Enkele instellingen overwegen de schakelprogramma's af te bouwen. Kent de regering deze signalen? Overweegt de regering de schakelprogramma's weer te gaan bekostigen ofwel de instellingen de ruimte te geven een marktconforme prijs te vragen?

Een mbo-er die reeds een schuld heeft gemaakt en doorstroomt naar het hbo, krijgt automatisch te maken met de nieuwe afbetalingsvoorwaarden. Een hbo-er die doorstroomt naar het wo wordt in staat gesteld een keuze te maken tussen de oude en de nieuwe terugbetalingsvoorwaarden, zo lezen de leden van de **SP**-fractie. Waarom heeft de regering hiervoor gekozen? Is dit naar oordeel van de regering een eerlijke regeling?

Twee groepen vragen bijzondere aandacht: allochtonen en jongens. Zij stromen namelijk meer door (van onderaf) en zullen naast een stapeling van diploma's, een stapeling van leningen krijgen of ervoor kiezen om niet door te stromen. Op welke wijze denkt de regering deze ongelijkheid op te heffen?

De leden van de fractie van **D66** hebben berichten ontvangen van (huidige) hbo-studenten die na het behalen van hun propedeuse de overstap maken naar het wo. Deze studenten, die na één jaar hbo-onderwijs ervoor kiezen om hun weg op de universiteit te vervolgen, ontvangen voor hun driejarige bacheloropleiding twee jaar basisbeurs, omdat hun eerste jaar op het hbo mee wordt geteld. Is de regering met deze hbo studenten – die na het behalen van hun propedeuse over willen stappen naar het wo – van mening dat overstappen financieel onaantrekkelijk wordt? Verder zijn de leden van de fractie van **D66** er door studentenpartijen op gewezen dat veel van deze huidige bachelorstudenten (hbo-overstappers en wo-bachelorstudenten) niet op de hoogte zijn van het feit dat zij onder de nieuwe regels vallen. Kent de regering deze geluiden en is de regering van plan extra inspanningen te verrichten wat betreft gerichte voorlichting zodat deze groep studenten zich beter voor kunnen bereiden op de komende jaren?

7.4. Instemmingsrecht

De Raad van State stelt dat instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting voor de medezeggenschap een vorm van medebestuur is die aanzienlijk verder gaat dan medezeggenschap, zo lezen de leden van de **VVD**-fractie. Hoewel het belangrijk is dat de medezeggenschap wordt betrokken bij de financiële prioriteiten van de instelling zou dit ook tot een onwenselijke inzet van het instrument kunnen leiden. Besturen is immers belangen afwegen, volgens de Raad van State. Hoe waarborgt de regering dat instellingen geen moeilijk bestuurbare organisaties worden? Gaat de regering met de invoering van het instemmingsrecht met de begroting voor leden van de medezeggenschap ook eisen stellen aan de professionaliteit en kennis van die leden, zowel initieel als via bij- en nascholing, eventueel met behulp van een daartoe bestemd register conform de BIG- en lerarenregisters? Overweegt de regering om dit onderdeel te maken van de kwaliteitsafspraken en daarmee van de bestemming van de opbrengst van het wetsvoorstel?

Dit wetsvoorstel regelt instemmingsrecht voor studenten en personeel op de hoofdlijnen van de begroting van hun instelling. Hoe past dit soort «medebestuur» in de governance van hbo en wo, zo vragen de leden van de fractie van de **PvdA** aan de regering. De studenten voeren lidmaat-

schap van een medezeggenschap meestal één jaar uit. Dit betekent dus dat de medezeggenschap van studenten geen stabiele groep is, maar elk jaar anders wordt ingevuld. Ook vragen de leden van de fractie van de PvdA graag aandacht voor de mogelijkheid dat een informatie-asymmetrie kan ontstaan aan de kant van de studenten, omdat het niet mogelijk is alle voorkennis opgedaan in een jaar over te dragen aan de studenten die het stokje overnemen. Bestaan hierover zorgen bij de regering? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke consequenties verbindt zij daaraan?

Voorts vernemen de leden van de fractie van de PvdA graag van de regering hoe inspraak op het profileringsfonds door medezeggenschap gewaarborgd blijft binnen het instemmingsrecht. Het ISO pleit voor richtlijnen voor de invulling van de hoofdlijnen van de begroting, voor scholing van medezeggenschap en voor het openbaar maken van niet alleen jaarverslagen maar ook jaarrekeningen. Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie de onderbouwde mening van de regering over deze voorstellen.

De student betaalt met de invoering van dit stelsel zijn of haar eigen studie. Maar er is geen enkele garantie dat zij waar voor hun geld krijgen. Het kan dus zijn dat een student veel leent voor een diploma dat later niets waard blijkt te zijn. De versterking van de positie van de student in de medezeggenschap en in de rol van toezichthouder is een doekje voor het bloeden, zo menen de leden van de **SP**-fractie. Studenten hebben niet de tijd, noch de capaciteit om zich tot een volleerd gesprekspartner te ontwikkelen. Hoe wil de regering deze hiaat oplossen?

De leden van de **GroenLinks**-fractie wensen de volgende vragen te stellen. Hoe wordt het instemmingsrecht van studenten geborgd, niet slechts de jure maar ook de facto? Wat gebeurt er aan facilitering en ondersteuning van studenten zodat ze ook echt in positie gebracht worden om hun recht uit te oefenen?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** stellen de volgende vragen. Kan de regering weergeven hoe de inspraakmogelijkheden van studenten nu geregeld zijn en hoe deze onder de nieuwe wetgeving zouden gaan veranderen? Waarom kiest de regering ervoor het advies van de Raad van State dit instemmingsrecht te schrappen niet over te nemen, gelet op de argumenten dat het studentenbelang slechts één van de verschillende belangen is binnen de instelling en dat de besteding van de middelen al grotendeels vaststaat?

8. Voorlichting en (financieel) bewustzijn

Het Nibud pleit ervoor dat studenten geframed kunnen worden om «zo snel mogelijk af te lossen», zo stellen de leden van de **PvdA**-fractie vast. Dit kan door het benadrukken van de voordelen van zo snel mogelijk aflossen en de standaardoptie van aflossen 15 jaar (met 35 jaar als opt-out mogelijkheid) te maken. Daarnaast zou mogelijk de aanloopfase afgeschaft kunnen worden en studenten direct laten beginnen met aflossen (gecombineerd met een eventuele verhoging van de «jokerjaren» met 2 jaar). Zij behouden immers sowieso het uitstel van terugbetaling als het financieel niet haalbaar is en/of door gebruik te maken van de 5 (of 7) «jokerjaren». De keuze voor studenten is niet anders, maar zo krijgt het gedrag van oud-studenten een «duwtje in de goede richting», aldus het Nibud.

Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een reactie van de regering op deze aanbevelingen. Zou er geen rol voor de overheid kunnen liggen in het zodanig invullen van de default dat oud-studenten gestimuleerd worden meer en sneller af te lossen, zo vragen deze leden aan de regering. Is daarbij het woord «studievoorschot» niet een te verhullende woordkeuze voor de lening die studenten in feite aangaan en doet het op die manier mogelijk af aan de ernst van het aangaan van een lening? En zou het daarmee aan kunnen zetten tot het veelvuldiger aangaan van leningen in de toekomst, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA aan de regering. Voorts pleit het Nibud voor het toespitsen van de voorlichting op de diverse doelgroepen en voor een landelijke registratie van studieschulden. Graag ontvangen de leden van de fractie van de PvdA een reactie van de regering op deze voorstellen. Is de regering voornemens deze over te nemen? Zo nee, waarom niet?

Welke maatregelen neemt de regering om te zorgen dat studenten hun studieschuld zo laag mogelijk houden? Is de regering bekend met het fenomeen «lenen voor fun»? Is de regering het met de leden van de **SP**-fractie eens dat, wanneer je eenmaal een hoge studieschuld hebt, de drempel om meer te gaan lenen voor niet-studiegerelateerde zaken, steeds lager wordt? Ziet de regering het als haar verantwoordelijkheid om dit zoveel mogelijk te beperken?

Het bijvoegen van een financiële disclaimer is bij alle leenproducten verplicht. Wordt een dergelijke disclaimer ook ingevoerd bij het leenstelsel? Hoe acht de regering het financiële risico van dit product? Wil zij een preadvies vragen aan de AFM, mede gezien het feit dat er geen contract is tussen de lener en de verschaffer en de politieke realiteit in 35 jaar grillig is?

Het leenstelsel wordt positief gebracht: tegen een lage rente en een soepele aflossingsregeling kun je tot € 92.000 lenen. In hoeverre acht de regering jongeren vanaf 15 jaar in staat tot het nemen van een dergelijke beslissing? Hoe rijmt zij dit met het feit dat kinderen onder de 18 als handelingsonbekwaam worden gezien? Ziet de regering de noodzaak van de invoering van een intensieve voorlichtingscampagne op middelbare scholen, zodra onderhavig wetsvoorstel wordt ingevoerd? Wil de regering de voorlichtingscampagne ook richten aan de ouders, gezien het feit dat zij hun kinderen moeten begeleiden in het maken van verantwoorde keuzes? Wil de regering ingaan op de kritiek van het Nibud dat de promotie van het leenstelsel leidt tot onnodig optimisme, het is en blijft een lening die meer geld kost dan wanneer je niet geleend hebt?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** stellen de regering de volgende vragen. Is volgens de regering de impact van de keuze voor lenen voldoende te overzien voor jongeren net voor of net voorbij de minderjarige leeftijd? Hoe heeft de regering gewogen dat van studenten straks wordt gevraagd om een verplichting aan te gaan die consequenties kan hebben voor hun hele werkende leven? Met dit wetsvoorstel lijkt de regering een attitudeverandering te willen bewerkstelligen, waardoor het normaal wordt te lenen voor je studie. Onder andere het Nibud bekritiseert dit en stelt dat lenen niet gewoon mag worden gevonden. Erkent de regering dat door dit wetsvoorstel lenen en schulden maken wordt gestimuleerd?

Bij het aangaan van een lening is het van belang dat er voldoende kennis bestaat bij de student, bijvoorbeeld ten aanzien van de te betalen rente. Is deze kennis volgens de regering voldoende aanwezig bij de eerste lichte studenten voor wie het wetsvoorstel gaat gelden? Kan de regering inzicht geven in de uitgangspunten voor de voorlichting die de studenten over

het nieuwe leenstelsel zullen krijgen? Wordt daarin ook op de risico's van lenen gewezen?

9. Het studievoorschot, mensenrechten en overgangsrecht

De leden van de **VVD**-fractie zouden de regering willen vragen hoe invoering van het wetsvoorstel zich verhoudt tot de rechtszekerheid voor huidige studerende die alsnog met de nieuwe regeling te maken zullen krijgen. Zal deze groep direct en navenant kunnen profiteren van de opbrengst van het stelsel in de vorm van beter onderwijs? Hoe kijkt de regering in dit verband aan tegen studenten die hun basisbeurs voor de master reeds ontvangen in een vierde bachelorjaar en dat jaar gebruiken voor bijvoorbeeld een bestuursjaar of een buitenlandstage? Wanneer een student overstapt, zoals van mbo naar ho, maar al een studieschuld heeft, worden de afbetalingsvoorwaarden dan omgezet naar die van het nieuwe afbetalingsstelsel? Deze omzetting naar het nieuwe afbetalingsstelsel vindt niet plaats wanneer een hbo-student overstapt naar het wo. De leden van de **VVD**-fractie vragen zich af of dit de rechtszekerheid van de mbo-student niet aantast. Wordt zijn vrijheid om te kiezen voor het hbo niet beperkt door de dwang om zijn opgebouwde schuld onder de nieuwe afbetalingsregeling af te betalen?

Studenten die een wo-bachelor volgen worden, wanneer ze vanaf 1 september 2015 met een master beginnen, geconfronteerd met het feit dat ze een 4e jaar basisbeurs niet meer als gift krijgen bij het halen van hun diploma. Daarmee ontvangt een student die nominaal studeert uiteindelijk minder inkomensondersteuning dan hij/zij op grond van de WSF 2000 aan het begin van zijn/haar studie mocht verwachten. Dit hebben ze bij de keuze om te gaan studeren niet kunnen meewegen. Daarmee wordt voorts plotseling onderscheid gemaakt tussen hbo-studenten (vier jaar prestatiebeurs en behoud van volledige rechten) en wo-studenten (drie jaar prestatiebeurs en verandering van de spelregels tijdens het spel). Ook beschouwen uitvoeringsorganisaties als DUO de bachelor en master in sommige opzichten nog steeds als één opleiding. Graag ontvangen de leden van de fractie van de **PvdA** een beoordeling van de regering of hiermee de rechtszekerheid van huidige wo-bachelorstudenten wordt aangetast. Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke consequenties verbindt zij daaraan?

Meer in het algemeen meent juriste Katinka Slump dat het wetsvoorstel in strijd is met de Grondwet. Graag ontvangen de leden van de fractie van de **PvdA** een reactie van de regering op haar betoog.³

Verder hebben de leden van de **CDA**-fractie diverse vragen over het overgangsrecht. In artikel 12.4 van het wetsvoorstel staat dat studenten van het hoger onderwijs die al aan een opleiding waren begonnen, nog gedurende de nominale duur van die opleiding aanspraak hebben op een basisbeurs. Wordt deze 36 maandenperiode gerekend vanaf de eerste maand waarop de student studiefinanciering heeft gekregen? Betekent dit dat een student die bijvoorbeeld twee jaren een bachelor heeft gevolgd en vervolgens zijn studie stopzet voor een bestuursjaar, er nu achter komt dat deze zijn nominale duur heeft verbruikt en hij of zij niet meer in aanmerking komt voor een basisbeurs? De oorspronkelijke verwachting dat hij of zij recht heeft op een vierjarige basisbeurs wordt dan plotseling teruggebracht tot een tweejarige basisbeurs. De leden van de **CDA**-fractie vragen de regering of zij het met deze analyse eens is. Verder vragen zij of de regering deze gevolgen proportioneel vindt.

³ Bijgevoegd.

Op de website van het Ministerie van OCW staat:

«Voor studenten die voor 1 september 2015 al studiefinanciering ontvingen en in hun bachelor- of masterfase zitten, verandert er niets. Zij houden het recht op een basisbeurs, zo lang zij in de bachelor- of masterfase zitten. Studenten die al studiefinanciering ontvangen en een jaar stoppen met hun studie, behouden ook de beursrechten die zij hebben. Zij kunnen het jaar daarop gewoon verder met hun studie zonder dat zij deze rechten verliezen.»

Is de regering met de leden van de CDA-fractie van mening dat met deze mededeling de niet mis te verstane suggestie wordt gedaan dat in het vorige voorbeeld de basisbeurs behouden zou blijven?

De regering is van mening dat het wetsvoorstel een cohortgarantie bevat. Voor de hbo-student is dit materieel inderdaad het geval: hij of zij behoudt het recht op een prestatiebeurs van vier studiejaar. Voor de wo-student is dit anders. Deze student heeft slechts recht op een prestatiebeurs voor de duur van drie studiejaar, dit vanwege de knip tussen de bachelor- en masterfase. Bachelor en master vormen voor de meeste studenten één universitaire opleiding: 90% van de studenten volgt na het behalen van het bachelordiploma een masteropleiding. Het onderscheid tussen hbo- en wo-studenten lijkt de leden van de CDA-fractie niet gerechtvaardigd. Temeer omdat studenten bij aanvang van hun studie mochten verwachten dat zij (indien zij zelf aan de voorwaarden zouden blijven voldoen) recht zouden hebben op een basisbeurs voor de duur van vier jaar. Vindt de regering het rechtvaardig om onderscheid te maken tussen hbo- en wo-studenten en is zij van mening dat studenten die vóór 1 september 2015 aan hun universitaire opleiding begonnen zijn er geen rekening mee mochten houden dat zij vier jaar lang een basisbeurs zouden ontvangen?

Als de regering vasthoudt aan het onderscheid tussen de bachelor- en masterfase voor wat betreft de toekenning van de studiefinanciering, hoe verklaart zij dan dat studenten in het vierde jaar van hun bachelor vanaf 1 september 2015 geen studiefinanciering meer zullen ontvangen, terwijl dat onder het huidige stelsel wel het geval was? Feit is dat de studiefinanciering die ontvangen werd in het vierde bachelorjaar alleen werd omgezet in een gift wanneer de student een masterdiploma haalde, maar de toekenning vindt in het huidige systeem wel plaats in het vierde bachelorjaar. Hoe verhoudt zich deze praktijk dat de vierdejaars basisbeurs (eigenlijk bestemd voor het masterjaar) al tijdens het vierde bachelorjaar kan worden uitgekeerd met de in het overgangsrecht gemaakt harde knip tussen de bachelor- en masterfase in het wetenschappelijk onderwijs?

Een andere vraag van deze leden is hoe het overgangsrecht eruit ziet voor studenten die starten op hbo en na het behalen van hun hbo-propedeuse overstappen naar wo? In elk geval roepen de leden van de CDA-fractie de regering op om het overgangsrecht te versoepelen, zodanig dat gerechtvaardigde verwachtingen bij studenten niet achteraf ongedaan worden gemaakt.

Kan de regering voor de leden van de **SP**-fractie toelichten waarom gekozen is om de spelregels tijdens het spel te veranderen? Waarom heeft de regering niet gekozen voor een cohortgarantie? Voorheen is bij stelselwijzigingen gekozen voor deze garantie, om iedereen die vóór een bepaald moment begonnen is onder hetzelfde regime te laten vallen. In onderhavig wetsvoorstel echter, wordt een verschil gemaakt tussen hbo-studenten, die wel hun volledige oude rechten behouden (een

4-jarige prestatiebeurs) en wo-studenten, van wie de rechten beperkt worden tot de drie jaar (een 3-jarige prestatiebeurs).

De leden van de **D66**-fractie hebben meerdere vragen – betreffende specifieke doelgroepen – die onder de gemeenschappelijke noemer «overgangsrecht» kunnen worden geschaard. De eerste vraag betreft de huidige bachelorstudenten. Op grond van voorliggend wetsvoorstel valt een ieder die vanaf 1 september 2015 aan een opleiding begint onder de nieuwe wet. Een masteropleiding wordt als een losstaande entiteit gezien en derhalve als een nieuwe opleiding, hetgeen betekent dat voor huidige bachelorstudenten de basisbeurs voor de masterfase vervalt. De leden van de fractie van **D66** begrijpen dat wetstechnisch gezien de masteropleiding een losstaande entiteit is ten opzichte van een bacheloropleiding maar hebben de indruk dat dit onderscheid in de praktijk in mindere mate zo wordt beleefd. In reactie op vragen van de Raad van State over de voorgestelde cohortgarantie antwoordt de regering dat er geen sprake is van een «legitimate expectation» in termen van internationaal recht, omdat huidige bachelorstudenten geen toekomstige aanspraak hebben op een basisbeurs voor de masterfase.

Kennelijk meent de regering dat de cohortgarantie de best denkbare overgangsregeling is en dat bachelorstudenten geen toekomstige aanspraak hebben op een basisbeurs voor de masterfase. Is de regering van mening dat het ontbreken van een toekomstige aanspraak in juridische zin in voldoende mate rechtvaardigt dat deze studenten minder basisbeurs krijgen toegewezen dan zij aanvankelijk dachten bij aanvang van hun studietijd? Graag horen deze leden tevens van de regering op welke wijze deze studenten, bijvoorbeeld derdejaars bachelorstudenten, voldoende mee kunnen «profiteren» van de verwachte kwaliteitsslag en investeringen. Ziet de regering voorts mogelijkheden om deze groep studenten op een andere wijze enigszins te kunnen compenseren voor het feit dat ze wel meebetalen aan de stelselwijziging maar naar grote waarschijnlijkheid niet de vruchten ervan kunnen plukken?

10. Gevolgen voor de uitvoering

De praktische uitvoering van het wetsvoorstel zal het nodige vergen van **DUO** en van de beschikbare **ICT**-infrastructuur, zo menen de leden van de **VVD**-fractie. Door de invoering van het leenstelsel moet het **ICT**-systeem van **DUO** worden aangepast en met name het Programma Vernieuwing Studiefinanciering (**PVS**), dat als doel heeft de gehele **ICT**-infrastructuur van **DUO** te vernieuwen. De leden van de **VVD**-fractie zouden graag van de regering vernemen hoe het staat met de praktische uitvoerbaarheid ter zake, ook indachtig het recente rapport van de commissie-Elias.

Professor Verhoef van de Vrije Universiteit meent dat uit de uitvoerings-toets niet expliciet naar voren komt waarop het vertrouwen is gebaseerd dat deadlines gehaald zullen worden. Bovendien stelt **KPMG** dat het **WSF**-systeem niet meer is toegerust om op efficiënte wijze wijzigingen tegen relatief lage kosten door te voeren. Graag ontvangen de leden van de fractie van de **PvdA** een reactie op deze analyses.

De leden van de **CDA**-fractie hebben ook bedenkingen bij de korte invoeringstermijn van dit wetsvoorstel. Kan **DUO** wel op tijd inspelen op alle overgangsproblemen die zich met deze wet zullen voordoen? Hoe denkt de regering de noodzakelijke voorlichting aan studenten en hun ouders voor elkaar te krijgen, nu studenten zich al vóór 1 mei 2015 moeten inschrijven?

De volgende vragen van de leden van de **SP**-fractie hebben betrekking op IT-aangelegenheden, inzake het nieuwe ICT-systeem van DUO. DUO en KPMG geven aan dat de IT-systemen op orde gebracht kunnen worden, hoewel DUO aangeeft dat acht van de twaalf punten onder de categorie zwaar vallen. Dit betekent dat niet goed te overzien is hoeveel tijd het gaat kosten om deze punten door te voeren. KPMG bevestigt het vermoeden van de leden van de SP-fractie dat er geen detailplanning is. De invoering van het leenstelsel wordt opgenomen in de processen van het huidige studiefinancieringssysteem per april 2015. Dan is de doorlooptijd vijf maanden. Kan de regering toelichten of het opnemen in de processen betekent dat er vanaf april 2015 wordt gebouwd of dat het testen op dat moment begint?

Veel van de wetsvoorstellen kunnen pas later ingevoerd worden. DUO kiest bij een aantal maatregelen ervoor om het alleen in het nieuwe Programma Vernieuwing Studiefinanciering (PVS) systeem op te nemen. Hoeveel vertraging levert dit op bij de bouw van PVS? Wat zijn de extra kosten die hiermee gepaard gaan? Is de nieuwe business case van PVS al bekend? PVS wordt tegelijkertijd opgeleverd wanneer ook de nieuwe bedrijfsprocessen geïmplementeerd worden. Dit brengt grote risico's met zich mee. De oplevering van nieuwe software brengt immers altijd kinderziektes met zich mee. Hoewel DUO aangeeft zijn uiterste best te doen, vraagt dit meer tijd en inzet van mensen. Zullen hiervoor externen worden ingehuurd? Is de regering bereid om DUO te vragen een *gateway review* te doen op alle onderdelen?

De parlementaire commissie die het falen van IT-projecten bij de overheid onderzocht, concludeerde dat er vaak sprake was van onvolledige business cases. Het zou wenselijk zijn om in het kader van de wijzigingen een nieuwe business case te maken van PVS en die opnieuw te beoordelen. Voor IT-projecten geldt: haastige spoed is zelden goed. Is de regering bereid de nieuwe business case naar deze Kamer sturen?

Met het oog op de invoerbaarheid vragen de leden van de fractie van **GroenLinks** of DUO in staat is om alle veranderingen op tijd door te voeren, ook in het licht van noodzakelijke ICT-aanpassingen.

11. Overig

Voor studenten onder de 18 die instromen in het hoger onderwijs vervalt het recht op kinderbijslag, zodra er recht is om te lenen, zo stellen de leden van de **SP**-fractie vast. De reden hiervoor is dat de student vanaf dat moment studiefinanciering kan ontvangen en de OV-jaarkaart. Voor hele jonge studenten (de jongste student ooit was 12, maar 14 is tegenwoordig geen uitzondering) betekent dit dus dat zij niet kunnen werken, geen kinderbijslag meer ontvangen en daarom gedwongen worden om te lenen. In vergelijking met 18-jarigen die wel kunnen werken, is dit een ongelijkheid. Bovendien geeft het ouders minder mogelijkheden om de kosten van het onderhoud van het kind te betalen, waardoor lenen – ook voor de ouders – bijna een verplichting wordt. Is de regering bereid de keuze voor het ontvangen van kinderbijslag of een lening over te laten aan de ouders?

De lening met de student wordt afgesloten zonder enige vorm van contract, of onderpand. Een dergelijk financieel product zou bij de bank niet overeind blijven. Is de regering bereid om met alle studenten een contract af te sluiten, waarin de rechten en plichten met betrekking tot de lening zwart op wit gezet worden? Hierbij wordt aan de student de garantie verschafte dat de regelingen niet zullen wijzigen.

De toekenning van bestuursbeurzen wordt geregeld door de opleiding zelf. Deeltijdbestuursfuncties komen niet in aanmerking. Hierdoor ontstaat een onwenselijke ongelijke situatie. Is de regering bereid er voor te zorgen dat deze regeling uniform, wordt uitgevoerd en ook de deeltijdbestuursfuncties te compenseren?

De studentenorganisaties hebben nog eens gewezen op de rechtspositie van de student, die zij als kwetsbaar en zwak omschrijven. De leden van de **D66**-fractie hebben voor een deel begrip voor de zorgen van deze organisaties. De studentenorganisaties wijzen bijvoorbeeld op grote verschillen tussen onderwijsinstellingen bij de toekenning van bestuursbeurzen. Studentbestuurders hebben het recht om collegegeldvrij te besturen, maar komen in de praktijk restricties tegen. De organisaties wijzen op het feit dat sommige instellingen de mogelijkheid tot collegegeldvrij besturen nog niet hebben ingevoerd. Hoe beoordeelt de regering deze differentiaties die zich in de praktijk blijken voor te doen? Tevens wijzen de studentenorganisaties op problemen rondom bezwaarprocedures. Zij geven aan dat bezwaarprocedures niet altijd zorgvuldig zijn en/of (te) veel tijd in beslag nemen. Ook op dit punt vragen deze leden graag een reactie van de regering.

Meer in zijn algemeenheid zijn de leden van de fractie van D66 het eens met de studentenorganisaties dat de rechtsgang voor studenten voldoende kenbaar, transparant, onafhankelijk en duidelijk moet zijn. De studentenorganisaties wijzen op een onderzoek van Panteia waaruit blijkt dat dit in algemene zin nog niet het geval is. Is de regering met de studentenorganisaties van mening dat de rechtsgang voor studenten met meer waarborgen en meer kwaliteit moet worden omgeven? Graag ontvangen deze leden ook de zienswijzen van de regering op deze kwestie.

Met het oog op de rechten van studenten vragen de leden van de **GroenLinks**-fractie om een nadere reflectie op de harde rendementsmaatregelen waaronder de BSA voor tweedejaarsstudenten, het invoeren van de harde knip, het nog steeds op veel plaatsen ontbreken van het tweede instroommoment in de MA-opleiding, de harde opstelling van instellingen rond de overschrijding van inschrijftermijnen, het tussentijds veranderen van de geldigheidsduur van studiepunten en dergelijke. Is de regering bereid – nu de financiële verantwoordelijkheid nog wat meer bij studenten ligt – nut en noodzaak van deze rigide maatregelen te heroverwegen die vaak meer de papieren werkelijkheid van de instelling dienen dan de ontwikkeling van de student?

Met het oog op de rechten van studenten vragen deze leden verder of er niet meer richting moet worden gegeven aan de besteding van de profileringsfondsen zodat instellingen weten dat ze dat niet alleen dienen te gebruiken voor bijvoorbeeld topsporters en zodat studenten met bijvoorbeeld een beperking of bestuursjaar in rechte aanspraak kunnen maken op ondersteuning zodat de huidige willekeur verdwijnt. Is er in dat kader bijvoorbeeld ook behoefte en mogelijkheid om de regeling collegegeldvrij besturen uit te breiden?

Met het oog op de rechten van studenten vragen deze leden de regering ten slotte of zij bereid is te onderzoeken hoe een integraal onderwijsrecht wettelijk kan worden geborgd. Parallel aan de verschuivingen die gegeven zijn met dit wetsvoorstel zou het dan ook passend zijn studenten het recht te geven zelf de verbetering van de kwaliteit van hun onderwijs af te dwingen. Op dit moment hebben studenten weinig mogelijkheden om hun recht te halen als de instelling in gebreke blijft qua onderwijskwaliteit, stageplaatsen, erkenning van diploma's enzovoorts. In een wettelijke

onderwijsovereenkomst zouden zaken als onderwijsaanbod, studeerbaarheid, begeleiding, examinering, ondersteuning en facilitering kunnen worden vastgelegd. Wil de regering in overleg treden met studentenbonden, onderwijsjuristen en onderwijsinstellingen om dit te bewerkstelligen?

De leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zien de zorgvuldige reactie van de regering graag op korte termijn tegemoet.

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

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