

Vergaderjaar 2008–2009

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

Nr. 42

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 november 2008

INLEIDING

Naar aanleiding van het nota-overleg over de Voortgangsrapportage over de Strategische Agenda «Het Hoogste Goed» op 2 juli 2008 (Kamerstuk 31 288, nr. 38) ga ik in deze brief in op de bijverdiengrens en de terugbetalingsvoorwaarden voor studieleningen.

In het nota-overleg heb ik toegezegd om na te gaan of de vordering waarmee studerende bij overschrijding van de bijverdiengrens te maken krijgen, kan worden aangepast als de bijverdiengrens zelf tijdelijk niet wordt geïndexeerd. In deze brief geef ik daar de uitkomsten van. Door introductie van een zogenaamde «glijdende schaal» krijgen studerende bij een kleine overschrijding van de bijverdiengrens niet meer te maken met een relatief hoge vordering vanwege het bezit van een OV-studentenkaart. Dit kan op een financieel neutrale manier als de bijverdiengrens zelf gedurende twee jaar niet geïndexeerd wordt. Voor zowel de glijdende schaal als de bevrozing van de bijverdiengrens is wetswijziging noodzakelijk.

In het overleg heb ik tevens toegezegd om per brief nader in te gaan op het voorstel voor inkomengerelateerde terugbetalingsvoorwaarden bij studieleningen. Over de achtergrond ervan bleken de nodige vragen te bestaan. In het kort gaat het om een flankerende maatregel bij de aangekondigde collegegeldverhoging. Studenten hebben de mogelijkheid om het collegegeldkrediet in te zetten en om met een studielening meer tijd voor de studie vrij te maken. De flankerende maatregel beoogt belemmeringen in deze keuze weg te nemen door huidige en komende studenten vooraf – op het moment dat zij lenen of gaan lenen – meer duidelijkheid te geven en de terugbetalingsvoorwaarden soepeler en flexibeler te maken. In het nota-overleg op 2 juli 2008 kwam het bezwaar naar voren dat het oorspronkelijke voorstel een verplichting met zich mee kan brengen om hun studieschuld sneller en met hogere termijnbedragen terug te betalen

dan nu het geval is. Het is mogelijk gebleken om aan dit bezwaar tegemoet te komen door het oorspronkelijke voorstel met de huidige annuïteitensystematiek te combineren, waardoor er geen verplichting ontstaat om de studieschuld sneller dan in 15 jaar terug te betalen. Na de behandeling van de bijverdiengrens ga ik hier verder op in.

EEN «GLIJDENDE SCHAAL» BIJ DE BIJVERDIENGRENS

In het nota-overleg op 2 juli 2008 is besproken dat de bijverdiengrens een systeem-onderdeel van het huidige studiefinancieringstelsel is, dat niet zonder meer kan worden afgeschaft. Tegelijkertijd werd benadrukt dat de vordering die volgt op een kleine overschrijding van de bijverdiengrens nu te hoog gevonden wordt. Als een studerende in de huidige situatie iets meer bijverdient dan de bijverdiengrens (2008: € 12 916,17), dan krijgt hij te maken met een relatief hoge vordering van de IB-Groep. Deze vordering bestaat uit het meerdere inkomen boven de bijverdiengrens tot aan maximaal de ontvangen beurs en daarnaast een bedrag (2008: € 78) voor iedere maand dat hij in de studiefinancieringsperiode een OV-studentenkaart in zijn bezit had. Iemand die bijvoorbeeld € 10 over de bijverdiengrens heen gaat, studiebeurs heeft ontvangen en gehele jaar een OV-kaart heeft gehad, krijgt daardoor een vordering opgelegd van € 10 voor de studiebeurs en daarnaast 12 maanden keer € 78 voor de OV-studentenkaart, in totaal € 946.

In de Voortgangsrapportage over de Strategische Agenda is aangegeven dat deze situatie op een financieel neutrale manier aangepast kan worden door de bijverdiengrens zelf te verlagen. Er kan dan een «glijdende schaal» worden ingevoerd. Daarin krijgt de studerende die meer dan de bijverdiengrens heeft verdiend een vordering van de IB-Groep voor het bedrag dat hij over de bijverdiengrens heen is gegaan tot aan maximaal het bedrag voor de ontvangen studiebeurs en de OV-studentenkaart samen. Hiermee wordt de vordering nooit meer dan het bedrag waarmee de bijverdiengrens is overschreden en wordt de vordering nooit meer dan het bedrag dat de studerende aan beurs en OV-studentenkaart heeft ontvangen. In het bovengenoemde voorbeeld betekent dit dat iemand die € 10 over de bijverdiengrens heen gaat, een vordering van € 10 zou krijgen en niet meer dan dat. In de voortgangsrapportage is aangegeven dat de verlaging van bijverdiengrens zelf ertoe leidt dat een grotere groep studerenden die nu onder de bijverdiengrens blijft, ineens wordt geconfronteerd met die lagere bijverdiengrens. Dat, terwijl er wel verschillende mogelijkheden zijn om rekening te houden met die bijverdiengrens en de groep aan wie zo'n vordering wordt opgelegd relatief klein is en kleiner wordt.

Twee jaar niet indexeren van de bijverdiengrens.

In het nota-overleg over de Voortgangsrapportage heb ik op verzoek van mevrouw Besselink toegezegd om na te gaan of de bovengenoemde glijdende schaal ingevoerd kan worden als de bijverdiengrens tijdelijk niet wordt geïndexeerd in plaats van een verlaging ineens. Op dit moment wordt de bijverdiengrens ieder jaar geïndexeerd met de CAO-loonindex van twee jaar eerder.

Het blijkt dat de glijdende schaal op een financieel neutrale manier kan worden ingevoerd als de bijverdiengrens gedurende twee jaar lang niet geïndexeerd cq. bevroren wordt.

Voordeel hiervan is dat de bijverdiengrens drie jaar lang in absolute termen hetzelfde bedrag blijft. Studerenden kunnen hier beter op anticiperen dan op een bijverdiengrens die ineens verlaagd zou worden.

Wetswijziging noodzakelijk.

Voor de invoering van een glijdende schaal onder tijdelijke bevrozing van de bijverdiengrens moet de Wet op de studiefinanciering 2000 gewijzigd worden. Omdat de bijverdiengrens betrekking heeft op perioden die een heel kalenderjaar kunnen beslaan, moet deze wetswijziging vóór 1 januari van het desbetreffende kalenderjaar in werking treden. Dit betekent dat de glijdende schaal en de bevrozing van de bijverdiengrens niet eerder dan per 1-1-2010 kunnen ingaan (eerstvolgende latere datum is 1-1-2011). De bijverdiengrens blijft in dat geval in 2010 en 2011 op hetzelfde bedrag als in 2009 (ca. €13 200).

Gevolgen voor de uitvoering

Vanuit de IB-Groep is aangegeven dat de introductie van een glijdende schaal en de tijdelijke bevrozing van de bijverdiengrens uitvoerbaar is. Deze wijzigingen werken door naar de voorlichting die de IB-groep hierover in het voorgaande jaar moet geven en naar de controles op de bijverdiengrens die de IB-groep in het tweede jaar volgend op het invoeringsjaar moet gaan uitvoeren. Als de glijdende schaal en de bevrozing van de bijverdiengrens in 2010 ingaan, moet de IB-Groep daar met andere woorden in 2009 voorlichting over gaan geven en werkt dat door naar de controles van de IB-groep op de in 2012 beschikbaar komende inkomensgegevens over inkomensjaar 2010. Omdat de wijzigingen geen betrekking hebben op de inkomens uit 2008 en 2009 treden er geen uitvoeringstechnische complicaties op met het ingezette voorlichtings- en controle-beleid.

Gevolgen voor studerenden

Naar studerenden toe betekent het twee jaar niet indexeren van de bijverdiengrens dat na die twee jaar naar schatting ruim 3000 studerenden meer dan nu het geval is rekening zouden moeten houden met de bevroren bijverdiengrens. Deze inschatting is gebaseerd op de meest recente informatie over de controles van de bijverdiengrens op basis van inkomensgegevens uit het kalenderjaar 2005. Daaruit blijkt dat de groep die de bijverdiengrens heeft overschreden en een vordering opgelegd heeft gekregen ten opzichte van 2004 met 20% is afgenomen tot 6500 personen in 2005 (minder dan 1% van het aantal gecontroleerden). Deze daling is vermoedelijk de doorwerking van door de IB-Groep gegeven voorlichting en uitgevoerd controle-beleid. De studerenden die op z'n vroegst vanaf 2010 rekening zouden moeten houden met de bevroren bijverdiengrens kunnen dat doen door – net als nu het geval is – met hun inkomsten onder de bevroren bijverdiengrens te blijven, de studiefinanciering op tijd stop te zetten of de studiefinanciering na het verstrijken van een kalenderjaar met terugwerkende kracht (mogelijk tot 1 juli van het daaropvolgende jaar) in te trekken. Gaan deze studerenden desalniettemin met hun inkomen over de bevroren bijverdiengrens heen, dan krijgen zij circa twee jaar later te maken met de «glijdende-schaalvordering».

TERUGBETALINGSVOORWAARDEN BIJ STUDIELENINGEN

In de Strategische Agenda «Het Hoogste Goed» is voorgesteld om de terugbetalingsvoorwaarden voor studieleningen flexibeler en inkomengerelateerd te maken. Dat is naast de verhoging van de aanvullende beurs een flankerende maatregel bij de aangekondigde collegegeldverhoging ten behoeve van een gedeeltelijke financiering van het actieplan «Leerkracht van Nederland». Het betreft een maatregel die grotendeels is overgenomen uit eerdere kabinetsplannen.

In de Voortgangsrapportage is vervolgens kort ingegaan op de keuze om – naar aanleiding van overleg met studentenorganisaties – de maximale periode voor de terugbetaling van de studieschuld niet naar 25 jaar te verlengen, maar op 15 jaar te houden en is aangegeven hoe dit doorwerkt naar de voorbereiding van het wetsvoorstel inzake collegegeldverhoging, de aanvullende beurs en de terugbetaling van studieschulden. In het nota-overleg over de Voortgangsrapportage werden meerdere vragen gesteld over de achtergrond van de maatregel. Wat willen we ermee bereiken? Waar komt het vandaan? En wat betekent het voor studenten en voor de uitvoeringsorganisatie? Daarop heb ik toegezegd om vooruitlopend op een wetsvoorstel eerst deze brief aan de Kamer te sturen. In het nota-overleg is ook het bezwaar geuit dat het oorspronkelijke voorstel tot inkomengerelateerd terugbetalen voor veel studerende zou leiden tot een verplichting om hun studieschuld sneller dan in 15 jaar en met hogere termijnbedragen terug te betalen. Het bleek mogelijk om aan dit bezwaar tegemoet te komen door het oorspronkelijke voorstel te combineren met de huidige mogelijkheid om de terugbetaling van de studieschuld over 15 jaar te uit te spreiden.

Wat willen we ermee bereiken?

De bedoeling van het voorstel is de introductie van duidelijker en soepeler terugbetalingsvoorwaarden voor studenten die nu lenen of nog gaan lenen. Duidelijker en soepeler terugbetalingsvoorwaarden voorkomen – in combinatie met de voorlichting hierover – dat de keuze om al dan geen studielening aan te gaan belemmerd wordt door onduidelijkheden over de latere terugbetaling ervan.

Studieleningen stellen studerende in staat om hun bijdrage aan de opleidingsinvestering tegen gunstige voorwaarden te financieren zonder dat het ten koste gaat van de tijd die ze aan hun opleiding kunnen besteden. De achterliggende gedachten zijn dat studerende deze lening eenvoudig kunnen terugbetalen uit het inkomen dat ze na hun opleiding gaan verdienen en dat de tijd die studerende in hun opleiding steken uiteindelijk meer inkomensrendement oplevert dan bijverdiensten die met veelal laagopgeleid werk worden verworven.

Studerende die een studielening willen afsluiten hebben daarbij te maken met onzekerheden over hoe hoog de investering in hun opleiding zal worden en hoeveel ze daardoor zullen gaan lenen; of en wanneer ze hun opleiding zullen afronden; hoe hun loopbaan daarna zal verlopen en met welke persoonlijke omstandigheden ze nog te maken zullen krijgen. Tegen deze achtergrond is het voor studerende belangrijk om vooraf – als ze gaan lenen – te weten dat bij de terugbetaling ervan rekening wordt gehouden met het inkomen dat ze na hun opleiding gaan verdienen en dat ze de terugbetaling flexibel kunnen aanpassen aan hun persoonlijke omstandigheden. Meer duidelijkheid aan de voorkant en meer flexibiliteit zorgen ervoor dat studenten een betere afweging kunnen maken tussen bijverdienen versus lenen.

In onderstaand schema is aangegeven waarmee deze duidelijkheid aan de voorkant en flexibiliteit wordt nagestreefd. Het merendeel van de debiteuren betaalt op dit moment zijn studieschuld terug volgens de annuïteitensystematiek: in vaste termijnbedragen en uitgesmeerd over vijftien jaar. Wie sneller wil terugbetalen kan dat uit eigen beweging doen en bespaart daarmee rente-uitgaven. In de Voortgangsrapportage Strategische Agenda was – conform de eerder gedane voorstellen – het uitgangspunt dat iedereen zijn eigen studieschuld zou terugbetalen volgens een vast inkomengerelateerd terugbetalingstarief van 11% van het meerdere inkomen boven een verhoogde aflosvrije voet. De annuïteitensystematiek waarmee de terugbetaling over 15 jaar wordt uitgespreid zou dan komen

te vervallen. In het nota-overleg over deze rapportage is vanuit de Tweede Kamer benadrukt dat dit ook een verplichting kan inhouden om hun studieschuld sneller dan in 15 jaar af te lossen, met hogere termijnbedragen dan onder de huidige annuïteitsystematiek het geval is. Daarop is een manier gezocht om dit bezwaar te ondervangen. Conclusie is dat de voordelen ook bereikt kunnen worden door de huidige annuïteitsystematiek en het bovengenoemde voorstel te combineren. In deze combinatie blijft de mogelijkheid bestaan om de studieschuld in vaste termijnbedragen in 15 jaar terug te betalen en vervalt het vaste terugbetalingstarief van 11% dat iedereen standaard over het meerdere inkomen boven de aflosvrije voet zou moeten betalen om de studieschuld af te lossen. Het vaste tarief van 11% wordt vervangen door één bovengrens van 12% van het meerdere inkomen boven de draagkracht vrije voet voor wat studerende gegeven hun inkomen moeten gaan terugbetalen. Blijft het bovengenoemde vaste termijnbedrag onder deze bovengrens, dan is dit het bedrag dat maandelijks terugbetaald moet worden. Iedereen krijgt de duidelijkheid dat de terugbetaling van zijn studieschuld nooit meer dan 12% van zijn meerdere inkomen boven de hogere draagkrachtvrije voet wordt, dus een betaalbaar deel van zijn inkomen blijft, en houdt de flexibiliteit om de terugbetaling over vijftien jaar uit te spreiden.

Huidige terugbetalingsvoorwaarden	Nieuwe terugbetalingsvoorwaarden
Zelf aan te vragen draagkrachtmeting waarmee het maximale termijnbedrag wordt bepaald, die uitgaat van vier inkomensschijven: <ul style="list-style-type: none"> – onder draagkrachtvrije voet geen terugbetaling – (1e schijf) van 1 tot 1,5 keer de draagkracht vrije voet: 7,9% van deze schijf plus – (2e schijf) van 1,5 keer tot 2 keer de draagkracht vrije voet: 15,8% van deze schijf plus – (3e schijf) van 2 tot 2,6 keer de draagkrachtvrije voet: 23,7% van deze schijf plus – (4e schijf) het meerdere boven 2,6 keer de draagkrachtvrije voet: 30% van deze schijf 	Automatische draagkrachtmeting, waarop het terug te betalen termijnbedrag voor iedereen wordt begrensd op maximaal 12% van het meerdere inkomen boven een hogere draagkrachtvrije voet.
Draagkrachtvrije voet: <ul style="list-style-type: none"> – 100% van het minimumloon voor fiscale partners samen en voor alleenstaande ouders – 50% van het minimumloon voor alleenstaanden Aparte regeling voor laagste inkomens, waarbij de terugbetaalcapaciteit op nihil wordt vastgesteld.	Hogere draagkrachtvrije voet: <ul style="list-style-type: none"> – 120% van het minimumloon voor fiscale partners samen en voor alleenstaande ouders – 84% van het minimumloon voor alleenstaanden Geen aparte regeling meer nodig, omdat bovenstaande combinatie voor iedereen soepeler uitpakt dan de huidige draagkrachtregeling.
Geen mogelijkheid om een terugbetalingspauze in te lassen.	Mogelijkheid om maximaal vijf jaar geheel of in delen een terugbetalingspauze in te lassen om in te spelen op bijzondere persoonlijke omstandigheden.
Terugbetaling van studieschuld wordt uitgespreid over 15 jaar (annuïteitsystematiek) met de mogelijkheid om uit eigen beweging sneller af te lossen. Automatische kwijtschelding van het openstaande restbedrag na 15 jaar.	Blijft hetzelfde Blijft hetzelfde

Eenvoudige automatische draagkrachtregeling

Zoals uit bovenstaand overzicht blijkt wordt op dit moment weliswaar rekening gehouden met het latere inkomen van studerende, maar de draagkrachtregeling waarmee dat gebeurt is erg ingewikkeld en niet erg flexibel. Bovendien moet de debiteur de draagkrachtregeling zelf in de gaten houden: hij moet een aanvraag indienen voor de toepassing ervan.

Dat kan duidelijker door uit te gaan van één inkomengerelateerd terugbetalingspercentage. Voorgesteld wordt om in plaats van de huidige draagkrachtregeling voor de huidige en nieuwe studenten uit te gaan van één terugbetalingspercentage van 12% van het latere meerdere inkomen boven de draagkrachtvrije voet van 120% van het wettelijk minimumloon voor fiscale partners samen en voor alleenstaande ouders en 84% van het wettelijk minimum loon voor alleenstaanden. De hogere draagkrachtvrije voet is overgenomen uit het eerdere wetsvoorstel. Door de draagkrachtvrije voet hoger te leggen dan in de huidige situatie wordt ongewenste samenloop met armoedeval en marginale druk uit andere inkomensafhankelijke regelingen voorkomen. In combinatie met het aflospercentage van 12% is deze vernieuwde regeling naast duidelijker ook voor iedereen soepeler dan de huidige draagkrachtregeling en kan de aparte regeling voor de laagste inkomens komen te vervallen. Voorgesteld wordt ook om de draagkrachtmeting automatisch toe te passen, zodat de ingewikkelde aanvraagprocedure zelf kan komen te vervallen.

Terugbetalingspauze met 5 «jokerjaren».

Op dit moment voorziet de huidige terugbetaalsystematiek niet in mogelijkheden om de latere terugbetaling af te stemmen op andere omstandigheden dan de hoogte van het inkomen. Dat kan flexibeler door studenten de mogelijkheid te geven om een pauze in de terugbetalingsperiode in te lassen voor perioden waarin de terugbetaling tijdelijk moeilijker is. Daarmee kunnen terugbetalingsproblemen worden voorkomen. Wat de persoonlijke omstandigheden zijn zal niet nader worden geregeld, maar aan de individuele debiteur worden overgelaten. Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan zaken als een verhuizing, gezinsuitbreiding, een startende onderneming of andere omstandigheden waardoor het beter uit komt om de terugbetaling even op te schorten. De terugbetaalperiode wordt dan voor de duur van die pauze verlengd en de rente blijft tijdens die pauze doorlopen. Voorgesteld wordt om iedereen vijf jokerjaren te geven, die geheel of in delen voor een dergelijke pauze kunnen worden ingezet.

Communicatie over lenen en terugbetalen

Studerenden moeten goed inzicht hebben in hun leenedrag en wat dat voor de latere terugbetaling betekent. Ze moeten goed geïnformeerd worden over de leenvoorwaarden, hun actuele studieschuld en de toekomstige ontwikkeling ervan. Met deze informatie moeten ze hun leenbedrag eenvoudig op hun leenbehoefte kunnen afstemmen. In het algemeen overleg over de IB-Groep op 8 oktober 2008 is al aan de orde geweest wat de IB-Groep hiervoor doet en nog zal doen. Ik heb daarover een aparte brief aan de Kamer toegezegd. Op dit moment worden studenten regelmatig geïnformeerd over de leenvoorwaarden en hun actuele studieschuld en kunnen ze het leenbedrag eenvoudig aanpassen. In november 2008 wordt een bijsluiter met speciale aandacht voor het lenen bij het prolongatiebericht 2009 meegezonden. Op de achterkant van het Bericht Studiefinanciering komt meer informatie over de studieleningen te staan. Op de website van de IB-Groep komt meer en gerichte informatie en de IB-Groep werkt aan verduidelijking van de bestaande en ontwikkeling van nieuwe rekenprogramma's die studenten meer inzicht geven. De procedure voor het doorlenen na de prestatiebeurs zal worden aangepast. En de bijsluiter zal worden uitgebreid met prognose-informatie over de toekomstige studieschuld. Duidelijker en flexibeler terugbetalingsvoorwaarden passen in dit bredere kader. Ze zullen eveneens door de IB-Groep met betrokkenheid van de studentenorganisaties en OCW duidelijk in het communicatie-traject naar de studenten toe worden uitgewerkt.

Waar komt het voorstel vandaan?

Het streven naar duidelijker en flexibeler terugbetalingsvoorwaarden sluit aan op door eerdere kabinetten ingezet beleid.

Met de invoering van de WSF2000 zijn de leenmogelijkheden verruimd door de gedereguleerde studielening in te voeren. Daaraan voorafgaand adviseerde het College Toekomst Studiefinanciering onder leiding van de heer Hermans in 1997 onder meer om de terugbetaling van studieleningen meer aan het latere inkomen te relateren.

Het in de Voortgangsrapportage opgenomen voorstel van inkomen-gerelateerd terugbetalen komt grotendeels overeen met het standpunt dat het toenmalige kabinet in 2004 heeft ingenomen op het uitgebreide advies van de Commissie Uitgangspunten Nieuw Studiefinancieringsstelsel onder leiding van de heer Vermeend. In het OCW-jaarverslag over 2007 is aangegeven dat het doel om de terugbetalingsvoorwaarden te verbeteren nog niet gerealiseerd is.

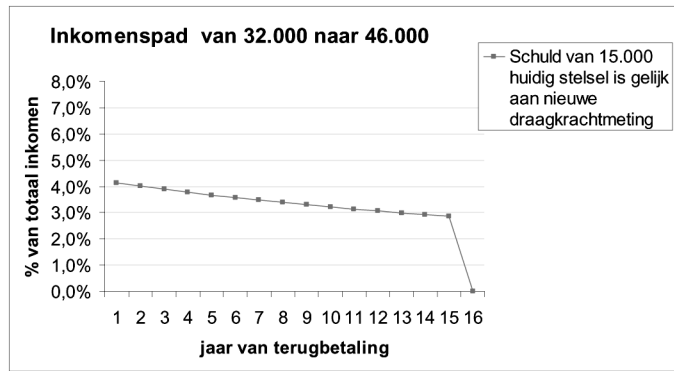
De aanpassing van de terugbetalingsvoorwaarden voor studieleningen is in de Strategische Agenda voorgesteld als flankerende maatregel bij de collegegeldverhoging en verder ingevuld in de Voortgangsrapportage. Het nota-overleg over de voortgangsrapportage gaf aanleiding om het voorstel met de huidige annuïteitensystematiek te combineren.

Wat betekent het voor studerenden?

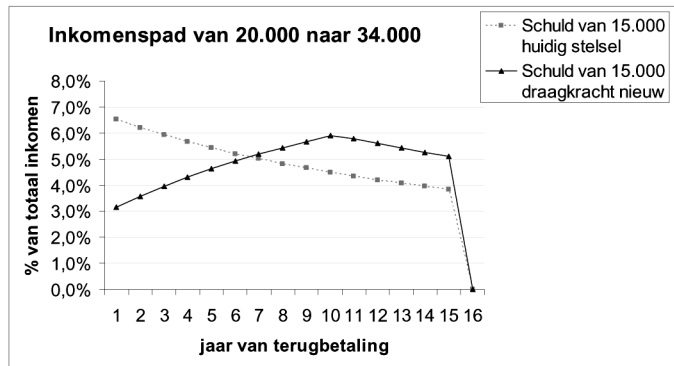
Studerenden krijgen te maken met soepeler en flexibeler terugbetalingsvoorwaarden bij studieleningen. Ze krijgen met deze voorwaarden meer duidelijkheid over waar ze later in de terugbetalingsfase aan toe zullen zijn. Als een studerende met een studielening na zijn opleiding een middel tot hoog inkomen gaat verdienen en geen aanleiding heeft om een terugbetalingspauze in te lassen, verandert er voor hem niets ten opzichte van de huidige situatie: hij betaalt de studieschuld in vaste bedragen in maximaal vijftien jaar terug en kan er zelf voor kiezen om sneller af te lossen. Gaat de studerende na zijn opleiding echter een lager inkomen verdienen, dan pakt de eenvoudiger draagkrachtregeling soepeler uit dan nu het geval is en hoeft de studerende voor toepassing van die regeling geen aanvraagprocedure meer te doorlopen.

Dit wordt in de onderstaande grafieken geïllustreerd voor drie verschillende inkomenspaden. Centraal hierin staat de studerende, die op het moment dat hij voor zijn opleiding gaat lenen nog niet weet hoe zijn latere carrière er uit komt te zien. Voor elk inkomenspad is aangegeven welk percentage van zijn totale inkomen hij aan de terugbetaling van de studieschuld zal moeten besteden. Daarbij is ervan uitgegaan dat de studerende bij het begin van zijn terugbetalingsperiode in totaal €15 000 aan lening en rente in zijn opleiding zal hebben geïnvesteerd. De situatie is weergegeven voor een alleenstaande (voor fiscale partners en alleenstaande ouders ontstaat een soortgelijk beeld). Bij alle inkomenspaden staat het de studerende vrij om zijn studieschuld uit eigen beweging sneller – met extra aflossingen – terug te betalen en daarmee rente-uitgaven te besparen. De grafieken zullen daardoor veranderen cq. naar beneden

verschuiven.

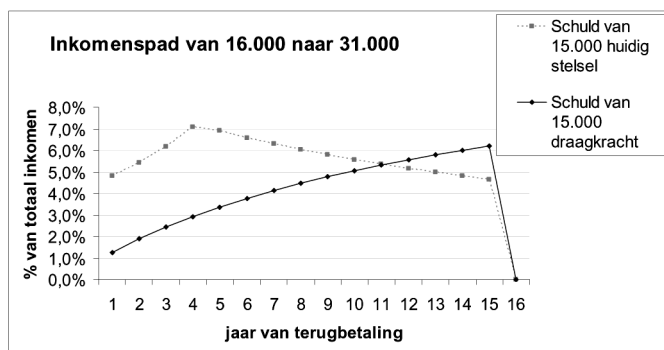


In de eerste grafiek is het scenario weergegeven waarin de student na zijn opleiding start met een inkomen € 32 000 en doorgroeit naar een inkomen van € 46 000 per jaar. In dit inkomenspad is het inkomen hoog genoeg om de studieschuld met vaste termijnbedragen in 15 jaar terug te betalen. Naarmate het inkomen stijgt wordt de terugbetaling een steeds lager percentage van het inkomen. Er is in deze situatie geen verschil met de huidige terugbetalingsvoorwaarden.



In de tweede grafiek staat het scenario waarin de studerende na zijn opleiding een lager aanvangssalaris van € 20 000 gaat verdienen en zijn inkomen in 15 jaar naar € 34 000 groeit. Onder de huidige terugbetalingsvoorwaarden zou de studerende niet in aanmerking komen voor de draagkrachtregeling. Met name aan het begin van zijn carrière moet hij dan een aanzienlijk deel van zijn inkomen besteden aan de terugbetaling van zijn studieschuld. Onder de nieuwe terugbetalingsvoorwaarden pakt de nieuwe draagkrachtmeting van 12% van het meerdere inkomen boven de hogere draagkrachtvrije voet van 84% van het wettelijk minimumloon soepeler uit dan de huidige situatie. Deze soepelere draagkrachtmeting is tot het 10e jaar van toepassing. Daarna is het inkomen hoog genoeg om via de annuïteitensystematiek terug te betalen. De terugbetalingslast is hiermee geconcentreerd in de jaren waarin hij meer inkomen cq. draagkracht heeft. De studerende houdt de keuze om zelf in enig jaar extra af te lossen. Zowel onder de huidige als onder de nieuwe terugbetalings-

voorwaarden betaalt hij de hele studielening met rente terug.



In de derde grafiek is het scenario weergegeven waarin de student begint met een startinkomen van € 16 000 en na 15 jaar op een jaarinkomen van € 31 000 zit. Onder de huidige voorwaarden doet hij de eerste drie jaar een beroep op de draagkrachtregeling en moet hij daarna volgens de annuïteitensystematiek gaan terugbetalen. Na 15 jaar is zijn volledige schuld afgelost. Onder de nieuwe terugbetalingsvoorwaarden gaat de student naarmate hij meer verdient geleidelijk aan meer terugbetalen en wordt hem aan het einde van de 15 jaar een bedrag van € 6 400 kwijtgescholden. Onder de nieuwe terugbetalingsvoorwaarden wordt duidelijk dat bij een dergelijke inkomensontwikkeling de investering van € 15 000 in de opleiding over de terugbetalingsperiode onvoldoende inkomensrendement heeft opgeleverd om de gehele studielening onder deze voorwaarden met rente terug te betalen.

Benadrukt moet worden dat de studerende vooraf – op het moment dat hij gaat lenen – niet weet in welk scenario hij later terecht zal komen. Daar kunnen uiteenlopende factoren een rol in spelen; denk bijvoorbeeld aan het studiesucces, de situatie op de arbeidsmarkt, het succes van een startende onderneming of persoonlijke gebeurtenissen die het inkomen voor lange tijd kunnen beïnvloeden. Wat de bovenstaande grafieken laten zien is dat de nieuwe terugbetalingsvoorwaarden bij «zonniger» scenario's op dezelfde manier uitwerken als in de huidige situatie, maar qua betaalbaarheid beter zijn toegesneden op die scenario's waarin het latere inkomensrendement van de studie blijkt tegen te vallen.

Omdat de nieuwe terugbetalingsvoorwaarden soepeler uitpakken dan de huidige draagkrachtregeling en niet-gebruik door de automatische toepassing ervan is uitgesloten, moet op termijn rekening worden gehouden met meer kwijtschelding van studieschulden. Dit effect zal niet eerder dan over 17 jaar na invoering kunnen gaan optreden, aangezien de eerste studerende dan onder de nieuwe terugbetalingsvoorwaarden voor kwijtschelding in aanmerking kunnen komen. Gegeven dit tijdsbestek is de omvang ervan niet met zekerheid aan te geven. Door de studieleningen, aflossingen en kwijtscheldingen goed te bewaken is dit beheersbaar te houden. Het is qua omvang gelijk aan het oorspronkelijke voorstel. Op basis van simulaties bij het eerder genoemde kabinetsstandpunt is dat ingeschat op een orde van grootte van € 35 miljoen in de structurele situatie over 17 jaar. Gezien de doelstelling en het flankerende karakter bij de collegegeldverhoging, die ertoe leidt dat studenten meer in hun opleiding moeten gaan investeren, is dit aanvaardbaar.

Wat betekent het voor de uitvoering?

De IB-Groep heeft aangegeven dat het voorstel voor nieuwe terugbetalingsvoorwaarden uitvoerbaar is. Op een aantal vlakken betekent het meer werk, op andere vlakken minder.

Meer werk bestaat met name uit het automatisch toepassen van de nieuwe draagkrachtregeling op basis van het gezamenlijke verzamelinkomen van de debiteur en eventuele partner, het verwerken van de aanvragen voor de inzet van de «jokerjaren» voor een pauze in de terugbetalingsfase en het verwerken van aanvragen voor peiljaarverlegging voor een grotere groep personen, die daarvoor in aanmerking komt. Peiljaarverlegging is aan de orde als de draagkrachtregeling wordt toegepast en het actuele inkomen fors is gedaald ten opzichte van het bij de IB-Groep bekende inkomen (t-2).

Minder werk bestaat met name uit het toepassen van een eenvoudiger draagkrachtregeling en het vervallen van de ingewikkelde aanvraagprocedure voor de toepassing ervan. Doordat de nieuwe terugbetalingsvoorwaarden soepeler en flexibeler zijn kunnen daarnaast inningsproblemen beter worden voorkomen. Bovendien zijn de nieuwe terugbetalingsvoorwaarden beter te communiceren.

De IB-Groep heeft voldoende voorbereidingstijd om nieuwe terugbetalingsvoorwaarden met ingang van het nieuwe studiejaar in te voeren. De voornaamste uitvoeringsgevolgen zullen vanaf 2012 optreden; dat is het eerste jaar waarin studerende na een aanloopfase van twee jaar volgens de nieuwe terugbetalingsvoorwaarden kunnen gaan terugbetalen. De voorbereiding daarop moet daarmee in 2011 zijn afgerond. Daarbij schakelt de IB-Groep over op een nieuw informatiesysteem voor de inning van studieschulden, dat een beter inzicht geeft in het actuele betalingsgedrag van debiteuren. De IB-Groep zal met betrokkenheid van de studentenorganisaties en OCW de implementatie van het wetsvoorstel voorzien van uitgebreide voorlichting over het lenen en terugbetalen.

CONCLUSIE

In deze brief ben ik naar aanleiding van het nota-overleg over de Strategische agenda «Het Hoogste Goed» de mogelijkheid nagegaan om op een financieel neutrale manier iets te doen tegen de hoge vordering bij een kleine overschrijding van de bijverdiengrens. Dat kan door een «glijdende schaal» in te voeren en tegelijkertijd de bijverdiengrens twee jaar lang niet te indexeren. Bij invoering van zo'n glijdende schaal krijgt iemand die over de bijverdiengrens heen is gegaan een vordering van het meerdere inkomen tot maximaal het bedrag van de ontvangen beurs en de tegenwaarde van het OV-kaartbezit samen en wordt niet meer een apart bedrag voor het bezit van de OV-kaart in rekening gebracht. Voor de introductie van een glijdende schaal en het niet indexeren van de bijverdiengrens is wetswijziging noodzakelijk.

Vervolgens ben ik ingegaan op het voorstel om de terugbetalingsvoorwaarden bij studieleningen soepeler en flexibeler te maken. Dit is – naast de verhoging van de aanvullende beurs – een flankerende maatregel bij de collegegeldverhoging, waarmee studenten een grotere eigen bijdrage in hun opleiding moeten gaan investeren. Studenten hebben de mogelijkheid om het collegegeldkrediet in te zetten en/of met een studielening meer tijd voor hun studie vrij te maken. Soepeler en flexibeler terugbetalingsvoorwaarden bij studieleningen voorkomen dat hun keuze hierin belemmerd wordt door onduidelijkheden over de latere terugbetaling van die studieleningen. Daartoe worden de volgende veranderingen voorgesteld:

- vereenvoudiging van de draagkrachtregeling, waardoor de terugbetaling van studieschulden nooit meer wordt dan 12% van het meerdere inkomen boven de draagkrachtvrije voet;

- verhoging van de draagkrachtvrije voet naar 120% van het wettelijk minimumloon voor fiscale partners samen en voor alleenstaande ouders en naar 84% van het wettelijk minimumloon voor alleenstaanden;
- automatische toepassing van de draagkrachtregeling door de IB-Groep, waardoor hiervoor geen aanvraagprocedure hoeft te worden doorlopen;
- introductie van de mogelijkheid om met «5 jokerjaren» een pauze in de terugbetalingsfase in te lassen, waarmee flexibel op bijzondere omstandigheden ingespeeld kan worden.

Daarbij blijft de huidige systematiek om de terugbetaling volgens de annuïteitensystematiek over 15 jaar uit te spreiden gehandhaafd en houden debiteuren de keuze om de studieschuld in minder dan 15 jaar af te lossen. Ook de automatische kwijtschelding na 15 jaar van het dan nog resterende bedrag blijft ongewijzigd. Het is de bedoeling om de aanpassingen tegelijkertijd met de collegegeldverhoging en de verhoging van de aanvullende beurs te laten ingaan vanaf het nieuwe studiejaar 2009/2010.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk