

Vergaderjaar 2008–2009

31 790

Wijziging van onder meer de Wet studiefinanciering 2000 en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met de verhoging van het collegegeld en de aanpassing van het aflossingssysteem studieschulden

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 februari 2009

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Graag wil ik de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor de opmerkingen en vragen die zij in het verslag hebben gemaakt en gesteld.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij constateren dat twee verschillende voorstellen in één wet worden vastgelegd, namelijk een verhoging van het collegegeld en een aanpassing van het aflossingssysteem van studieschulden. De leden van deze fractie stellen voor om deze beide onderwerpen los te koppelen, zodat beide ook zorgvuldig kunnen worden behandeld; nu worden fracties immers geconfronteerd met een zgn. «package deal». Zij willen weten of de regering deze mening deelt.

Het is een bewuste keuze geweest om in één wetsvoorstel een samenhangend pakket van maatregelen voor te leggen. Zoals aangekondigd in de Strategische agenda voor het hoger onderwijs en besproken in de Tweede Kamer, bestaat dit pakket uit een geleidelijke collegegeldverhoging in een zo soepel mogelijk arrangement van een hogere aanvullende beurs en gunstiger terugbetalingsvoorwaarden voor studieleningen. Het is het streven om deze onderdelen in onderlinge samenhang vanaf het komende studiejaar te laten ingaan.

2. Uitwerking van de maatregelen

2.1 Verhoging van het collegegeld en de wijziging van de aanvullende beurs en de basislening

De leden van de SP-fractie stellen vast dat de regering voorstelt om het collegegeld in tien stappen te verhogen met jaarlijks 22 euro. Zij vragen de regering hoe hoog het collegegeld na alle verhogingen en indexeringen zal zijn voor het collegejaar 2019/2020.

De vraag van de leden van de SP-fractie hoe hoog het collegegeld na alle

verhogingen en indexeringen zal zijn voor het collegejaar 2019/2020 laat zich niet eenduidig beantwoorden aangezien de omvang van de indexering in de komende jaren nog ongewis is.

Uitgaande van het huidige prijspeil (2009, zonder indexering) stijgt het collegegeld na tien jaarlijkse verhogingen van € 22 van €1 597 tot € 1 817 per jaar in 2019/2020.

Via de indexering wordt jaarlijks rekening gehouden met de ontwikkeling van het prijspeil. Indien verondersteld wordt dat de indexering van het collegegeld 2008/2009 naar 2009/2010 gelijk zou zijn aan de indexering die ook de komende jaren wordt toegepast, dan zou in collegejaar 2019/2020 sprake zijn van een wettelijk collegegeld van € 2 207. Dit is puur indicatief: rekening houdend met de veronderstelde prijsontwikkeling is dat gelijk aan het hierboven genoemde bedrag van € 1 817 naar de maatstaf van nu.

Voor studenten van ouders uit lagere inkomensgroepen is er een hogere aanvullende beurs; andere studenten zullen meer moeten betalen. Het effect hiervan kan zijn dat studenten in spe worden afgeschrikt, zodat minder mensen gaan studeren. De leden van de SP-fractie vragen de regering om hoeveel studenten dit gaat. Ook vragen zij hoe de regering wil voorkomen dat studenten meer gaan werken naast hun studie, wat immers ten koste gaat van de tijd die studenten in hun studie steken.

Voor studenten van ouders uit hogere inkomensgroepen is een hogere veronderstelde ouderlijke bijdrage van belang. Over het algemeen is de ouderlijke bijdrage vooral een zaak tussen studenten en ouders, waarbij ook eigen keuzes van de student een rol spelen. Voor een student die niet de gehele veronderstelde ouderlijke bijdrage ontvangt vormt de lening een van de mogelijkheden om dit verschil op te vangen. In de informatiesystemen kan niet worden nagegaan hoe vaak en in welke mate om deze reden wordt geleend, maar uit de studentenmonitor komt het beeld naar voren dat zowel het willen ontlasten van ouders (score van 47% van de ondervraagde studenten in het hoger onderwijs) als de mening dat ouders onvoldoende bijdragen (29%) belangrijke motieven zijn om te gaan lenen. Daarbij gaat het om een combinatie van redenen zoals de gunstige leenvoorwaarden (65%) en het minder hoeven te werken naast de studie (42%). Een beperkte en geleidelijke verhoging van het collegegeld in combinatie met een hogere aanvullende beurs en veronderstelde ouderlijke bijdrage en met gunstiger terugbetalingsvoorwaarden zal studenten in spe met andere woorden waarschijnlijk niet weerhouden om te gaan studeren. De collegegeldverhoging is ook niet van zo'n omvang dat studenten daarvoor ineens veel meer zouden moeten gaan werken. De versoepeling van de terugbetalingsvoorwaarden maakt het daarbij voor studenten mogelijk om een evenwichter afweging te kunnen maken tussen bijverdiensten versus lenen en de tijd die studenten in hun studie steken.

De leden van de SP-fractie zien graag dat het voor studenten mogelijk wordt om snel een traject te starten om de aanvullende beurs te krijgen, in de situatie dat er nog geen aangifte is gedaan, of wanneer het inkomen van de ouders is gedaald. Zij vragen wat de regering daarvan vindt. Verder vragen zij of de regering ook vindt dat het nu vaak erg lastig is voor een student om een aanvullende beurs aan te vragen wanneer er slecht contact is met een van de ouders en wanneer een van de ouders geen belastingaangifte heeft gedaan. Zij willen weten hoe de regering deze problematiek wil aanpakken.

Zoals in de brief van 24 april 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 24 724, nr. 74) over studiefinanciering, lenen en IB-Groep is aangegeven zijn op een verantwoorde manier voorzieningen getroffen voor de behandeling van aanvullende beurs-aanvragen van studenten die een moeilijke relatie hebben met hun ouders of van wie de ouders geen belastingaangifte

hebben gedaan. Geconstateerd werd dat de behandelingsduur inderdaad kan uitlopen wanneer er sprake is van bijzondere omstandigheden, zoals ontbrekende inkomensgegevens van een ouder, een slechte relatie met ouders, complicaties bij het aanvragen van peiljaarverlegging als het ouderlijk inkomen gedaald is of ouders die geen belastingaangifte hebben gedaan. De meest eenvoudige manier om die behandelingsduur te overbruggen is een beroep op de aanvullende leenmogelijkheid. De lening om de behandelingsduur te overbruggen kan vervolgens, bij toekenning van de aanvullende beurs, alsnog worden omgezet in een aanvullende beurs. Tegenover deze aanpak heeft een versnelde toekenning van de aanvullende beurs, zoals de leden van de SP-fractie graag zien, nadelen. Het kan namelijk leiden tot nieuwe beslismomenten waarop de toekenning achteraf weer herzien moet worden, met extra administratieve lasten en uitvoeringskosten tot gevolg. Een versnelde toekenning op basis van bijvoorbeeld voorlopige informatie kan immers leiden tot een ten onrechte te hoge of te lage toekenning als blijkt dat de definitieve informatie tot een andere uitkomst leidt. Eerdere beslissingen zouden dan herroepen moeten worden en er zouden alsnog financiële correcties moeten worden doorgevoerd. Daarnaast zijn voor deze aanpak wetswijziging en ingrijpende aanpassingen in de uitvoeringssystemen van de IB-Groep noodzakelijk. De mogelijkheid gebruik te maken van de aanvullende lening om de periode te overbruggen kent deze nadelen niet.

Voorts vinden de leden van de SP-fractie dat een student een hem of haar ten onrechte, bijvoorbeeld door een fout van de IB-Groep, verstrekte aanvullende beurs rentevrij moet kunnen terugbetalen. Zij vragen of de regering dit ook vindt en of de regering haar mening kan toelichten.

Indien aan een studerende door de IB-Groep ten onrechte een te hoge aanvullende beurs wordt toegekend, worden twee situaties onderscheiden: in de eerste plaats de situatie dat de studerende op het moment van het ontstaan van deze schuld nog in aanmerking komt voor studiefinanciering. Indien dit het geval is, wordt de ten onrechte toegekende aanvullende beurs verrekend met de toekenning van de studiefinanciering. Er wordt dan geen rente berekend over dit schuldbedrag. Het is ook mogelijk dat de studerende op het moment van het ontstaan van de schuld uit ten onrechte uitbetaalde aanvullende beurs, niet meer in aanmerking komt voor studiefinanciering, omdat hij zijn studie reeds beëindigd heeft. In dat geval wordt hem eerst de mogelijkheid geboden om deze schuld zonder extra kosten of rente ineens aan de IB-Groep terug te betalen. Indien de debiteur van deze mogelijkheid geen gebruik wenst te maken, wordt deze schuld opgeteld bij de (eventueel) bestaande studieschuld. Vanaf dat moment wordt rente over dit bedrag berekend, waarbij het algemene, gunstige rentepercentage wordt gehanteerd. Deze maatregelen zijn ingevoerd in 1995.

Daarnaast is in 2007 aan de orde geweest de problematiek van studenten, die (nog) niet in aanmerking kunnen komen voor een aanvullende beurs, omdat de belastingdienst niet in staat is om op tijd de betreffende inkomensgegevens van de ouder(s) te verstrekken aan de IB-Groep. Aan uw Kamer is toegezegd dat de studerende niet de dupe zou worden van het feit dat de IB-Groep niet kan beschikken over de inkomensgegevens van de ouder(s). Is het inkomen van de ouder(s) nog niet bekend op het moment dat de IB-Groep de aanvullende beurs voor het volgende kalenderjaar wil vaststellen, dan kan de studerende het bedrag aan aanvullende beurs in eerste instantie lenen in de vorm van een (aanvullende) lening. Voorwaarde is wel dat de studerende aangeeft een aanvullende lening te willen ontvangen.

Op het moment dat de belastingdienst het inkomen van de betreffende ouder(s) bekendmaakt, kan de aanvullende beurs worden vastgesteld. De aanvullende beurs wordt dan alsnog vastgesteld over het betreffende tijdvak, namelijk vanaf het moment dat de studerende deze aanvullende

beurs heeft aangevraagd. De studerende kan zelf kiezen of hij dit bedrag aan aanvullende beurs wil gebruiken om het tijdelijk geleende bedrag af te lossen. Betaalt hij binnen drie maanden nadat de aanvullende beurs is berekend het geleende bedrag terug, dan kan de studerende tevens verzoeken om kwijtschelding van de rente over het terugbetaalde bedrag.

Wanneer ouders zijn gescheiden, is het voor hen in verband met dubbele lasten, bijvoorbeeld woonlasten, vaak moeilijk om te voldoen aan de veronderstelde ouderlijke bijdrage. De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij ook vindt dat het gerechtvaardigd zou zijn om voor deze groep de inkomensgrens voor de aanvullende beurs te verhogen.

Het uitgangspunt van de studiefinanciering is dat beide ouders een bijdrage leveren aan de kosten van hun studerende kinderen. Deze veronderstelde ouderlijke bijdrage wordt bepaald aan de hand van de door de belastingdienst vastgestelde gegevens over het verzamelinkomen van de ouders. Daarin wordt al rekening gehouden met lasten van ouders in de vorm van specifieke aftrekposten. Bovendien wordt in de berekeningsgrondslag voor de veronderstelde ouderlijke bijdrage rekening gehouden met het feit dat een ouder een alleenstaande ouder kan zijn (voor hem of haar geldt een verhoogde vrije voet). Er is geen aanleiding om daarnaast een groter onderscheid te gaan maken in de aanvullende beurs voor studerenden van wie de ouders wel of niet gescheiden zijn.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat deze wetswijziging om de verkeerde reden wordt ingevoerd. Het collegegeld gaat met 22 euro per jaar omhoog om actieplan Leerkracht te kunnen bekostigen. De student wordt als melkkoe gebruikt terwijl hij/zij daar geen hogere onderwijskwaliteit voor terugkrijgt. Weliswaar worden de terugbetalingsvoorwaarden van een lening versoepeld en zal er meer worden kwijtgescholden, maar dat veroorzaakt, mede door de gelijkblijvende rente, over 17 jaar een structureel tekort van naar verwachting 35 miljoen euro. De leden van deze fractie maken zich zorgen over deze feitelijk ongedekte cheque, die wordt neergelegd bij een toekomstig kabinet.

Zoals in de brief over de bijverdiengrens en terugbetalingsvoorwaarden bij studieleningen van 31 oktober 2008 (Kamerstukken II 2008/09, 31 288, nr. 42) is aangegeven moet rekening worden gehouden met meer kwijtschelding van studieschulden 17 jaar na invoering. Gegeven dit tijdsbestek is de omvang ervan niet met zekerheid aan te geven, maar is op basis van simulaties een inschatting gemaakt. Gezien de doelstelling en het flankerende karakter bij de collegegeldverhoging is dit aanvaardbaar en door de studieleningen, aflossingen en kwijtscheldingen goed te bewaken is dit beheersbaar.

Verder stellen de leden van deze fractie vast dat volgens de regering door de wetswijziging het studiefinancieringsbedrag voor levensonderhoud hetzelfde blijft. Volgens deze leden geldt dit echter niet voor studenten die alleen recht hebben op een basisbeurs en studenten die geen aanspraak hebben op de maximale aanvullende beurs: die kunnen namelijk geen gebruik maken van de verhoogde aanvullende beurs, maar zullen toch de collegegeldstijging van 22 euro per jaar moeten betalen.

In het wetsvoorstel probeert de regering dit op te lossen door de veronderstelde ouderbijdrage te verhogen, maar de leden van deze fractie vragen de regering of het realistisch is dat ouders ook daadwerkelijk meer gaan betalen terwijl hun inkomen niet hoger wordt. In dit verband vragen deze leden ook hoe groot de regering het risico inschat dat deze verhoging toch op het bordje van de student terecht komt.

De maximale aanvullende beurs is in de wet gelijkgesteld aan de veronderstelde maximale ouderlijke bijdrage. Op deze wijze kan de aanvullende beurs worden afgestemd op het inkomen van minder draagkrachtige ouders. Dit betekent ook dat met een stijging van de maximale aanvul-

lende beurs de maximale veronderstelde ouderbijdrage automatisch meestijgt. Deze veronderstelde ouderlijke bijdrage is geen verplichte ouderlijke bijdrage, maar is wel een redelijke bijdrage die voor veel ouders richtinggevend kan zijn. Er kunnen echter ook andere afspraken tussen studenten en ouders worden gemaakt, zoals bijvoorbeeld ouderlijke ondersteuning in de vorm van kost en inwoning, betaling van de huur en/of leermiddelen of het voldoen van collegegeld. Voor een niet nader te kwantificeren aantal studenten kan dit betekenen dat zij een gedeelte van de collegegeldverhoging zelf zullen moeten dragen. Zij kunnen daarvoor lenen bij de overheid. Dit betekent dat zij geacht worden om geleidelijk aan iets meer van de investering in hun opleiding bij te dragen.

Voorts wijzen de leden van de VVD-fractie erop dat een student al dan niet recht heeft op een maximale aanvullende beurs, gebaseerd op het inkomen van de ouders van twee jaar eerder. Deze leden vragen of de regering hun inschatting deelt dat dit kan betekenen dat een student geen recht heeft op de maximale aanvullende beurs, terwijl de verhoging van 22 euro gebaseerd op het huidige inkomen inmiddels niet meer door de ouders kan worden betaald, en dat in dat geval de enige uitweg is dat een student meer zal moeten lenen dan in de oude situatie.

Ouders die te maken hebben met een inkomensachteruitgang in de twee jaar na het peiljaar voor de aanvullende beurs van 15% of meer kunnen in aanmerking komen voor peiljaarverlegging. Ouders die een inkomensachteruitgang hebben van minder dan 15% worden verondersteld een hogere ouderlijke bijdrage van € 22 op jaarbasis te kunnen dragen. Is dat niet het geval, dan is het lenen één van de uitwegen voor studenten om deze iets hogere eigen bijdrage te financieren.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of ook zij verwacht dat de wetswijziging aldus zal leiden tot meer dan wel hogere leningen, hoeveel leningen dit zullen zijn en wat de financiële omvang daarvan zal zijn.

Het uiteindelijke effect van de wetswijziging op het totale leenvolume is waarschijnlijk beperkt. Omdat het leenvolume mede afhankelijk is van bijvoorbeeld de inkomensontwikkeling van ouders, studievoortgang en bijverdienmogelijkheden voor studenten is dit effect niet afzonderlijk te bepalen. Er kunnen meer studenten een lening aangaan of maandelijks iets meer gaan lenen vanwege het hogere collegegeld en de soepeler terugbetalingsvoorwaarden. Zij verschuiven daarmee de lasten naar achteren, die zij als afgestudeerden over het algemeen beter kunnen dragen dan dat zij dat in hun studententijd kunnen. Soepeler terugbetalingsvoorwaarden geven hun daar meer duidelijkheid en zekerheid bij. Tegelijkertijd betekent dit niet dat het uiteindelijk ook om hogere leningen zal gaan, omdat hiervoor de studievoortgang en studie-uitval van belang zijn. Hogere studievoortgang betekent dat minder lang geleend hoeft te worden. Minder studie-uitval leidt ertoe dat de prestatiebeurs minder vaak een lening blijft. Soepeler terugbetalingsvoorwaarden kunnen helpen bij de afweging om meer tijd in de studie in plaats van bijverdiensten te steken of om de studie af te maken.

Ten slotte vragen deze leden de regering om een cijfermatig overzicht van de gevolgen van de wetswijziging voor studenten met ouders uit verschillende inkomensgroepen.

In onderstaand overzicht worden de financiële gevolgen van de verhoging van de aanvullende beurs weergegeven voor studenten met ouders met verschillende inkomens (niveau 2009). De aanvullende beurs wordt, uitgaande van prijzen van 2009, in 10-jaarlijkse stappen tot en met 2019/2020 uiteindelijk verhoogd met in totaal € 220,-, zijnde € 18,33 per maand.

	Voor wetswijziging		Na wetswijziging	
	Hoogte aanvullende beurs per maand	Hoogte ouderlijk inkomen per jaar	Hoogte aanvullende beurs per maand	Hoogte ouderlijk inkomen per jaar
Maximale aanvullende beurs voor uitwonenden	€ 231,43	t/m € 32 000	€ 249,76	t/m € 32 000
Maximale aanvullende beurs voor thuiswonenden	€ 211,99		€ 230,32	
Aanvullende beurs voor uitwonenden wordt nihil	-	> € 44 300	-	> € 45 150
Aanvullende beurs voor thuiswonenden wordt nihil.	-	> € 43 400	-	> € 44 250

2.2 Duidelijkere en flexibelere terugbetalingsvoorwaarden bij studieleningen

De leden van de SP-fractie merken op dat de nieuwe terugbetalingsregeling gaat gelden voor de nieuwe en huidige studenten voor wie de terugbetalingsperiode per 1 januari 2010 nog niet is ingegaan. De leden van deze fractie vragen de regering waarom de veranderingen niet gaan gelden voor een grotere doelgroep, bijvoorbeeld iedereen die een lening heeft bij de IB-Groep.

Om studerenden die lenen niet tussentijds met veranderde leenvoorwaarden te confronteren, is ervoor gekozen het nieuwe terugbetalingssysteem voor toekomstige studiefinancieringen niet te laten gelden. Desondanks kunnen huidige studerenden ervoor kiezen over te stappen naar het nieuwe systeem, mits voor hen de aflofase nog niet is aangevangen (de aflofase start twee jaar na aanvang van de terugbetalingsperiode). Het is daarbij administratief niet mogelijk om de groep die al aan het afbetalen is te laten overstappen naar de nieuwe terugbetalingsvoorwaarden.

Verder vinden deze leden het wrang dat mensen die een schuldsanerings-traject hebben doorlopen, wel nog steeds een studieschuld kunnen hebben. Zij vragen of de regering dit ook van mening is en of het daarom mogelijk zou moeten worden om een studieschuld bij de IB-Groep onder te brengen bij een schuldsanering.

Studieleningen zijn langlopende leningen die over een periode van 15 jaar moeten worden terugbetaald. Zoals in de brief van 24 april 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 24 724, nr. 74) over studiefinanciering, leningen en de IB-groep is aangegeven wordt daarbij op een zorgvuldige manier rekening gehouden met schuldsanering. In de periode dat iemand in de schuldsanering zit, wordt de terugbetaling stopgezet en wordt er in die tijd geen rente over de studieschuld gerekend, terwijl de datum waarop de resterende studieschuld zal worden kwijtgescholden ongewijzigd blijft. Dat geeft meer financiële ruimte om schulden te kunnen saneren. Als de schuldenaar vervolgens zijn financiële positie weer op orde heeft, kan hij weer gewoon aflossen en blijft de mogelijkheid van draagkrachtmeting bestaan. Er is geen aanleiding om aan het einde van het schuldsanerings-traject de volledige studieschuld kwijt te schelden als de terugbetalingstermijn van 15 jaar nog niet verstreken is.

Daarbij moet bedacht worden dat de schuldsanering met name is bedoeld voor direct opeisbare termijnen, zoals betalingsachterstanden. Voor zover iemand in een schuldsanerings-traject ook betalingsachterstanden heeft bij het terugbetalen van zijn studielening, neemt de IB-Groep voor deze direct opeisbare termijnen wel degelijk deel aan schuldsanerings-trajecten, mits een dergelijk traject met voldoende waarborgen is omgeven.

Ook vragen de leden van de SP-fractie de regering in hoeverre het voor mensen met een lening bij de IB-Groep mogelijk is om af te zien van het principe van automatische incasso, of is onderzocht hoe afbetalers staan tegenover het voorstel om over te gaan tot automatische incasso en zo ja, wat de uitkomst daarvan was.

Het wetsvoorstel schept de juridische basis voor het principe van automatische incasso. Uitgangspunt is dat iedereen die een studielening aangaat deze in de terugbetaalfase via automatische incasso gaat terugbetalen. Voor oud-studenten die al aan het terugbetalen zijn verandert de situatie niet. In de huidige situatie kiest het merendeel van de debiteuren al voor automatische incasso. De ervaring leert dat de kans op terugbetalingsproblemen het grootst is bij debiteuren die geen gebruik maken van automatische incasso, maar via acceptgiro's betalen. Er is geen onderzoek gedaan naar hoe toekomstige debiteuren tegenover automatische incasso zullen staan. Aangezien in de huidige situatie de meeste debiteuren al gebruik maken van automatische incasso en terugbetalingsproblemen leiden tot hoge kosten voor zowel debiteuren als de uitvoeringsorganisatie, evenals vervelende situaties met deurwaarders, wordt de automatische incasso als een legitiem en doeltreffend instrument beschouwd.

Voorts vragen deze leden de regering om uiteen te zetten hoe het terug te betalen bedrag per maand wordt berekend voor een debiteur met onvoldoende draagkracht om de vastgestelde termijnen te betalen indien deze een partner heeft met een ruimer inkomen. In dit verband willen zij ook weten of iemand met een niet-draagkrachtige partner kan worden verplicht om meer dan 12% van het meerdere inkomen boven de draagkrachtvrije voet te betalen, wanneer er precies sprake is van een «partner» en hoe de mogelijkheid van het niet laten meetellen van de draagkracht van een partner naar de debiteur zal worden gecommuniceerd.

Het terug te betalen bedrag wordt voor beide partners zo berekend dat de debiteuren samen nooit een groter gedeelte hoeven in te zetten dan 12% van het meerdere inkomen boven de draagkrachtvrije voet. Dat is soepeler en duidelijker dan bij de huidige draagkrachtregeling het geval is. Eerst wordt de draagkracht op basis van het gezamenlijke inkomen van beide debiteuren berekend als 12% van het meerdere inkomen boven de draagkrachtvrije voet van 120% van het wettelijk minimum loon. Als deze draagkracht voldoende is om de vastgestelde termijnen voor beide debiteuren te voldoen, dan betaalt elke debiteur zijn vaste termijn. Als de draagkracht lager is, wordt de draagkracht naar rato van het inkomen per debiteur ingezet voor de gehele of gedeeltelijke betaling van de vaste termijn van beide partners afzonderlijk. Wordt hiermee bij de ene debiteur meer draagkracht ingezet dan nodig is om de vaste termijn te voldoen en is er bij de partner juist meer draagkracht nodig, dan wordt het resterende gedeelte ingezet om een deel van de vaste termijn van de partner te voldoen.

Op deze wijze hoeven de debiteur en zijn partner nooit meer in te zetten dan 12% van hun gezamenlijke inkomen boven 120% van het minimum loon. Wie als partner wordt beschouwd is geregeld in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (AWIR), hoofdzakelijk zijn dat fiscale partners. Nadat voorliggende wijzigingen zijn doorgevoerd kunnen debiteuren die terugbetalen op grond van het nieuw geïntroduceerde terugbetalingssysteem, op grond van de AWIR het partnerinkomen niet meer buiten beschouwing worden gelaten. Studenten aan wie de keuze wordt geboden om volgens de nieuwe terugbetalingsvoorwaarden terug te betalen, zullen op dit verschil worden gewezen.

De leden van de VVD-fractie merken op dat het nieuwe terugbetalingssysteem van toepassing zal zijn op alle studerenden voor wie de terugbetalingsperiode per 1 januari 2010 nog niet is ingegaan. Deze leden willen weten of voor studenten die uit vrije wil alvast eerder een bedrag hebben

afgelost, dit ook geldt, of dat voor deze studenten de terugbetalingsperiode al eerder is ingegaan.

De terugbetalingsperiode vangt aan op 1 januari van het jaar volgend op het jaar waarin iemand is opgehouden studerende te zijn. De aanvangsdatum is niet afhankelijk van het eventueel eerder terugbetalen van bedragen die nog niet opeisbaar zijn. Ook voor een debiteur die al eerder dan nodig een bedrag heeft afgelost, geldt dat als voor hem de aflosfase nog niet is aangevangen, hij kan overstappen naar het nieuwe systeem.

Verder vragen de leden van deze fractie of studenten die vallen onder het oude terugbetalingsregime, ervoor kunnen kiezen om over te stappen naar het nieuwe regime.

Ja, zie ook het antwoord op de vorige vraag en het antwoord op een vergelijkbare vraag van de SP-fractie.

Voorts wijzen deze leden erop dat nieuwe terugbetalingsvoorwaarden gunstiger zijn als het latere inkomensrendement van een studie blijkt tegen te vallen. Zij vragen of de regering het met hen eens is dat dit geen aanmoediging vormt om een studie te volgen die een grotere kans op rendement oplevert.

Het uitgangspunt van het Nederlandse studiefinancieringsstelsel is dat studerende geen financiële belemmeringen ondervinden om de studie van hun keuze te kunnen volgen als zij daarvoor de juiste kwalificaties hebben. Dat uitgangspunt blijft volledig overeind.

Het is niet waarschijnlijk dat de studiekeuze door soepeler terugbetalingsvoorwaarden van de voorgestelde omvang wordt beïnvloed. Om niet te hoeven aflossen moet iemand tot vijftien jaar na zijn studie niet of nauwelijks verdienen. Het is een hele prestatie om dat vol te houden en voor strategisch gedrag hoeft dan ook niet gevreesd te worden. Het lijkt niet waarschijnlijk dat een debiteur gedurende een periode van 15 jaren of meer economisch inactief blijft om zodoende de studieschuld niet te hoeven afbetalen.

Omgekeerd zou men ook kunnen beargumenteren dat soepeler terugbetalingsvoorwaarden studenten zouden kunnen uitdagen om moeilijkere studies te kiezen met een grotere kans op een hoog rendement en een hoger risico op het uitblijven daarvan. Maar ook daar zijn geen aanwijzingen voor.

2.3 Overige aanpassingen in de WSF 2000

De leden van de SP-fractie stellen vast dat de leeftijdsgrens wordt versoepeld door de afschaffing van de harde 34-jaarsgrens, de leeftijd waarna je volgens de huidige wetgeving geen beroep meer op studiefinanciering kunt doen. De leden van deze fractie vragen de regering om uitputtend aan te geven voor wie deze regel gaat gelden.

De beoogde wijziging geldt voor alle studerende, zowel studenten in het hoger onderwijs als deelnemers aan het beroeponderwijs. Zolang voor het dertigste levensjaar aanspraak is gemaakt op studiefinanciering en de studiefinanciering aaneengesloten wordt genoten, blijft de aanspraak op de studiefinanciering bestaan totdat deze is verbruikt. Van de wijziging zullen voornamelijk die studerende profiteren die met een beroep op hun resterende leenrechten hun opleiding na hun 34ste jaar kunnen afronden. Ook studerende die een opleiding volgen waarvan de nominale studieduur langer is dan de gebruikelijke vier jaar, zoals bijvoorbeeld een studie geneeskunde of studerende voor wie de prestatiebeurs is verlengd wegens een lichamelijke of geestelijke functiestoornis, hebben met deze wijziging meer mogelijkheid hun prestatiebeurs ten volle in te zetten, ook al beginnen zij pas op latere leeftijd aan een studie.

3. Gevolgen voor administratieve lasten

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om uitgebreider in te gaan op de te verwachten administratieve lasten voor de IB-Groep. Deze leden vinden de inpassing van de «vijf jokerjaren» een aardig idee, maar vragen de regering wat de bepaling of een zekere omstandigheid voor de inzet van een jokerjaar in aanmerking komt, aan bureaucratie kan meebrengen.

Om extra uitvoeringslasten voor de IB-Groep en administratieve lasten voor de burger zoveel mogelijk te beperken bevat het wetsvoorstel geen bepalingen voor omstandigheden waarin de jokerjaren kunnen worden ingezet. Nadere voorwaarden hieromtrent zullen bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Hierbij zullen de administratieve lasten voor de debiteur tot een minimum worden beperkt. Uiteraard geldt als uitgangspunt dat indien de debiteur een jokerjaar wil inzetten hij dat zelf kan bepalen. De IB-Groep heeft aangegeven dat de jokerjaren qua uitvoering sterke overeenkomsten vertonen met het stopzetten van de terugbetalingsverplichting als de debiteur weer gaat studeren, zoals dat nu al wordt uitgevoerd. Wel zal de debiteur er in de voorlichting op gewezen worden dat de jokerjaren niet gratis zijn, maar dat de rente bij de inzet van die jokerjaren blijft doorlopen. Ook de terugbetalingstermijn schuift navenant op.

Deze leden vragen de regering tevens of het wetsvoorstel is bekeken door toetsingscollege Actal, of dat alleen aan de IB-Groep zelf is gevraagd of het uitvoerbaar is.

Het wetsvoorstel is door het toetsingscollege Actal getoetst. Het college heeft geadviseerd het wetsvoorstel in te dienen. Met name doordat de aanvraagprocedure voor een draagkrachtregeling komt te vervallen ontstaat met het wetsvoorstel voor burgers een administratieve lastenverlichting.

4. Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie vragen de regering wat het afschaffen van de harde 34-jaarsgrens zal betekenen voor de groei van de aanspraak op de studiefinanciering, of de regering het te verwachten bedrag per jaar kan noemen en of zij de dekking daarvoor kan geven. Tevens vragen de leden van deze fractie de regering wat de verruiming van de 1-februari-regeling zal betekenen voor de groei van het aantal giften en daarmee voor de overheidsuitgaven, of de regering het te verwachten bedrag per jaar kan noemen en of zij kan aangeven hoe een en ander wordt gedekt.

De voorstellen om de harde 34-jaarsgrens af te schaffen en de 1-februari-regeling te verruimen vloeien voort uit de parlementaire behandeling van het eerdere wetsvoorstel inzake de financiering van het hoger onderwijs (dat wetsvoorstel is inmiddels voor intrekking voorgedragen). De afschaffing van de harde 34-jaarsgrens vloeit voort uit de notie dat het onrechtvaardig zou zijn om een beperkte groep studenten niet in staat te stellen om hun studie na het bereiken van de 34-jarige leeftijd af te maken met de studiefinancieringsrechten die op dat moment nog zouden resterend. In de praktijk gaat het vooral om studenten die op 28- of 29-jarige leeftijd zijn begonnen, vanaf die leeftijd ononderbroken hebben doorgestudeerd en vooral nog resterend leenrecht en recht op een OV-studentenkaart zouden hebben waarmee ze de middelen zouden hebben om de studie af te ronden. De verruiming van de 1-februari-regeling vindt haar grondslag in de destijds geuite wens van de Tweede Kamer om studenten die halverwege het studiejaar in het hoger onderwijs instromen op gelijke wijze te behandelen als studenten die op 1 september instromen. In de praktijk gaat het vooral om een beperkte groep mbo-studierenden die halverwege het studiejaar in het hoger onderwijs instromen en dan binnen een half

jaar kunnen besluiten om definitief weer te stoppen. In totaliteit hebben beide voorstellen samen betrekking op een beperkte groep van naar verwachting in totaal zo'n drie tot vierhonderd mensen, waarmee een bedrag is gemoeid van ca. vier tot vijfhonderdduizend euro (relevante uitgaven). Een dergelijk bedrag kan via de lopende begroting worden opgevangen.

Ten slotte merken de leden van deze fractie op dat het wetsvoorstel leidt tot een groei van private bijdragen aan het hoger onderwijs tot € 100 miljoen per jaar vanaf 2019. Deze leden vragen in hoeverre de regering het acceptabel acht dat dit extra bedrag totaal niet is gekoppeld aan extra kwaliteit van het hoger onderwijs, maar wordt uitgesmeerd over alle studenten ongeacht (de kwaliteit van) hun opleiding.

De verhoging van de private bijdragen gaat gepaard met een even grote verlaging van de publieke bijdrage aan het hoger onderwijs via een aanpassing van de rijksbijdrage die universiteiten en hogescholen ontvangen. In dat verband acht de regering het niet gerechtvaardigd om aan de collegegeldverhoging nadere eisen te stellen. Over het algemeen zullen de maatregelen voortvloeiende uit het actieplan Leerkracht ook een kwaliteitsimpuls voor het hoger onderwijs betreffen.

5. Overig

De leden van de CDA-fractie hebben twee vragen die een wet over studie-financiering aangaan, maar niet in dit wetsvoorstel worden geregeld. Het eerste vraagstuk betreft het peiljaar dat wordt gebruikt door de IB-Groep ter vaststelling van de aanvullende beurs voor een student. Vooral voor ondernemers met een sterk wisselend inkomenspatroon kan het problemen opleveren dat de t-2-regel wordt toegepast. Dat wil zeggen: het inkomen van de ouders in 2006 is bepalend voor de hoogte van de aanvullende beurs voor het jaar 2008.

De leden van deze fractie vragen de regering of niet ook de mogelijkheid moet worden geboden dat het gemiddelde van een periode van drie jaar als uitgangspunt geldt voor de bepaling van de aanvullende beurs. Verder vragen zij in dit verband of een ondernemer gebruik mag maken van de t-3- in plaats van de t-2-regeling.

Het vraagstuk van het peiljaar betreft de keuze van enerzijds een peiljaar waarover de inkomensgegevens kunnen worden vastgesteld en anderzijds een peiljaar dat het meest recht doet aan de actuele inkomenssituatie, zodat ook het meest adequaat kan worden ingespeeld op sterk wisselende inkomenspatronen. Verkend is in hoeverre de problemen hiermee kunnen worden weggenomen met de door de leden van de CDA-fractie aangedragen oplossingsrichtingen. Daarbij is gevraagd een eerste beoordeling van de uitvoerbaarheid te geven. Een voortschrijdend driejaarsgemiddelde over de periode t-2 tot en met t-5 zal in situaties van sterk schommelende inkomens waarschijnlijk geen oplossing bieden voor sterk terugvallende inkomsten in een bepaald jaar: in dat gemiddelde werken immers ook de voorgaande jaren met hogere inkomsten door. Als voor ondernemers een t-3-regel wordt toegepast wordt de kans dat in de tussenliggende periode het inkomen sterk fluctueert groter. Om zo goed mogelijk rekening te kunnen houden met variaties in het inkomen is dat in het verleden de reden geweest om over te stappen van de t-3 naar de t-2-systematiek. Daarbij is het de vraag of er een grondslag is om alleen voor ondernemers een afwijkende regel toe te passen. In de sfeer van de uitvoering is vanuit de IB-Groep geconstateerd dat zowel de toepassing van een meerjarig voorschrijdend gemiddelde als het hanteren van verschillende peiljaarregels naast de mogelijkheid tot peiljaarverlegging waarschijnlijk zware aanpassingen in de uitvoeringssystemen vereisen. Tegen deze achtergrond moet bij de huidige stand van de techniek de t-2-regel, inclusief de mogelijkheid om een peiljaarverlegging aan te

vragen en de mogelijkheden die de aanvullende lening biedt, vooralsnog als best passende mogelijkheid worden beschouwd.

Verder is het de leden van deze fractie opgevallen dat de aanpassing van de bijverdiengrens in deze wetwijziging niet is opgenomen. Zij vragen of de regering van plan is om deze via een nota van wijziging in de wet aan te brengen.

De regering is dat inderdaad van plan. De nota van wijziging is op 12 januari jl. aan uw Kamer aangeboden.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in het wetsvoorstel dat van dit moment gebruik wordt gemaakt om tevens de leeftijdsgrens te versoepelen en enige andere aanpassingen door te voeren in de WSF 2000. Deze leden verzoeken de regering om na te gaan of deze gelegenheid ook niet dient te worden aangegrepen om artikel 5.16 van de WSF 2000 te wijzigen. Het eerste lid van artikel 5.16 van de WSF 2000 regelt dat de diplomatermijn van tien jaar kan worden verlengd als een student als direct gevolg van bijzondere omstandigheden van tijdelijke aard niet in staat is binnen de diplomatermijn met goed gevolg het afsluitend examen te behalen. In het tweede lid van artikel 5.16 van de WSF 2000 is geregeld dat de toegekende prestatiebeurs wordt omgezet in een gift indien een student als direct gevolg van bijzondere omstandigheden van structurele aard niet in staat is met goed gevolg het afsluitend examen te behalen. Er lijkt echter een voorziening te ontbreken voor de situatie dat een student ten gevolge van bijzondere omstandigheden van structurele aard, zoals een chronische ziekte of een handicap, wel een diploma kan halen, maar dit niet kan doen binnen de gestelde diplomatermijn. De leden van deze fractie vragen of de regering aanleiding ziet om artikel 5.16 van de WSF 2000 zo te wijzigen, dat ook voor deze situatie een voorziening wordt getroffen. Deze leden willen graag een toelichting als de regering deze aanleiding niet ziet.

De regering begrijpt de zorgen van de Kamer, maar wijst erop dat in de Wet studiefinanciering 2000 wel degelijk een voorziening voor deze specifieke situatie is opgenomen. Artikel 5.16 van die wet is zo vormgegeven dat er zowel in het geval van bijzondere omstandigheden van tijdelijke aard als in het geval van bijzondere omstandigheden van structurele aard een passende en uitvoerbare voorziening is getroffen. Bij bijzondere omstandigheden van tijdelijke aard is het mogelijk om deze omstandigheden te relateren aan tijd: er is immers aan te geven hoeveel tijd een student door de bijzondere omstandigheden is verloren en daaruit kan worden afgeleid met hoeveel tijd de diplomatermijn dus moet worden verlengd, om een gelijkwaardige situatie te creëren.

In het geval het echter bijzondere omstandigheden van structurele aard betreft, zijn deze omstandigheden niet te relateren aan tijd. Voor studenten die te kampen hebben met bijzondere omstandigheden van structurele aard, is daarom in het tweede lid van artikel 5.16 een andere voorziening getroffen: de toegekende prestatiebeurs wordt omgezet in een gift. De regering kan zich voorstellen dat de zinsnede «niet in staat om met goed gevolg het afsluitend examen te behalen» hierbij vragen oproept. Bedoeld is de situatie weer te geven waarin de student binnen de diplomatermijn niet in staat is met goed gevolg het afsluitend examen te behalen. In dat geval wordt de toegekende prestatiebeurs omgezet in een gift. De student met een structurele beperking is daarna niet meer gebonden aan een diplomatermijn om zijn opleiding, eventueel met steun van een hogeronderwijsinstelling via het afstudeerfonds, af te ronden. Om onduidelijkheid hierover weg te nemen is de regering bereid om in een later wetstraject bedoelde zinsnede alsnog te verduidelijken.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 6.10. Draagkracht debiteur uit inkomen op jaarbasis

De leden van de SP-fractie stellen vast dat de regering de draagkrachtvrije voet wil verhogen: voor fiscale partners samen en voor alleenstaande ouders naar 120% van het wettelijk minimumloon, en voor alleenstaanden naar 84% van het wettelijk minimumloon. De leden van deze fractie vragen de regering waarom de draagkrachtvrije voet voor alleenstaanden is gesteld op 84% en waarom er niet voor is gekozen de draagkrachtvrije voet voor alleenstaanden te stellen op het minimumloon.

Als uitgangspunt is een gezinsinkomen met twee fiscale partners genomen. Waar in de huidige draagkrachtregeling is uitgegaan van 100% van het minimumloon is in het wetsvoorstel de draagkrachtvrije voet verhoogd naar 120% van het minimumloon. Volgens gangbare maatstaven is vervolgens de draagkrachtvrije voet voor alleenstaanden gesteld op 70% daarvan. 70% van 120% minimumloon is 84% minimumloon. Uiteraard betekent dit in de praktijk dat iemand die uitkomt onder deze verhoogde draagkrachtvrije voet in deeltijd werkt of een uitkering heeft.

Ook willen deze leden weten of de terugbetaling wordt berekend op basis van het bruto-inkomen of op basis van het netto besteedbaar inkomen. Het toetsingsinkomen voor de terugbetaling wordt conform de AWIR berekend op basis van het gezamenlijke verzamelinkomen. Dit is het bruto-inkomen minus een aantal aftrekposten, waarop de belastingdienst de aanslag voor de inkomstenbelasting baseert. Dat ligt tussen het bruto- en het netto besteedbaar inkomen.

Deze nota naar aanleiding van het verslag onderteken ik mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

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