

Vergaderjaar 2011–2012

33 145

**Wijziging van onder meer de Wet
studiefinanciering 2000 in verband met het
onderbrengen van de basisbeurs voor studenten
in de masterfase in het sociaal leenstelsel en het
aanbrengen van enkele vereenvoudigingen in
het studiefinancieringsstelsel**

Nr. 3**MEMORIE VAN TOELICHTING****Inhoudsopgave**

Algemeen		1
Paragraaf I:	Inleiding	1
Paragraaf II:	De doelstelling van het wetsvoorstel	4
Paragraaf III:	Beschrijving van de voorgestelde maatregelen	6
Subparagraaf III.I:	Sociaal leenstelsel in de masterfase	6
Subparagraaf III.II:	Verlenging van de terugbetaalperiode	7
Subparagraaf III.III:	Beperking van de studentenreisvoorziening	8
Subparagraaf III.IV:	Vereenvoudigingen van de studiefinanciering	9
Subparagraaf III.V:	Eigentijdse dienstverlening aan de student	11
Paragraaf IV:	Gevolgen voor de doelgroep	11
Paragraaf V:	Gevolgen voor de uitvoering	15
Paragraaf VI:	Gevoerd overleg	15
Paragraaf VII:	Gevolgen voor de administratieve lasten van studenten	17
Paragraaf VIII:	Gevolgen voor de Rijksbegroting	17
Artikelsgewijs		18

ALGEMEEN**I. INLEIDING**

In dit wetsvoorstel worden wijzigingen voorgesteld om het stelsel van studiefinanciering te bestendigen voor de toekomst en studenten te prikkelen bewuste investeringsbeslissingen te nemen. Het hoger onderwijs blijft financieel toegankelijk.

Het wetsvoorstel vormt onderdeel van de maatregelen van dit kabinet op het terrein van het hoger onderwijs. De ambitie is een stelsel van internationale allure, waardoor Nederland gaat behoren tot de top van de kenniseconomieën. In de Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap (hierna: Strategische Agenda), «Kwaliteit in

verscheidenheid», die op 1 juli 2011 is uitgebracht, is uitgelijnd hoe dit doel te bereiken. Om bij te dragen aan de kwaliteitsimpuls die nodig is, wordt van masterstudenten een grotere investering in de eigen opleiding gevraagd. De opbrengst van dit wetsvoorstel wordt geïnvesteerd in het onderwijs. De invoering van het sociaal leenstelsel in de masterfase ondersteunt de doelstelling van dit kabinet om het rendement van het hoger onderwijs te vergroten. Studenten worden geprikkeld een bewustere studiekeuze te maken, waardoor een betere match tussen student en opleiding tot stand kan komen. Bovendien zullen studenten hun studievoortgang beter bewaken.

Met dit wetsvoorstel stelt de regering voor het sociaal leenstelsel op een dergelijke manier in te voeren dat masterstudenten in plaats van een basisbeurs een sociale studielening wordt aangeboden, die over een langere periode en onder soepele voorwaarden kan worden afbetaald. Daarnaast wordt het studentenreisrecht ingekort met twee jaar tot de nominale studieduur plus één jaar. Een sociaal leenstelsel waarbij masterstudenten meer bijdragen aan hun studie is gerechtvaardigd, omdat een studie een investering is die loont. Bovendien hebben masterstudenten na voltooiing van hun bacheloropleiding goed zicht gekregen op wat de studie inhoudt en hebben ze een beter beeld gekregen van de waarde van de opleiding.

Het wetsvoorstel omvat de onderstaande wijzigingen van de Wet studiefinanciering 2000 en andere wetgeving:

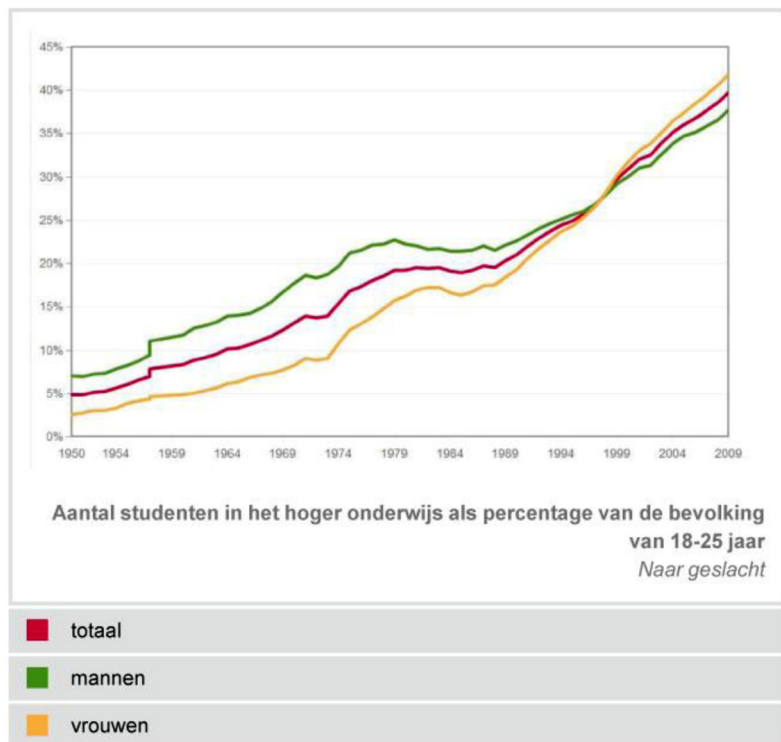
- De basisbeurs voor masteropleidingen wordt in het sociaal leenstelsel ondergebracht. De fiscale wegk die daardoor ontstaat wordt gedicht.
- De terugbetaalperiode van de lening wordt verruimd van 15 naar 20 jaar.
- Het studentenreisrecht in de vorm van prestatiebeurs wordt beperkt tot de nominale studieduur plus één jaar.
- De dienstverlening aan alle studenten wordt gemoderniseerd waarbij de regels ten aanzien van de aanvullende beurs, de partnertoeslag en de aanvraagprocedure worden vereenvoudigd.

De maatregelen passen in het veranderde perspectief op studiefinanciering nadat 25 jaar geleden het beurs- en leenstelsel is geïntroduceerd. Sinds de invoering van de Wet op de studiefinanciering (WSF) in 1986 is het aantal studenten in het hoger onderwijs sterk gegroeid. Om het stelsel betaalbaar en toegankelijk te houden en om de kwaliteit van het hoger onderwijs te waarborgen, is de eigen bijdrage van studenten geleidelijk verhoogd. Het perspectief is daarbij veranderd van «de zelfstandige student» bij de invoering van de WSF en later de Wet student op eigen benen, via «de presterende student» bij de invoering van de tempo- en later de prestatiebeurs naar «de investerende student» in de 21^{ste} eeuw. Dit komt onder meer tot uitdrukking in adviesrapporten zoals «De kost gaat voor de kennis uit (Commissie Hermans, 1997¹)» en «Leren investeren; investeren in leren (Commissie Vermeend, 2003²)». Het CPB merkt op dat studiebeurzen ondoelmatig zijn omdat ook subsidies worden verstrekt aan studenten die zelf hun studie kunnen betalen³. Financieringsproblemen van studenten kunnen worden aangepakt met een sociaal leenstelsel, waarin studieleningen met een verzekering tegen de risico's van studeren worden aangeboden. De hogere eigen bijdrage van studenten in combinatie met meer leenmogelijkheden hebben sinds de invoering van de WSF niet geleid tot een structureel lagere instroom (zie onderstaande tabel). Ondanks de budgettaire beperkingen van de overheid is het mogelijk gebleken een steeds grotere groep studenten een plek in het hoger onderwijs te bieden.

¹ College Toekomst Studiefinanciering, De kost gaat voor de baat uit, studiefinanciering in de kennismaatschappij, 1997.

² Commissie Uitgangspunten Nieuw Studiefinancieringsstelsel, Leren investeren, investeren in leren, een verkenning naar stelsels van studiefinanciering, 2003.

³ CPB, Effecten hogere private bijdrage voor hoger onderwijs, 2010 (notitie opgenomen in «Studeren is Investeren, rapport brede heroverwegingen (bijlage 7)).



Bron: CBS

Met een sociaal leenstelsel voor masteropleidingen blijven deze opleidingen een aantrekkelijke investering en ontstaat door het vrijvallen van basisbeursuitgaven financiële ruimte voor noodzakelijke investeringen in de kwaliteit van het hoger onderwijs, zoals die uit de Strategische Agenda naar voren komen. Daarbij gaat de regering ervan uit dat de volgende ontwikkelingen met betrekking tot studiekeuze en studievoortgang zullen plaatsvinden.

- *Studie krijgt prioriteit* – Studenten zullen mede door het sociaal leenstelsel bewuster keuzes gaan maken over nevenactiviteiten, bijverdiensten en eventuele studievertraging die ze daardoor kunnen oplopen. Studeren krijgt weer de hoogste prioriteit. Alleen zo kunnen studenten het maximale halen uit de kostbare voorzieningen die hun op hogeschool of universiteit gedurende een beperkte studietijd worden geboden. In dat licht kan het voor een student voordeliger zijn om zijn studie gedeeltelijk met een lening te financieren dan ten koste van zijn studie (meer) bij te gaan verdienen: studievertraging is niet alleen duur vanwege extra studiekosten, maar ook omdat het langer duurt voordat de investering in de studie geld gaat opleveren.
- *Bewuster kiezen* – Studenten maken de keuze voor het volgen van een masteropleiding over het algemeen op inhoudelijke gronden. Het is niet te verwachten dat het wel of niet krijgen van een basisbeurs doorslaggevend zal zijn voor de keuze om al dan niet een masteropleiding te volgen. Het is wel voorstelbaar dat studenten juist vanwege de hogere eigen bijdrage een betere kosten-batenafweging zullen maken met als effect een bewustere keuze van de vervolgopleiding.
- *Studenten blijven voor een meerjarige master kiezen* – In het maatschappelijk debat hebben organisaties erop gewezen dat mogelijk minder studenten voor een meerjarige master (overwegend in bèta/techniek, onderwijs en zorg) zullen kiezen. De regering verwacht dat niet. De keuze voor de masteropleiding is primair een inhoudelijk

gedreven keuze en het behalen van een mastertitel is nog steeds een goede investering. De student zal daarnaast zijn keuze ook baseren op beschikbare informatie over de perspectieven die een opleiding biedt op de arbeidsmarkt. Op Studiekeuze 123 valt bijvoorbeeld te zien wat per studierichting het gemiddeld aandeel afgestudeerden is met een baan, een vaste baan, een baan op niveau en wat het bruto maandloon is. Deze informatie zal per studiejaar 2012/2013 ook ontsloten worden in een bijsluiter, die instellingen zullen moeten bijvoegen bij de informatie die zij verstrekken over aangeboden opleidingen. Daarbij is het goed om op te merken dat de overheid in veel lange masterstudies al fors investeert. Bij de relatief dure bèta-, techniek- en medische opleidingen betaalt de overheid meer dan driekwart van de opleidingskosten. Deze opleidingen bieden goede arbeidsmarktperspectieven. Daarbij zijn de inkomenseffecten van een sociaal leenstelsel ook voor meerjarige masteropleidingen over een periode van 20 jaar goed te overzien.

- *Mogelijk andere onderwijs- en begeleidingsvraag van studenten* – Het grotere financiële belang van studenten bij de studiekeuze en studievoortgang kan leiden tot vraagverandering bij studenten. Dit kan zowel liggen op het vlak van de studiebegeleiding als op de keuze van alternatieve onderwijstrajecten, zoals deeltijd- en duale masteropleidingen. Het ligt voor de hand dat onderwijsinstellingen daar verantwoord op in zullen spelen. Zo wordt de ondersteuning bij het maken van een juiste studiekeuze, bij de combinatie van studie, werk en nevenactiviteiten en bij de preventie van studievertraging steeds belangrijker. Dat sluit aan bij de doelen uit de Strategische Agenda.

Met het wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de regeerakkoordmaatregelen binnen de kaders die de Tweede Kamer in het debat over studiefinanciering op 6 april 2011 heeft meegegeven. In dat debat is de beleidsnotitie «Studeren is investeren» (Kamerstukken II 2010–2011, 31 288, nr. 160) aan de orde gekomen. In de notitie is het wetsvoorstel aangekondigd en in het debat is de voorgenomen uitwerkingsrichting besproken.

Het kabinet wil met dit wetsvoorstel – naast investeren in het hoger onderwijs – een eerste stap zetten in het vergroten van de toekomstbestendigheid van de studiefinanciering en een bijdrage leveren aan het streven naar een kleinere overheid die met minder regels toe kan en betere dienstverlening biedt.

II. DOELSTELLING VAN HET WETSVORSTEL

De doelstelling van het wetsvoorstel is vierledig:

1. de eigen financiële verantwoordelijkheid van de student wordt gedurende zijn opleiding stap voor stap uitgebreid;
2. het stelsel wordt toekomstbestendiger gemaakt door vereenvoudiging van de regelgeving;
3. door de ingrepen blijft de financiële toegankelijkheid van het onderwijs gewaarborgd; en
4. de vrijgespeelde middelen kunnen voor de kwaliteit van het onderwijs worden ingezet.

Het hoger onderwijs blijft financieel toegankelijk voor iedereen. De eigen verantwoordelijkheid voor de financiering van de studie na de nominale bachelorfase wordt stapsgewijs uitgebreid. De aanvullende beurs voor studenten met ouders uit lagere inkomensgroepen en de voorzieningen voor studenten met een functiebeperking blijven gehandhaafd. De stapsgewijze afbouw van steun door de overheid wordt in onderstaande grafiek geïllustreerd.

Bachelor- opleiding (nominaal)	Master- opleiding (nominaal) ¹	Tot en met eerste jaar vertraging	Tot en met tweede jaar vertraging ²	Tot en met derde jaar vertraging
Basisbeurs				
Aanvullende beurs				
Studentenreisrecht				
Regulier collegegeld (basistarief)				
Studielening onder sociale voorwaarden				

¹ Masteropleidingen waarvoor recht op studiefinanciering bestaat.

² Eén jaar vertraging op de nominale duur van de bacheloropleiding plus één jaar vertraging op de nominale duur van de masteropleiding.

Studiefinanciering in de vorm van prestatiebeurs en/of sociale leningen is beschikbaar voor het volgen van een voltijdse opleiding (hbo-bachelor en -master of wo- bachelor en master). Voor de meeste opleidingen komt dit neer op vier jaar. Voor opleidingen met een meerjarige master is dit vijf tot zes jaar. De eerste jaren kan de student alle voorzieningen benutten om binnen de nominale termijn een bacheloropleiding af te ronden. Voor het afronden van de masterstudie kan de student die nominaal studeert de basisbeurs in de vorm van een prestatiebeurs niet meer inzetten, maar nog wel de overige voorzieningen. Het studentenreisrecht blijft vervolgens nog inzetbaar gedurende maximaal één vertragingjaar. Nog maximaal één jaar langer kan tegen het lage basistarief voor het wettelijk collegegeld gestudeerd worden. Daarna geldt het verhoogde tarief. Net als nu blijft tot en met het derde vertragingjaar de studielening bestaan om de studiekosten inclusief levensonderhoud volledig te kunnen financieren. Daarna is de dan nog niet afgestudeerde student volledig zelf verantwoordelijk voor de wijze waarop hij of zij de studie financiert.

Een studie is een rendabele investering; ieder jaar hoger onderwijs levert naar schatting gemiddeld zo'n 6 tot 9% rendement op¹. Dit percentage is het extra loon dat iemand gemiddeld verdient voor het volgen van een jaar onderwijs, berekend over het totale werkende leven. Gemiddeld verdienen universitair geschoolden twee keer zoveel als mensen met een diploma uit het middelbaar beroepsonderwijs en anderhalf keer zoveel als hbo-gediplomeerden². In deze context is het niet noodzakelijk om masterstudenten met een basisbeurs te blijven subsidiëren als er ook andere mogelijkheden zijn om die investeringen te faciliteren. Hier is «winst» te boeken die ingezet kan worden voor noodzakelijke investeringen in de kwaliteit van het hoger onderwijs. Door een sociaal leenstelsel voor de masterfase in te voeren houden masterstudenten de beschikking over voldoende middelen om in hun studie te investeren. De studieleningen vloeien na afloop van de studie geleidelijk weer grotendeels terug in de staatskas. Studenten betalen een relatief lage rente en betalen naar draagkracht terug, waardoor het investeringsrisico voor de student beperkt is. Uiteraard blijft het van belang dat de student «bewust» leent en zijn studieschuld verstandig opbouwt.

Tot slot wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld een belangrijke belemmering voor studentondernemers weg te nemen zoals dat door de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in de brief Onderwijs en Ondernemerschap van 6 oktober 2011 (TK 2011–2012, 32 637, nr. 16) is toegezegd. De belemmering betreft het knelpunt dat na afstuderen bedrijfsresultaten van jonge pas afgestudeerde ondernemers (deels) worden meegerekend voor de bijverdiengrens als de afgestudeerde nog tijdens zijn studie met de onderneming begonnen is. Dit in tegenstelling tot afgestudeerden die als werknemer aan de slag gaan. Het loon dat zij na afstuderen verdienen wordt niet meegeteld voor de bijverdiengrens.

¹ Jacobs, B. en Webbink, H.D., 2006, Rendement onderwijs blijft stijgen, ESB.449, 405–407.

² CBS, Inkomens van afgestudeerden 2007–2009, Den Haag/Heerlen, 2011.

III. BESCHRIJVING VAN DE VOORGESTELDE MAATREGELEN

III.1 SOCIAAL LEENSTELSEL IN DE MASTERFASE

In deze subparagraaf wordt nader omschreven op welke wijze de regering voorstelt het sociaal leenstelsel in de masterfase uit te werken en wordt tevens aangegeven op welke wijze de fiscale weglek gedicht wordt.

1. Sociaal leenstelsel in de masterfase

Het voorstel is om het sociaal leenstelsel voor masteropleidingen vanaf studiejaar 2012/2013 in te voeren. Voor bacheloropleidingen blijft de basisbeurs onderdeel van het prestatiebeursregime. Vanaf studiejaar 2012/2013 worden voor masteropleidingen geen nieuwe basisbeursrechten in de vorm van een prestatiebeurs meer toegekend, tenzij de basisbeursrechten nog niet zijn verbruikt. Studenten aan een masteropleiding mogen het basisbeursbedrag (of desgewenst een lager bedrag) als lening opnemen. De aanvullende beurs, de toeslag éénoudergezin en het studentenreisrecht blijven ook in de masterfase prestatiebeursrechten. Het prestatiebeursvereiste houdt in dat een student binnen 10 jaar na eerste opname van studiefinanciering een hoger onderwijsopleiding moet hebben afgerond om de prestatiebeurs van een lening in een gift omgezet te krijgen. Deze termijn geldt voor alle studenten, ongeacht de nominale duur van de afgeronde studie.

Studenten die resterende basisbeursrechten hebben, kunnen deze inzetten voor het volgen van een masteropleiding. Studenten die geen uitputtend gebruik van de regeling hebben gemaakt ten tijde van de bachelorfase, kunnen de prestatiebeurs opnemen gedurende de masterfase. Op het moment van invoering blijven reeds opgenomen basisbeursrechten bestaan; wie dan al basisbeursrechten voor een masteropleiding heeft opgenomen, krijgt die gewoon in een gift omgezet als het masterdiploma op tijd wordt gehaald. Studenten die vóór 1 september 2011 aan een meerjarige masteropleiding begonnen zijn en nog recht hebben op basisbeurs, houden dat recht, omdat zij bij de start van hun masteropleiding niet konden voorzien dat het sociaal leenstelsel voor studenten aan een masteropleiding zou worden ingevoerd.

Na het behalen van het bachelordiploma kan de student ervoor kiezen een masteropleiding te volgen, al dan niet in combinatie met werk of pas na een werkperiode. De knip tussen de bachelor- en masteropleiding geeft aan dat het om twee opeenvolgende, van elkaar te onderscheiden opleidingen gaat. De keuze voor een masteropleiding is een investeringsbeslissing die via het sociaal leenstelsel gefinancierd kan worden. Een bewuste keuze van de juiste masteropleiding wordt ermee benadrukt. Het voornemen het sociaal leenstelsel in te voeren voor masteropleidingen staat los van het gegeven dat een bacheloropleiding arbeidsmarkt-relevant is, maar nog geen eindkwalificatie hoeft te zijn.

2. Dichten van de fiscale weglek

Invoering van het sociaal leenstelsel leidt tot fiscale weglek. Deze fiscale weglek hangt samen met de in de inkomstenbelasting opgenomen persoonsgebonden aftrekpost scholingsuitgaven. De weglek ontstaat doordat belastingplichtigen die tot invoering van het sociaal leenstelsel recht hebben op een prestatiebeurs (die tot een beperking van de aftrekbare scholingsuitgaven leidt), na invoering van het sociaal leenstelsel recht hebben op een lening die niet tot een beperking van de aftrekbare scholingsuitgaven leidt. De aftrek van deze personen wordt als gevolg hiervan dus groter. In het regeerakkoord is aangegeven, dat er maatregelen worden genomen ter compensatie van bovengenoemde weglek.

Er is voor gekozen om de budgettaire dekking van bovengenoemde weglek te zoeken in een maatregel die ertoe leidt dat voor alle belastingplichtigen eenzelfde systematiek van toepassing is die tevens bijdraagt aan complexiteitsreductie en betere uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. In dit wetsvoorstel wordt daarom voorgesteld de regeling voor de aftrek van scholingsuitgaven op de volgende wijze aan te passen. In de eerste plaats wordt de aftrek van scholingsuitgaven beperkt tot de verplicht gestelde en noodzakelijke kosten van de opleiding of studie. Voorts worden in het kader van complexiteitsreductie enkele aanvullende maatregelen doorgevoerd. Een belangrijke vereenvoudiging ontstaat door de bestaande afwijkende regeling voor belastingplichtigen met recht op studiefinanciering (normbedragensystematiek) te laten vervallen. Deze afwijkende regeling is in de praktijk zeer complex gebleken voor zowel belastingplichtigen als Belastingdienst. Op grond van de voorgestelde regeling krijgen ook deze belastingplichtigen aftrek van de limitatief opgesomde werkelijk gemaakte kosten. Daarnaast wordt de aftrek van scholingsuitgaven voor belastingplichtigen voor wie de prestatiebeurs achteraf niet in een gift wordt omgezet (diploma niet op tijd gehaald) vereenvoudigd. Als laatste wordt de zogenoemde standaardstudieperiode beter uitvoerbaar gemaakt door de periode van toepassing aaneengesloten te maken. Door de voorgestelde maatregelen wordt de aftrek scholingsuitgaven eenvoudiger en transparanter voor de belastingplichtige en beter uitvoerbaar en controleerbaar voor de Belastingdienst. Het totale pakket aan maatregelen is budgettair neutraal.

III.II VERLENGING VAN DE TERUGBETAALPERIODE

De regering stelt voor de standaardterugbetaalperiode voor studieleningen vanaf het studiejaar 2012/2013 te verlengen van 15 naar 20 jaar. Dit geldt zowel voor leningen aangegaan voor een studie in het hoger onderwijs als voor leningen aangegaan voor een studie in het middelbaar beroepsonderwijs. Wie voor het moment van invoering al een studielening had, maar nog niet is begonnen met aflossen, krijgt de keuze om zijn studielening terug te betalen in 20 jaar. Voor wie op het moment van invoering al is begonnen met terugbetalen, blijven de voorwaarden onveranderd.

Door de terugbetaaltermijn met 5 jaren te verlengen, daalt het termijnbedrag voor voormalig studerende met circa 20% ten opzichte van de terugbetaaltermijn van 15 jaar (bij 3% rente). Voor debiteuren die vanwege hun inkomen onder de automatische draagkrachtregeeling vallen, daalt het verlaagde termijnbedrag veelal niet. Door de verlengde terugbetaaltermijn gaan zij een groter gedeelte van hun studieschuld terugbetalen.

De langere aflosperiode betekent dat de rentelasten toenemen. Wie een terugbetaalperiode van 20 jaar te lang vindt, heeft de vrijheid om sneller af te lossen (boetevrij). De totale rentelast is dan ook lager. Voor debiteuren die tijdelijk respijt willen bij het terugbetalen, blijft de mogelijkheid bestaan om maximaal 5 «jokerjaren» in te zetten. Debiteuren kunnen deze jokerjaren naar keuze inzetten tijdens hun terugbetaalperiode. De terugbetaling staat dan tijdelijk stil, waarbij de rente overigens wel doorloopt.

III.III BEPERKING VAN DE STUDENTENREISVOORZIENING

In dit voorstel wordt de duur van de reisvoorziening voor studenten in het hoger onderwijs beperkt. Nu hebben studenten recht op een reisvoorziening voor de nominale studieduur, vermeerderd met drie jaar. In dit wetsvoorstel wordt de aanspraak op de reisvoorziening van studenten in het hoger onderwijs teruggebracht tot de periode van de nominale studieduur, vermeerderd met één jaar. Hierbij wordt net als in het

verleden gekeken naar de nominale studieduur van de bachelor- en masteropleiding samen.

Dit wetsvoorstel bevat daarnaast nog een aantal wijzigingen omtrent de reisvoorziening. De boete die studerende moeten betalen voor het onterecht beschikken over een reisproduct wordt verhoogd van 68 euro naar 97 euro per halve kalendermaand. Het bedrag is sinds 1995 niet gewijzigd en er is daardoor geen rekening gehouden met tussentijdse prijsstijgingen. Daarnaast wordt een aantal technische wijzigingen van definities en terminologie doorgevoerd.

III.IV VEREENVOUDIGINGEN VAN DE STUDIEFINANCIERING

De regering geeft met dit voorstel uitvoering aan de ambitie uit het regeerakkoord om een krachtige, kleine en dienstverlenende overheid te vormen met minder belastinggeld, minder ambtenaren en minder regels. Door minder uitzonderingen te maken op de hoofdregels, zijn er minder variabelen in de berekening van bedragen, minder ingewikkelde en lange procedures, minder onduidelijkheden en minder administratieve lasten. Daardoor is er verhoudingsgewijs minder tijd nodig voor het bedienen van uitzonderingsgevallen. De vereenvoudigingen die hieraan moeten bijdragen betreffen:

1. peiljaarverlegging bij inkomensachteruitgang;
2. aanvragen en wijzigen met terugwerkende kracht;
3. afschaffing partnertoeslag;
4. buiten beschouwing laten van variabelen in de berekening van de aanvullende beurs;
5. afschaffing van de weigerachtige en onvindbare-ouder-procedure.

1. Versoepelingen in de peiljaarverlegging bij inkomensachteruitgang

Met dit voorstel wordt beoogd de berekening van de draagkracht van debiteuren en ouders die recent in inkomen achteruit zijn gegaan te versoepelen. Studenten komen hierdoor eerder in aanmerking voor een (hogere) aanvullende beurs en debiteuren komen eerder in aanmerking voor verlaging van de terug te betalen maandbedragen. Het is voortaan voldoende om aan te tonen dat het recente inkomen van het afgelopen jaar ($t=0$) vijftien procent lager is dan het inkomen dat normaal gesproken wordt gehanteerd voor de berekening van de aanvullende beurs of de draagkracht (het inkomen van jaar $t-2$). Voorgesteld wordt de eis te laten vervallen dat de inkomensdaling ten minste drie jaren moet aanhouden en dat deze daling niet kan worden gerekend tot «normale» schommelingen in het inkomen. Dit komt onder andere tegemoet aan de groeiende groep zelfstandigen zonder personeel, die vaker met een schommelend inkomen te maken hebben.

2. Vereenvoudigingen in de procedure voor toekennen met terugwerkende kracht

Dit voorstel bewerkstelligt dat studiefinanciering met terugwerkende kracht kan worden aangevraagd of gewijzigd gedurende het betreffende studiejaar. Volgens de huidige regels is dat niet mogelijk. Voorgesteld wordt het mogelijk te maken studiefinanciering met terugwerkende kracht toe te kennen vanaf het begin van het studiejaar. Dit kan echter niet voor de reisvoorziening gelden, omdat deze in natura wordt aangeboden. Vanaf de inwerkingtreding van dit voorstel zal het overigens niet meer mogelijk zijn om aan het einde van de studie de eventueel nog niet opgenomen prestatiebeurs alsnog in één keer te laten uitbetalen.

3. Vereenvoudigingen van toeslagen door afschaffing van de partner-toeslag in de studiefinanciering

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de partnertoeslag af te schaffen. Deze toeslag was bedoeld als aanvulling voor studerende met de zorg voor een financieel afhankelijke partner met kinderen. Naar het oordeel van de regering past deze specifieke toeslag niet meer bij de huidige vormgeving van de sociale zekerheid, in het bijzonder de bijstand. In de bijstand bestaan voorwaarden ten aanzien van de verplichting om te werken of te leren, wordt gekeken naar het gezamenlijk inkomen en vermogen en wordt op basis van de van toepassing zijnde bijstandsnorm een uitkering toegekend. De partners van studerende kunnen na inwerkingtreding van dit voorstel net als iedereen een beroep doen op de bijstand als tijdelijk vangnet. Daardoor vervalt de bevoorrechte positie van gezinnen waarin één van de partners studeert ten opzichte van gezinnen waarin geen van de beide partners studeren en die een beroep op de sociale zekerheid doen. Hiermee vervalt de laatste uitzonderingspositie ten opzichte van de sociale wetgeving. Daarom zullen de prikkels uit de – in de loop der jaren steeds verder gemoderniseerde – sociale zekerheid ook van toepassing zijn op de partners van studerende. De partner kan in voorkomende gevallen een tijdelijk beroep op de bijstand doen als vangnet, onder dezelfde voorwaarden als andere burgers. Van de studerende mag verwacht worden dat hij zich inspant om zijn diploma te halen binnen de in de WSF 2000 gestelde diplomatermijn.

Voorwaarde voor toekenning van de bijstand is, dat de middelen van de studerende en diens partner niet hoger zijn dan de van toepassing zijnde bijstandsnorm. Hierbij wordt een deel van het inkomen uit studiefinanciering in aanmerking genomen, namelijk het normbedrag voor kosten van levensonderhoud, genoemd in de WSF 2000.

De middelen die gemoeid zijn met de partnertoeslag (€ 7 miljoen) worden van de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap overgeheveld naar de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Naast het mogelijke recht op bijstand blijft gelden dat deze gezinnen voor inkomensondersteuning ook gebruik kunnen maken van verschillende kindregelingen, zoals kinderbijslag, eventueel kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag.

4. Vereenvoudiging van de berekeningswijze van de aanvullende beurs

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld de berekeningswijze voor het bepalen van de hoogte van de aanvullende beurs te vereenvoudigen door een tweetal variabelen buiten beschouwing te laten. Deze variabelen compliceren de berekening van de aanvullende beurs en de communicatie daarover. Bij het vervallen van de variabelen, kan de aanvullende beurs eenvoudiger vastgesteld worden. Bij het bepalen van de ouderlijke bijdrage zal daarom geen rekening meer worden gehouden met de studieschuld van de ouder(s) en het aantal minderjarige telkinderen. Dit zijn kinderen tussen de 12 en 18 jaar waarvoor de ouder(s) kindgebonden budget of tegemoetkoming in de schoolkosten kunnen krijgen (WTOS). Dit betekent dat het bedrag dat de ouder wordt geacht bij te kunnen dragen aan de studie van de studerende kinderen in bepaalde gevallen omhoog gaat. Daar staat tegenover dat ouders van kinderen in deze leeftijdsgroep gebruik kunnen maken van de hiervoor genoemde kindregelingen. Minderjarige kinderen hebben daarnaast recht op gratis schoolboeken en zij betalen geen lesgeld.

5. Vereenvoudigen van de aanvullende beurs via de procedure voor weigerachtige en onvindbare ouders

Met dit wetsvoorstel wordt de regeling voor studerende met weigerachtige en onvindbare ouders afgeschaft. Voor studerende staat de mogelijkheid open om een bedrag gelijk aan de aanvullende beurs te

lenen. Met dit voorstel komen de voor belanghebbenden – evenals voor DUO – moeilijke en tijdrovende procedures te vervallen. Dit betekent dat DUO de relatie tussen de studerende en één of allebei de ouders niet meer hoeft te beoordelen. Eveneens verdwijnen de bezwaar- en beroepsprocedures die daaruit voortkomen. Met de voorgestelde wijzigingen houden alle studenten voldoende voorzieningen om hun studie te kunnen financieren (aanvullende beurs op basis van het inkomen van ouders dan wel de leenmogelijkheid ter hoogte van de aanvullende beurs) zonder dat de overheid een voor bezwaar en beroep vatbare uitspraak over de relatie tussen de studerende en zijn of haar ouder(s) hoeft te doen.

De weigerachtige-en-onvindbare-ouder-procedure was van oudsher bedoeld om een maximale aanvullende beurs te verstrekken aan studerenden, bij wie de relatie met de ouders zo verstoord is, dat deze ouders weigeren om de veronderstelde ouderlijke bijdrage aan hun kind te voldoen, terwijl zij dit wel zouden kunnen betalen. Onder de regeling vallen ook situaties, waarbij kinderen sinds hun 12^e geen contact meer hebben met hun ouders, waarbij de ouders onvindbaar zijn, uit het ouderlijk gezag zijn ontheven of ontzet of van wie de alimentatie niet inbaar is.

Door het schrappen van de regeling hoeft de overheid minder tussenbeide te komen in de ouder-kind-relatie. Zo wordt ook voorkomen dat de ouder zich kan onttrekken aan de ouderlijke plichten (*free rider* gedrag). Nu al geldt dat studerenden met hun ouders afspraken maken over de ouderlijke bijdrage. In het ene geval zal de ouder meer bijdragen dan de door DUO berekende veronderstelde bijdrage en in het andere geval minder. Bijvoorbeeld in gevallen waarin de ouder vindt dat zijn kind vanaf zijn achttiende (financieel) verantwoordelijk is voor zijn eigen leven. Wanneer studerenden minder van de ouders ontvangen dan redelijkerwijs nodig is om te kunnen voorzien in levensonderhoud en studie, kunnen zij zo nodig tot hun 21^e levensjaar de wettelijke onderhoudsplicht van de ouders proberen af te dwingen via de rechter. Dit is een procedure naar burgerlijk recht die buiten de WSF 2000 om plaatsvindt.

In de andere gevallen komt de overheid niet verder tussenbeide en kan de studerende het bedrag van de aanvullende beurs bijlenen bij DUO. Dit gold reeds in situaties waarin de ouders minder bijdroegen dan de veronderstelde bijdrage, zonder dat sprake was van een verstoorde of niet bestaande relatie. Dit gaat met dit wetsvoorstel dus ook gelden voor de gevallen van weigerachtigheid of onvindbaarheid. Belangrijk verschil met vroeger is het vangnet van de lening ter hoogte van de aanvullende beurs; deze ontbrak bij invoering van de WSF in 1986. Studerenden stonden met lege handen als hun ouders om welke reden dan ook weigerden de (volledige) ouderlijke bijdrage te voldoen.

De regering wil benadrukken dat een studerende na het afschaffen van de regeling niet in alle gevallen van weigerachtigheid is aangewezen op de lening. Indien namelijk vastgesteld kan worden dat de ouders een inkomen hebben dat te laag is om de veronderstelde ouderlijke bijdrage te voldoen, kan altijd een beroep op de aanvullende beurs worden gedaan. Indien ouders weigeren hun inkomen op te geven, dan kan DUO met instemming van de studerende bij de Belastingdienst de inkomensgegevens achterhalen om zo de aanvullende beurs te kunnen vaststellen. Dit is voor de studerende en DUO een eenvoudige handeling.

Als de inkomens ook na onderzoek van DUO niet zijn te traceren, zijn er onvoldoende gegevens om een toekenning van de aanvullende beurs te kunnen vaststellen. Dit betreft de gevallen van onvindbaarheid. Het betreft ouders van wie het adres en/of het inkomen niet te achterhalen zijn. In ongeveer tweederde van de gevallen gaat het daarbij om in het buitenland verblijvende Nederlandse ouders. Met het afschaffen van de onvindbaarheidsregeling wordt voorkomen dat, binnen deze groep, een onterecht beroep op de regeling gedaan wordt doordat ouders bewust geen inkomensgegevens verstrekken. Het kan dus ook gaan om ouders

die een normale relatie met het studerende kind hebben, maar die voor de overheid onvindbaar zijn of niet reageren op post van de overheid. Daklozen zijn overigens niet per definitie onvindbaar. In gevallen van onvindbaarheid kan de student gebruik maken van de leenvoorziening.

III.V EIGENTIJDSE DIENSTVERLENING AAN DE STUDENT

Invoering van bovenstaande maatregelen wordt ondersteund door een betere dienstverlening aan de studerende. DUO gaat samen met studenten kijken hoe de communicatie via de internetpagina kan worden verbeterd. De communicatie van DUO met studerenden en debiteuren zal steeds meer een mix zijn tussen massamediale middelen zoals folders, algemene brieven, posters of de internetpagina, en meer specifieke informatie die de individuele student wordt aangeboden via interactieve en sociale media. In het verlengde hiervan is nu al de app «DUO Student» ontwikkeld, op basis van de communicatiebehoefte zal deze worden doorontwikkeld. Daarnaast stelt DUO op haar internetsite een wizard beschikbaar die de student de mogelijkheid biedt om de gevolgen van de voorgestelde maatregelen voor zichzelf inzichtelijk te maken inclusief een indicatie van de hoogte van de studieschuld. Mogelijkheden om de communicatie verder op de behoefte van het individu af te stemmen worden uitgebreid.

Ook op andere gebieden zullen de veranderende digitale mogelijkheden worden aangegrepen om verbeteringen in de dienstverlening door te voeren. De communicatie tussen doelgroep en uitvoering, het doen van aanvragen en het doorgeven van wijzigingen, worden verder gedigitaliseerd. Het streven is gericht op 100% digitalisering voor studerenden die dit willen.

Daarnaast wordt het proces om de studiefinanciering mee te nemen naar het buitenland vereenvoudigd. De toets om vast te stellen of een opleiding aan de eisen voldoet, wordt minder vaak verricht. Dit kan omdat de waardering van de buitenlandse opleiding langer blijft gelden dan een jaar en Vlaamse opleidingen die door de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie zijn geaccrediteerd hoeven niet langer beoordeeld te worden voor meeneembaarheid van studiefinanciering.

Een duurzamer stelsel, eigentijdse dienstverlening en meer doelmatigheid zullen worden gerealiseerd door een omvangrijke investering in het verbeteren van de ondersteunende en uitvoeringsprocessen en -systemen bij DUO. Samen met studenten en debiteuren worden de behoeftes verkend. Uitvoeringsprocessen worden verbeterd door zoveel mogelijk gebruik te maken van gegevens uit basisregistraties, door een gemakkelijker toegankelijke informatievoorziening en door een overzichtelijke financiële administratie. Dit beperkt de controlelast en maakt de regelingen minder fraudegevoelig.

IV. GEVOLGEN VOOR DE DOELGROEP

Bij introductie van het sociaal leenstelsel in de masterfase zullen uitwonende masterstudenten (circa 80% van het totaal aantal studenten in deze fase) per studiejaar een extra bedrag van circa € 3 200 zelf moeten financieren. Voor thuiswonende masterstudenten (20% van het totaal aantal studenten in deze fase) gaat het om een bedrag van circa € 1 200 per studiejaar. Studenten kunnen daarvoor een beroep doen op studietoelagen uit het sociaal leenstelsel, al dan niet in combinatie met andere financieringsbronnen (bijvoorbeeld bijverdiensten, spaargeld en extra bijdrage ouders).

Studenten die tweedejaars masterstudent zijn of net begonnen zijn aan een masteropleiding hebben kunnen weten dat de maatregel ingevoerd zou gaan worden. Zij hebben rekening kunnen houden met de nieuwe situatie. Op 30 september 2010 is de maatregel in het regeerakkoord

aangekondigd. De eerder genoemde beleidsnotitie Studeren is investeren is op 14 maart 2011 naar de Tweede Kamer gezonden en heeft veel publiciteit opgeleverd. Het is nodig de maatregel in te voeren binnen afzienbare termijn, zodat de middelen die nodig zijn om te kunnen investeren in de kwaliteit van het onderwijs ook zo snel mogelijk inzetbaar zijn. De last gaat voor de baat uit. In het algemeen belang zullen alle studenten de kwaliteitsimpuls mee dienen te financieren, niet slechts de toekomstige. Om ervoor te zorgen dat er geen onaanvaardbare situaties ontstaan, is er voor studenten die vóór 1 september 2011 aan een meerjarige masteropleiding zijn begonnen en nog recht hebben op basisbeurs in overgangsrecht voorzien, aangezien deze groep de invoering van het sociaal leenstelsel niet heeft kunnen voorzien. In de huidige systematiek heeft de masterstudent met basisbeurs in de vorm van prestatiebeurs nauwelijks een aftrekpost voor scholingskosten omdat op de aftrek de ontvangen prestatiebeurs in mindering moest worden gebracht. In de voorgestelde systematiek houdt de masterstudent een vereenvoudigde aftrekpost voor scholingskosten en zal die aftrekpost de facto groter zijn dan nu het geval is, omdat hij geen basisbeurs meer ontvangt in de vorm van prestatiebeurs die op de aftrek in mindering wordt gebracht. Door de scholingsaftrek te vereenvoudigen en te concentreren op de noodzakelijke scholingskosten wordt de fiscale wegkijk via de aftrek voor scholingskosten gedicht.

Door verlenging van de terugbetaalperiode naar 20 jaar daalt het verplichte termijnbedrag voor debiteuren buiten de draagkrachtregeling met 20% ten opzichte van het verplichte termijnbedrag in de huidige terugbetaalperiode van 15 jaar. Debiteuren die binnen de draagkrachtregeling vallen, betalen een groter deel terug dan nu het geval is.

Door beperking van het studentenreisrecht voor studenten in het hoger onderwijs tot de nominale studieduur en één verdragingsjaar zullen studenten die meer dan één jaar vertraging oplopen hun reiskosten zelf moeten dragen. Zij zullen daarvoor de reguliere vervoerstarieven verschuldigd zijn.

De dienstverlening aan studerenden zal verbeteren doordat DUO een aantal processen en systemen vernieuwt, waaronder ook het proces om studiefinanciering mee te nemen naar het buitenland. Daar zijn alle studerenden en debiteuren bij gebaat. Daarnaast hebben de voorgestelde vereenvoudigingen voor specifieke categorieën binnen de doelgroep gevolgen. Soms zijn die in het voordeel van de student, soms kan de impact neutraal zijn en soms zijn ze nadelig voor de student. Zo pakt de peiljaarverlegging bij inkomensachteruitgang gunstig uit. Het wordt eenvoudiger om vast te stellen dat het recente inkomen van ouders of debiteuren lager is dan het inkomen dat normaal gesproken wordt gehanteerd voor de berekening van de aanvullende beurs of de draagkracht van debiteuren (het inkomen van jaar t-2). Daardoor wordt sneller vastgesteld dat de draagkracht achteruit is gegaan (het «peiljaar» wordt sneller verlegd) en komt men eerder in aanmerking voor een (hogere) aanvullende beurs of verlaging van de terug te betalen maandbedragen. Hierdoor zullen circa 5 000 mensen er gemiddeld € 1 500 per jaar op vooruit gaan. Dit komt onder andere tegemoet aan de groeiende groep zelfstandigen zonder personeel, die vaker met een schommelend inkomen te maken hebben. Eveneens gunstig voor de student is het mogelijk maken van de terugwerkende kracht bij het aanvragen en wijzigen van studiefinanciering. Als men niet op tijd is met het aanvragen of wijzigen van studiefinanciering, dan kan men later alsnog de aanvraag of wijziging doorgeven. Men kan dan alsnog met terugwerkende kracht tot aan het begin van dat studiejaar

de studiefinanciering aanvragen of wijzigen. Hierdoor gaan circa 9 500 betrokkenen er gemiddeld € 625 per jaar op vooruit. Het zal niet langer mogelijk zijn om bij het behalen van het einde van de studie alsnog de niet opgenomen studiefinanciering op te nemen. Voor de student heeft dit geen effect. Hij zal voor het einde van zijn studie zijn rechten op studiefinanciering uitputten.

Het afschaffen van de partnertoeslag raakt in totaal circa 1 750 mensen. Niemand zal onder het niveau van de bijstand uitkomen. Hoe het afschaffen van de partnertoeslag voor de verschillende groepen in financieel opzicht precies uitpakt, is afhankelijk van de situatie van de studerende en diens partner. Voor de bijstand gelden arbeids- en re-integratieverplichtingen. De gemeente kan in individuele gevallen om dringende redenen tijdelijk ontheffing verlenen om hieraan te voldoen. De zorgtaak voor een jong kind kan aanleiding geven tot het verlenen van zo'n ontheffing. Voor deze groep zal het afschaffen van de partnertoeslag dus neutraal uitpakken.

Het afschaffen heeft een gunstig effect op degenen waarbij de partnertoeslag (die onderdeel is van de prestatiebeurs) niet in een gift kon worden omgezet, omdat zij niet konden voldoen aan het diplomaver-eiste. Zij zullen niet achteraf met een extra studieschuld zitten.

Door het afschaffen van de partnertoeslag, zal voor een belangrijker deel door de bijstandsaanvrager en/of zijn studerende partner gezamenlijk in de kosten voor levensonderhoud moeten worden voorzien. Indien zij meer middelen hebben dan de van toepassing zijnde bijstandsnorm, dan wordt er geen bijstand verstrekt.

Het afschaffen van de regeling voor studerenden met weigerachtige en onvindbare ouders betekent dat een groep van circa 17 500 studenten niet langer de aanvullende beurs ontvangt wegens een weigerachtige of niet te traceren ouder. Daarmee is niet uitgesloten dat een deel van deze groep toch nog de mogelijkheid heeft om een aanvullende beurs te verwerven. Indien namelijk vastgesteld kan worden dat de ouders een inkomen hebben dat te laag is om de ouderlijke bijdrage te voldoen, dan kan een beroep op de aanvullende beurs worden gedaan. DUO zal in dat geval met instemming van de studerende het inkomen van de ouder opvragen bij de Belastingdienst. Het vaststellen van de aanvullende beurs op basis van het inkomen van ouders is een relatief eenvoudige handeling. Tevens is de handeling weinig belastend voor de studerende en DUO. Het gaat sneller dan het vaststellen van de aanvullende beurs door het aantonen van weigerachtigheid. In de andere gevallen, waarbij het inkomen van de ouders te hoog is of het vaststellen van de aanvullende beurs op basis van het ouderlijk inkomen niet kan geschieden, staat de studerende altijd de mogelijkheid ter beschikking om de hoogte van de aanvullende beurs te lenen bij.

Door het buiten beschouwing laten van de studieschuld van de ouders bij het bepalen van de veronderstelde ouderlijke bijdrage wordt in circa 300 gevallen de veronderstelde ouderlijke bijdrage gemiddeld € 333 per jaar hoger vastgesteld. In die gevallen zal minder vaak een aanvullende beurs worden verstrekt.

Het niet langer rekening houden met het aantal minderjarige telkinderen van 12 tot 18 jaar bij het bepalen van de veronderstelde ouderlijke bijdrage betekent dat ouders worden geacht per minderjarig kind in het gezin € 363 per jaar meer bij te dragen aan het studerende kind. In veruit de meeste gezinnen met een studerend kind zijn er geen meetellende minderjarige kinderen. Er wordt met ongeveer 50 000 telkinderen rekening gehouden. De gezinnen die naast een studerend kind nog wel minderjarige kinderen hebben, hebben meestal één of twee telkinderen. Een dergelijk gezin dient dus op jaarbasis ten opzichte van de regeling, zoals

die voor inwerkingtreding van dit voorstel geldt, € 363 tot € 726 meer bij te dragen aan hun studerende kind(eren).

De invoering van het sociaal leenstelsel in de masterfase leidt ertoe dat de leenmogelijkheden voor studenten worden vergroot. Samen met het verhoogde collegegeld voor langstudeerders, de beperking van het studentenreisrecht en sommige vereenvoudigingen kan dat er toe leiden dat studenten ook meer gaan lenen dan nu het geval is. Dit is mede afhankelijk van de andere financieringsbronnen die studenten hebben, zoals de hierboven genoemde bijverdiensten en bijdragen van ouders. De student kan de hoogte van de bedragen die hij leent vooral beïnvloeden door zijn tijd zo effectief mogelijk te besteden aan de studie. Wie met minder dan een jaar vertraging zijn studie afrondt, krijgt immers niet te maken met het verhoogde collegegeld en de beperking van het studentenreisrecht en hoeft minder lang te lenen. Een uitwonende student die met minder dan een jaar vertraging afstudeert kan ten opzichte van de huidige situatie maximaal circa € 3 200 per nominaal masterjaar extra lenen. Bij een afloperiode van 20 jaar en een rente van 3% komt dat neer op een extra terug te betalen bedrag van circa € 20 per maand.

In alle gevallen zorgen een langere terugbetaalperiode, de draagkrachtregeling en de «jokerjaren» ervoor dat de aflossing van de studieschuld betaalbaar blijft. De draagkrachtregeling bepaalt dat een oud-student (met partner) moet gaan terugbetalen als zijn inkomen hoger is dan een drempelinkomen 120% van het wettelijk minimumloon. Het bedrag dat hij per maand moet terugbetalen is gemaximeerd op 12% van wat boven het drempelinkomen wordt verdiend. De «jokerjaren» stellen oud-studenten in staat om in te spelen op bijzondere omstandigheden (denk bijvoorbeeld aan gezinsvorming, koop/verkoop van een woning, investeren in een onderneming en scheiding). Voormalige studenten kunnen de terugbetaling dan opschorten om hun financiële positie hieraan aan te passen. Daarnaast zorgt de langere terugbetaalperiode voor een lager termijnbedrag. Ook het feit dat later in een carrière vaak meer verdiend wordt, maakt dat een langere terugbetaalperiode en de inzet van jokerjaren het terugbetalen van de studieschuld vergemakkelijken.

Mogelijke gevolgen voor toegankelijkheid, studiekeuze, studievoortgang en nevenactiviteiten

Mede op grond van eerdere en internationale ervaringen en onderzoeken mag verwacht worden dat de financiële toegankelijkheid bij deze maatregelen voor elke studie gewaarborgd blijft, terwijl de efficiëntie van het stelsel van studiefinanciering verbetert en financiële ruimte ontstaat voor noodzakelijke investeringen in het hoger onderwijs. Dat beeld komt naar voren uit de literatuurstudie die het CPB in 2010 ten behoeve van de brede heroverweging Hoger Onderwijs heeft uitgevoerd¹

Hogere eigen bijdragen van studenten hebben in Australië, Engeland en Canada in combinatie met een inkomensafhankelijk leenstelsel geen negatieve invloed op de onderwijsdeelname gehad. In Canada is in eerste instantie wel een negatief effect van hogere eigen bijdragen op toegankelijkheid gemeten, maar dat effect verdween toen ook de leenmogelijkheden vanuit de overheid werden uitgebreid¹.

Ook voor Nederland is de prijsgevoeligheid van hoger onderwijsdeelname gering. De totale instroom van het hoger onderwijs verandert nauwelijks bij prijsverhogingen. Ondanks de verhoging van de private bijdragen in de jaren negentig is de deelname aan hoger onderwijs in deze jaren gestegen. Hogere private bijdragen bij de invoering van de prestatiebeurs hebben geleid tot minder omzwaaien en betere studieprestaties¹.

¹ CBS, Inkomens van afgestudeerden 2007–2009, Den Haag/Heerlen, 2011.

Het CPB behandelt ook de vraag in hoeverre het verhogen van private bijdragen gekoppeld aan het verruimen van de leenmogelijkheden tot sterkere effecten zal leiden bij studenten met een lagere sociaal economische achtergrond. Verschillende studies vinden inderdaad dat prijsverhogingen een groter effect hebben voor studenten met een lagere sociaaleconomische achtergrond¹. Echter, deze bevindingen zijn niet bevestigd in enkele andere studies¹. Ook blijkt de introductie van een sociaal leenstelsel in Australië de deelname aan hoger onderwijs niet te hebben ontmoedigd voor studenten uit lagere inkomensgroepen.

Via het sociaal leenstelsel heeft iedereen voldoende financiering tot zijn of haar beschikking en wordt het risico dat de investering later te weinig oplevert om de lening terug te kunnen betalen collectief gedragen. Met studenten met een lagere sociaal economische achtergrond wordt in dit wetsvoorstel rekening gehouden door handhaving van de aanvullende beurs.

V. GEVOLGEN VOOR DE UITVOERING

DUO heeft dit wetsvoorstel op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid getoetst en heeft geoordeeld dat het haalbaar is om het voorliggende wetsvoorstel per studiejaar 2012/2013 in uitvoering te nemen. Vanwege de voorgestelde vereenvoudigingen valt het nettoresultaat van invoering van het wetsvoorstel positief uit met betrekking tot de uitvoeringslast. DUO kan het sociaal leenstelsel in de masterfase en de beperking van de reisvoorziening uitvoeren zoals in dit wetsvoorstel vormgegeven zonder dat dit tot grote structurele extra uitvoeringslasten leidt. De toename van het aantal debiteuren op lange termijn als gevolg van de verlenging van de terugbetaaltermijn, zal niet leiden tot een significante toename van uitvoeringskosten. Met het doorvoeren van de vereenvoudigingen daarentegen kan DUO een besparing realiseren die het equivalent is van ongeveer 30 voltijdbanen.

Hiernaast zal de toekomstbestendigheid van de uitvoering, met als doel een duurzamer stelsel, eigentijdse dienstverlening en meer doelmatigheid, voor de lange termijn worden gerealiseerd door een omvangrijke inspanning in het verbeteren van de ondersteunende en uitvoeringssystemen van DUO. Dat komt ook de uitvoering van dit wetsvoorstel ten goede.

VI. GEVOERD OVERLEG

Beleidsnotitie Studeren is investeren

De voorgenomen uitwerkingsrichting van de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen is reeds eerder voorgelegd aan de Tweede Kamer in de beleidsnotitie «Studeren is investeren». De beleidsnotitie is op 6 april 2011 in een Algemeen Overleg met de Vaste Kamercommissie OCW aan de orde gekomen. De beleidsnotitie is tevens besproken met studentenorganisaties in de Studentenkamer van 16 juni 2011.

Advies Onderwijsraad

Op 22 juli 2011 heeft de Onderwijsraad advies uitgebracht op het wetsvoorstel. De Onderwijsraad vraagt de regering om een heldere visie op de verdeling van publieke en private bijdragen aan het hoger onderwijs en om het monitoren van de korte- en langetermijneffecten van de voorgestelde wijzigingen.

Met de Onderwijsraad wordt het uitgangspunt gedeeld dat de economische theorie in beginsel belangrijke aangrijpingspunten biedt voor een heldere visie op de verdeling van publieke en private bijdragen in de

¹ CBS, Inkomens van afgestudeerden 2007–2009, Den Haag/Heerlen, 2011.

bekostiging van het hoger onderwijs. Op grond van die theorie kan worden afgeleid dat uitgangspunt voor de bekostiging zou moeten zijn dat het individu en de samenleving als geheel gelijk profiteren van investeringen in het hoger onderwijs. Dit uitgangspunt vormt een belangrijke leidraad in de afweging rondom de private bijdrage aan hoger onderwijs, zoals ook door de onderwijsraad in zijn advies wordt bepleit. In het rapport «Studeren is investeren» van de Commissie Brede Heroverweging Hoger Onderwijs wordt op basis van onderzoek van het Centraal Planbureau geconcludeerd dat er binnen dat kader enige ruimte is voor verhoging van de private bijdragen in de bekostiging van hoger onderwijs door de toegankelijkheid doelmatiger via een sociaal leenstelsel vorm te geven (zie blz. 39, Studeren is Investeren, 2010). Het onderzoek van het CPB (bijlage 7, Studeren is Investeren, 2010) is gebaseerd op dezelfde theoretische uitgangspunten als het advies van de Onderwijsraad. De uitgangspunten worden uitgebreid ondersteund door internationale wetenschappelijke literatuur. Net als de Onderwijsraad is de regering van mening dat de effecten van de voorgestelde beleidswijziging nauwkeurig in beeld moeten worden gebracht. Daartoe zal het Ministerie van OCW evaluatieonderzoek laten verrichten dat hem in staat zal stellen om op wetenschappelijk verantwoorde wijze de effecten van het voorgestelde beleid op onder meer toegankelijkheid en studierendement vast te kunnen stellen.

De Onderwijsraad adviseert tevens om de verhogingen van de private bijdrage te relateren aan de kwaliteitsimpuls die aan het hoger onderwijs wordt gegeven. De regering onderschrijft dat de door het wetsvoorstel vrijkomende middelen worden ingezet om de kwaliteit in het hoger onderwijs een impuls te geven. In de Strategische Agenda is hier nader op ingegaan.

Overigens geeft de Onderwijsraad terecht aan dat de student naast geld en dus de vraag van de financiële toegankelijkheid, ook andere drijfveren heeft om een studie te volgen, zoals het willen leveren van een bijdrage aan de maatschappij.

De Onderwijsraad heeft gevraagd de financiële consequenties van de maatregel met minderjarige telkinderen in kaart brengen. Hij merkt terecht op dat het niet langer meetellen van de telkinderen bij het bepalen van de aanvullende beurs ertoe leidt, dat een aantal studenten niet langer (een deel van) de aanvullende beurs ontvangt. Dit betekent de facto dat van de ouders een hogere ouderlijke bijdrage wordt verwacht. Op basis van deze aanbeveling is de toelichting uitgebreid.

De Onderwijsraad heeft geadviseerd om de terugbetaling van studieleeningen sterker inkomensafhankelijk te maken. De regering kiest ervoor het huidige arrangement, waarbij inkomensafhankelijk wordt terugbetaald op annuïteitsbasis te handhaven. Deze terugbetaalsystematiek is in augustus 2009 ingevoerd door een wijziging van de WSF 2000 (Wet van 23 april 2009 tot 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, Stb. 246, 2009). Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel heeft de Tweede Kamer aangegeven het onwenselijk te vinden dat een hoger inkomen verplicht tot sneller aflossen en een hoger termijnbedrag. De regering handhaaft eveneens het terugbetalingstarief van 12% van het inkomen boven de draagkrachtvrije voet. In combinatie met de verlengde terugbetaaltermijn kunnen debiteuren daardoor een groter gedeelte van hun studieschuld terugbetalen.

VII. GEVOLGEN VOOR DE ADMINISTRatieve LASTEN

Per saldo leiden de voorstellen tot een reductie van de administratieve lastendruk. De maatregelen sociaal leenstelsel in de masterfase, beperking van de reisvoorziening en verlenging van de terugbetaaltermijn hebben geen administratieve gevolgen voor de studerenden. Kleine uitzondering daarop is de verwachte toename van aanvragen voor leningen door masterstudenten in verband met het vervallen van de basisbeurs voor deze groep. Er wordt een tijdelijke toename in de administratieve lasten verwacht voor debiteuren die in de aanloopfase zitten en ervoor kiezen om in 20 jaar terug te betalen in plaats van 15 jaar. De voorgestelde vereenvoudigingen leiden tot het vervallen van ingewikkelde procedures voor de studerenden en DUO en daarmee tot verlaging van de administratieve lastendruk. Het gaat hierbij om maatregelen als het niet langer rekening houden met de studieschuld van de ouder(s) of het aantal minderjarige kinderen binnen het gezin, het vervallen van de weigerachtigheids- en onvindbaarheidsregeling en om de vereenvoudiging van de procedures rond de peiljaarverlegging. Het afschaffen van de partnertoeslag zal naar verwachting per saldo geen gevolgen hebben voor de administratieve lastendruk. De studerende zelf heeft geen aanvraag meer in te dienen bij DUO, maar de partner zal zich moeten wenden tot de gemeente voor een (hogere) bijstandsuitkering. De verruiming van de mogelijkheid om studiefinanciering met terugwerkende kracht aan te vragen leidt tot een zeer lichte verhoging van de administratieve lasten.

VIII. GEVOLGEN VOOR DE RIJKSBEGROTING

Met de voorliggende wetswijzigingen worden de private bijdragen voor het volgen van hoger onderwijs verhoogd en worden de publieke bijdragen verlaagd. Dit is wenselijk om te kunnen investeren in het onderwijs. De gevolgen voor de rijksbegroting komen voort uit de in het regeerakkoord aangekondigde maatregelen alsmede de vereenvoudigingsvoorstellen.

De kaderrelevante besparingen van de regeerakkoordmaatregelen bedragen € 80 miljoen in 2016 en € 150 miljoen in de structurele situatie (2025). De budgettaire gevolgen zijn verwerkt in de rijksbegroting conform onderstaande tabel.

Ingeboekte besparingen

(bedragen in € miljoen)	2012	2013	2014	2015	2016	Struc	Jaar struc
1. Invoeren sociaal leenstelsel masterfase	0	0	0	-20	-50	-110	2021
2. Geen reisvoorziening langstudeerders ho	0	-10	-10	-30	-30	-30	2015
3. Terugbetaaltermijn van 15 naar 20 jaar	0	0	0	0	0	-10	2025
Totaal	0	-10	-10	-50	-80	-150	

De invoering van het sociaal leenstelsel in de masterfase leidt tot een besparing van € 50 miljoen in 2016, oplopend tot € 110 miljoen vanaf 2021. Op termijn zijn er minder relevante uitgaven, doordat er minder basisbeurs wordt verstrekt.

Het verlengen van de terugbetaaltermijn met vijf jaar leidt op langere termijn (2025) tot besparingen van naar schatting € 10 miljoen (2025). De besparing voor de overheid ontstaat doordat een groter deel van de uitgeleende som zal kunnen worden terugbetaald.

Het inperken van het studentenreisrecht leidt tot een besparing van € 30 miljoen vanaf 2016.

De vereenvoudigingsvoorstellen leiden tot een herschikking van bestaande budgetten ter hoogte van structureel € 33 miljoen. In lijn met de in het regeerakkoord gemaakte afspraken komen de vrijgevallen middelen ten goede aan investeringen in het middelbaar beroepson-

derwijs en het hoger onderwijs. Onderstaande tabel geeft per maatregel de gevolgen voor de rijksbegroting op basis van de hierboven beschreven gevolgen voor de doelgroep.

Vereenvoudigingen

(bedragen in € miljoen)	2012	2013	2014	2015	2016	Struc	Jaar struc
Partnertoeslag afschaffen ¹	0	5	4	4	3	0	-
Aanvullende beurs: weigerachtigheid, onvindbaarheid	0	- 11	- 15	- 21	- 29	- 34	2021
Aanvullende beurs: studieschuld ouders ²	0	0	0	0	0	0	-
Aanvullende beurs: telkinderen	0	- 9	- 12	- 14	- 15	- 18	2021
Aanvullende beurs: peiljaarverlegging	0	4	5	6	7	8	2021
Terugbetalen naar draagkracht: peiljaarverlegging	0	0	0	0	0	4	2 036
Meeneembaarheid buitenland vereenvoudigen	0	0	0	1	1	1	2015
Terugwerkende kracht bij aanvragen of wijzigen	1	2	4	5	5	6	2021
Terugwerkende kracht bij niet opgenomen SF ³	0	0	0	0	0	0	-
Opbrengsten	1	- 9	- 14	- 19	- 28	- 33	

¹ Budget wordt overgeheveld naar SZW. Voor OCW om begrotingstechnische reden niet budgetneutraal.

² Bedrag is afgerond op 0 maar bedraagt enkele tonnen.

³ Geen besparing OCW vanwege gedragseffect: studenten zullen gehele bedrag opnemen.

De ondertekening van deze memorie van toelichting geschiedt mede namens de Staatssecretaris van Financiën.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I (Wijzigingen in de Wet studiefinanciering 2000)

A (artikel 1.1)

In dit artikel is de definitie van het begrip reisproduct opgenomen. Dit begrip is toegevoegd om het elektronische reisproduct dat op de OV-chipkaart kan worden geladen te kunnen onderscheiden van het begrip reisrecht. Te verrichten handelingen kunnen zo beter worden uitgelegd.

De definitie van de Regisseur Studenten Reisrecht (RSR) wordt aangepast om het onderscheid tussen de werkzaamheden van de RSR en de werkzaamheden van de overige partijen te verduidelijken. De RSR heeft tot taak de administratie van het elektronisch reisproduct voor studenten te voeren. De administratie van de fysieke OV-chipkaarten is een taak van de vervoersbedrijven.

De definitie van toetsingsinkomen wordt aangepast omdat geen rekening meer hoeft te worden gehouden met de partnertoeslag, in verband met het afschaffen van deze toeslag.

B, C (artikelen 2.8 en 2.9)

De wijziging van de verwijzingen in het tweede lid van artikel 2.8 en 2.9 betreft het herstellen van een technische onvolkomenheid.

D (artikel 2.14)

Voortaan kan alleen nog maar prestatiebeurs worden verstrekt voor bacheloropleidingen, met uitzondering van de aanvullende beurs voor de masterfase. Dit geldt ook voor opleidingen in het buitenland. Studenten die een opleiding in het buitenland volgen die een langere duur heeft dan het Nederlandse equivalent, kunnen studiefinanciering ontvangen voor de duur van de Nederlandse opleiding.

E, F, V, en Ag (artikelen 3.2, 3.3, 4.7 en 11.1)

De volgende artikelen worden technisch aangepast omdat de partner-toeslag wordt afgeschaft:

- de verwijzing naar de partnertoeslag is verwijderd uit artikel 3.2;
- de verwijzing naar de partnertoeslag is verwijderd uit artikel 3.3;
- het vijfde lid van artikel 4.7 dat verwijst naar de partnertoeslag vervalt en het zesde lid wordt vernummerd tot het nieuwe vijfde lid; en
- de verwijzing naar de partnertoeslag is verwijderd uit artikel 11.1, eerste lid.

G (artikel 3.4)

Omdat de partnertoeslag wordt geschrapt, kan artikel 3.4 vervallen. Een toelichting op deze vereenvoudiging is in het algemene deel van de toelichting (III.IV, onder 3) opgenomen.

H en I (artikelen 3.6 en 3.6a)

De partnertoeslag komt te vervallen (zie onderdeel G) en de vorm van de toeslag éénoudergezin wordt geregeld in artikel 3.6a. Artikel 3.6, derde lid, vervalt hierdoor. In het nieuwe artikel 3.6a wordt geregeld dat de toeslag éénoudergezin deel blijft uitmaken van de basisbeurs voor deelnemers in het mbo. Voor studenten in het ho wordt de toeslag uit de basisbeurs gehaald, zodat masterstudenten de toeslag als prestatiebeurs kunnen blijven ontvangen. Aan het aantal jaren dat een studerende ouder recht heeft op de toeslag éénoudergezin wordt geen wijziging aangebracht.

J, R, S, T, U, W en Af (artikelen 3.7, 3.23, 3.26, 3.27, 3.29, 4.8 en 7.1)

De aanpassingen van het jargon in deze zeven artikelen komen overeen met de processen die plaatsvinden rondom het gebruik van de OV-chipkaart. Het vervoerbedrijf is overal vervangen door de vervoersbedrijven. Dit komt overeen met de werkelijkheid: er zijn meerdere aanbieders actief op de markt.

Het eerste lid van artikel 3.27 is gewijzigd omdat de periode waarop aanspraak op reisrecht bestaat niet meer gelijk is aan de periode waarop aanspraak gemaakt kan worden op studiefinanciering. In het tweede lid wordt het bedrag voor onterecht bezit van het reisproduct verhoogd van € 68 naar € 97 per halve kalendermaand. Het bedrag is sinds 1995 niet gewijzigd, waardoor geen rekening is gehouden met tussentijdse prijsstijgingen.

K (artikel 3.9)

Voor de berekeningswijze van de veronderstelde ouderlijke bijdrage wordt alleen nog maar uitgegaan van het inkomen van de ouders zoals dat bij de Belastingdienst bekend is. Studerenden van wie de ouders weigeren deze bijdrage te voldoen, hebben geen recht meer op aanvullende beurs (tenzij vastgesteld kan worden dat ouders een te laag inkomen hebben om de ouderlijke bijdrage te voldoen, in welk geval altijd een beroep kan worden gedaan op de aanvullende beurs). In het nieuwe derde lid, dat geënt is op het huidige vierde lid, zijn de woorden «bruto kortingsbedrag» vervallen omdat er geen bruto-netto onderscheid meer gemaakt wordt.

Het huidige vijfde lid wordt geschrapt omdat er vanwege het vereenvoudigen van de wet geen rekening meer wordt gehouden met de studieschuld van de ouder bij het bepalen van de veronderstelde ouderlijke bijdrage. Vanwege deze reden vervalt ook het zevende lid. Het achtste lid wordt geschrapt omdat bij het bepalen van het inkomen van de ouders geen rekening wordt gehouden met de andere kinderen in het gezin die

studeren. Het negende lid wordt vernummerd tot het vierde lid (nieuw), waarbij de verwijzing naar het zevende lid nu wordt vervangen door een verwijzing naar het derde lid. Materieel levert dit laatste geen wijziging op.

L en Ae (artikelen 3.10 en 6.12)

In de artikelen 3.10 en 6.12 wordt de procedure rondom de peiljaarverlegging vereenvoudigd. Er hoeft niet meer te worden aangetoond dat de inkomensdaling ten minste drie jaren zal aanhouden en dat deze daling niet kan worden gerekend tot «normale» schommelingen in het inkomen. Zie hiervoor ook het algemeen deel van de toelichting (III.IV, onder 1).

M (artikel 3.13)

Omdat in artikel 3.9 het oude negende lid is vernummerd tot een nieuw vierde lid is in het eerste lid van artikel 3.13 de verwijzing naar dat artikellid aangepast. Het derde lid van dit artikel is ook aangepast vanwege vernummering van de leden van artikel 3.9. Bij de veronderstelde ouderlijke bijdrage wordt geen rekening meer gehouden met het aantal minderjarige kinderen dat een gezin telt. Zie hiertoe ook het algemeen deel van de toelichting (III.IV, onder 4).

N (artikel 3.14)

De regeling van weigerachtige en onvindbare ouders is afgeschaft. In dit artikel is bepaald dat de relatie tussen studerende en ouders en de onvindbaarheid van ouders geen invloed kan hebben op het toekennen van een aanvullende beurs. Daarmee wordt onder andere bedoeld: onvindbaarheid, ernstige en structurele conflicten, geen contact meer met de ouders sinds het 12^e levensjaar, ontheffing van of ontzetting uit het ouderlijk gezag of niet-inbare alimentatie. Dit artikel is ook opgenomen in de opsomming van artikelen waarop de hardheidsclausule niet van toepassing is (artikel 11.5, tweede lid).

O (artikel 3.17)

Het derde lid is aangepast om te bewerkstelligen dat voor de berekening van het meerinkomen de winst uit de onderneming van een studerende in het kalenderjaar van afstuderen niet wordt meegeteld, zoals is toegezegd in de brief Onderwijs en Ondernemerschap van 6 oktober 2011 (TK 2011–2012, 32 637, nr. 16).

Het vierde lid van artikel 3.17 is technisch aangepast, zodat er geen misverstand kan bestaan over de betekenis van dit lid. Indien een studerende inkomen uit de ANW ontvangt, wordt een bedrag van maximaal de aanvullende beurs niet meegerekend voor het bepalen van het inkomen voor de student en de daarop gebaseerde maximaal te ontvangen studiefinanciering.

P (artikel 3.18)

Met het tweede lid wordt geregeld dat studenten die geen recht meer hebben op basisbeurs in de vorm van een prestatiebeurs, de basisbeurs kunnen opnemen als lening. Om niemand te beperken, is de maximale lening vastgesteld op het normbedrag van een uitwonende student. Studenten die recht hebben op aanvullende beurs ontvangen deze beurs als thuis- of uitwonende, afhankelijk van hun situatie. Hun maximale leenbedrag wordt berekend door de aanvullende beurs af te trekken van het normbedrag van een uitwonende student.

De verwijzing naar de partnertoeslag in overzicht twee is verwijderd omdat de partnertoeslag wordt afgeschaft.

Q (artikel 3.21)

In artikel 3.21 wordt bepaald dat studerende studiefinanciering met terugwerkende kracht kunnen aanvragen. De terugwerkende kracht geldt tot maximaal het begin van het lopende studiejaar. Daarnaast is de verwijzing naar de partnertoeslag in het derde lid verwijderd.

X (artikel 5.2, 5.2a, 5.2b en 5.2c)

Artikel 5.2

In artikel 5.2 worden de vorm en de duur van de studiefinanciering voor studenten in het hoger onderwijs geregeld. Basisbeurs en aanvullende beurs worden gedurende de nominale fase van de bacheloropleiding in de vorm van een prestatiebeurs verleend. Hoofregel is dat de nominale fase van een hbo-bachelor een duur heeft van 4 jaar (artikel 7.4b, eerste lid, WHW) en die van een wo-bachelor 3 jaar (artikel 7.4a, eerste lid, WHW).

In het eerste lid, onderdeel a, wordt geregeld dat studenten die een hbo-opleiding volgen, gedurende de duur van die bacheloropleiding basisbeurs en aanvullende beurs in de vorm van een prestatiebeurs krijgen.

Het eerste lid, onderdeel b, regelt dat studenten die een wo-opleiding volgen 3 jaar basisbeurs en aanvullende beurs in de vorm van een prestatiebeurs krijgen.

De inhoud van het nieuwe tweede lid is afkomstig van een deel van het huidige eerste lid van artikel 5.2. Inhoudelijk is er geen wijziging aangebracht.

Het derde lid regelt dat hbo-studenten gedurende 1 jaar na het ontvangen van een basisbeurs, aanvullende beurs kunnen krijgen. Dit artikel is gebaseerd op het voormalige negende lid van artikel 5.6.

In het vierde lid is opgenomen dat een student aan het wo aanvullende beurs kan ontvangen gedurende de nominale duur van de masterfase van de opleiding. De huidige leden 1 en 4 van artikel 5.6 die de verlenging regelen van de prestatiebeurs voor vierjarige wo-bacheloropleidingen zijn in dit nieuwe artikellid geïncorporeerd.

In de eerste vier leden wordt de materie van het huidige eerste lid van dit artikel geregeld. Het verschil is dat wo-studenten in principe geen basisbeurs in de vorm van een prestatiebeurs meer krijgen in de masterfase. Slechts in het geval van resterende rechten kan ook in de masterfase de basisbeurs in de vorm van een prestatiebeurs verleend worden. In de masterfase kan de basisbeurs geleend worden in het sociaal leenstelsel. Zie hiervoor de toelichting bij artikel 3.18.

Het nieuwe vijfde lid komt overeen met hetgeen geregeld is in het huidige tweede lid.

Het zesde lid is gelijk aan het huidige derde lid, met dien verstande dat het bedrag dat per maand geleend kan worden na de basisbeursfase geactualiseerd is.

Het zevende lid is gelijk aan het huidige vierde lid, met dien verstande dat de verwijzing naar het derde lid is gewijzigd in een verwijzing naar het zesde lid.

Het huidige vijfde lid komt te vervallen vanwege het vervallen van de partnertoeslag.

Hetgeen is geregeld in het huidige zesde lid wordt nu opgenomen in het nieuwe achtste lid.

Artikel 5.2a

In dit artikel wordt de verlenging van de duur van de basisbeurs en de aanvullende beurs geregeld. Dit artikel komt in de plaats van artikel 5.6, vijfde lid.

Het betreft een verlenging van de duur van de basisbeurs en aanvullende beurs in een aantal gevallen, bijvoorbeeld het geval dat een hbo-student die reeds een bachelordiploma heeft behaald een hbo-bachelor lerarenopleiding gaat volgen.

Artikel 5.2b

Dit voorgestelde artikel omvat hetgeen geregeld is in het huidige artikel 5.6, tiende lid. De terminologie is aangepast aan de omschrijving van de doelgroep in de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte.¹

Artikel 5.2c

In onderdeel a wordt de verlenging van de duur van de aanvullende beurs geregeld voor studenten die onderwijs volgen in de godgeleerdheid nadat de bijbehorende masteropleiding afgerond is. Met betrekking tot de aanvullende beurs is dit onderdeel gelijk aan het huidige tweede lid van artikel 5.6.

Onderdeel b is voor wat betreft de aanvullende beurs gelijk aan het zesde lid van het huidige artikel 5.6. Het betreft wo-masteropleidingen op het gebied van onderwijs. Het huidige zevende lid van dit artikel is voor wat de aanvullende beurs betreft in onderdeel c terechtgekomen. Onderdeel d van dit nieuwe artikel komt voor het deel van de aanvullende beurs overeen met het huidige achtste lid van artikel 5.6.

Y (artikel 5.3)

Het eerste lid wordt vervangen door een nieuw eerste lid. Het recht op een reisvoorziening voor studenten wordt verkort. Door de wijziging hebben studenten recht op een reisvoorziening gedurende de periode dat de opleiding nominaal duurt, vermeerderd met 1 jaar. Net zoals thans het geval is, kan de reisvoorziening alleen gelijktijdig met de basisbeurs en aanvullende beurs worden opgenomen.

De maatregel wordt niet met terugwerkende kracht ingevoerd. Eenmaal verkregen reisrechten, blijven toegekend.

In het derde lid wordt «geactiveerd» vervangen door «geladen» en wordt «reisrecht» vervangen door «reisproduct», omdat dit de processen beter beschrijft.

Z (artikel 5.6)

Het huidige artikel 5.6 komt te vervallen. De leden van dit artikel worden in de nieuwe artikelen 5.2a, 5.2b en 5.2c ondergebracht. De wijzigingen zijn in de toelichting bij deze nieuwe artikelen vermeld.

Aa (artikel 5.7)

Artikel 5.7, eerste lid, wordt zodanig gewijzigd dat de prestatiebeurs wordt omgezet in een gift voor zover de toegekende prestatiebeurs betrekking had op de opleiding die met goed gevolg afgesloten is. Dit om te voorkomen dat een wo-student een prestatiebeurs voor een hbo-opleiding omgezet krijgt in een gift, terwijl hij een wo-opleiding volgt en afrondt. Dit zou oneigenlijk gebruik van de prestatiebeurs opleveren. In tegenstelling tot de huidige situatie bestaat er immers een verschil in de duur van het recht op prestatiebeurs voor wo en hbo studenten.

Het tweede lid wordt zodanig aangepast dat resterende rechten van een prestatiebeurs behorend bij een bacheloropleiding opgenomen kunnen worden bij een vervolg- of andere opleiding binnen het hoger onderwijs. Sneller studeren loont dus.

¹ Jacobs, B. en Webbink, H.D., 2006, Rendement onderwijs blijft stijgen, ESB.449, 405-407.

Ab (artikel 5.8)

Artikel 5.8 wordt geschrapt. Het eerste lid is niet meer relevant omdat er alleen prestatiebeurs toegekend wordt aan studenten die een bacheloropleiding in het wo of hbo volgen en de wettelijke studielast van die opleidingen de duur van de prestatiebeurs bepaalt. Alleen uitgekeerde prestatiebeurs kan omgezet worden in een gift; het tweede lid van dit artikel is daarom overbodig geworden.

Ac (artikel 5.9)

Door het vervallen van artikel 5.8 wordt het tweede lid van artikel 5.9 technisch aangepast.

Ad (artikel 6.7)

De aflostermijn wordt verlengd van 15 naar 20 jaar. Zie hiervoor het algemene deel van de toelichting (III.II).

Ah (artikel 11.5)

De verwijzing naar de partnertoeslag wordt verwijderd in artikel 11.5, tweede lid, onderdeel e. Daarvoor in de plaats is een verwijzing opgenomen naar artikel 3.14. Hiermee wordt verzekerd dat een verstoorde ouder-kind relatie ook niet via de hardheidsclausule van invloed kan zijn op het verkrijgen van een aanvullende beurs. Door opneming van genoemd artikelonderdeel in artikel 11.5 wordt voorkomen dat in de praktijk rechtsvorming op dit punt optreedt.

Ai en Ak (artikelen 12.1cb, 12.1cc 12.1cd, 12.9a, 12.9b en 12.9c)

Deze artikelen betreffen overgangsrecht. Artikel 12.1cb zorgt ervoor dat in de maanden september tot en met december 2012 de partnertoeslag als prestatiebeurs wordt uitgekeerd. Dit artikel is nodig omdat de partnertoeslag voor studenten in het hoger onderwijs vanaf 1 september 2012 geen deel meer uitmaakt van de basisbeurs. De partnertoeslag wordt per 1 januari 2012 afgeschaft als vorm van studiefinanciering en wordt onderdeel van bijstand.

De artikelen 12.1cc en 12.1cd worden toegevoegd zodat reeds eerder uitgekeerde rechten niet teruggedraaid worden. Het betreft hier rechten inzake partnertoeslag en weigerachtige en onvindbare ouders. Artikel 12.9a zorgt ervoor dat reeds genoten reisrecht omgezet kan blijven worden in een gift.

Artikel 12.9b regelt het overgangsrecht voor studenten aan een meerjarige masteropleiding die in het tweede, derde of vierde jaar van het curriculum bezig zijn of ingeschreven zijn bij een ongedeelde opleiding. Deze studenten hebben de invoering van het sociaal leenstelsel niet kunnen zien aankomen toen zij hun masteropleiding of ongedeelde opleiding aanvingen. De eerste aankondiging van de maatregel was het concept regeerakkoord dat op 30 september 2010 is gepubliceerd. In de beleidsnotitie «Studeren is investeren» is de maatregel nader uitgewerkt. De beleidsnotitie is in maart 2011 naar de Tweede Kamer gezonden. Studenten die op of na 1 september 2011 zijn begonnen aan hun meerjarige master kunnen geacht worden op de hoogte te zijn van de maatregel. Studenten die een ongedeelde opleiding zijn begonnen (de laatste instroom vond plaats in 2008), konden op het moment van studiekeuze niet op de hoogte zijn van deze maatregel. Daarom is overgangsrecht ook voor deze groep op zijn plaats.

In artikel 12.9c is voorzien in overgangsrecht voor degene die op of voor 1 september 2012 het laatste jaar onderwijs volgt volgend op een

wetenschappelijke levensbeschouwende opleiding voor ambtsdrager of leraar van een kerkgenootschap in het duplex ordo model. Dit model houdt in dat studenten na het behalen van de mastergraad onderwijs volgen om ambtsdrager of leraar van een bepaald kerkgenootschap te kunnen worden. Omdat dit laatste onderdeel geen deel uitmaakt van de masteropleiding, dient er voorzien te worden in apart overgangsrecht. Voor studenten aan een simplex ordo opleiding, dat wil zeggen een opleiding waarbij het onderwijs tot leraar of ambtsdrager van dat kerkgenootschap geïntegreerd is in de masteropleiding, voldoet het overgangsrecht van artikel 12.9b.

Aj

Artikel 12.1d wordt geschrapt omdat deze bepaling materieel is uitgewerkt.

Al

In artikel 12.10 wordt de verwijzing naar artikel 5.6 in het opschrift, het eerste, het tweede, het derde en het vierde lid aangevuld zodat de gevallen waarop dit artikel ziet onder de werking van de WSF 2000 zoals die luidde voor inwerkingtreding artikel I, onderdeel Z, van deze Wijzigingswet (...) vallen. Overgangsrecht ten behoeve van een eerdere wetswijziging wordt hiermee niet ongedaan gemaakt, maar blijft voortduren voor de desbetreffende gevallen. In het vierde lid wordt de abusievelijke verwijzing naar artikel 6.5 gewijzigd in een verwijzing naar artikel 5.6. Het betreft het herstellen van een verschrijving.

Am

Artikel 12.10ab wijzigt het terugbetaalregime voor debiteuren die al begonnen zijn met aflossen niet. Debiteuren die nog niet begonnen zijn met aflossen, maar al wel hun opleiding hebben afgesloten kunnen kiezen onder welk terugbetaalregime ze willen vallen. Indien er geen keuze wordt gemaakt, wordt voor deze debiteuren aangesloten bij het huidige aflossingsregime. Dit betekent dus dat studenten die geen keuze maken hun studieschuld terugbetalen in 15 jaar en zij die kiezen voor het nieuwe aflossingsregime de lening terugbetalen in 20 jaar.

An

Artikel 12.10b is gewijzigd met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2011. Het artikel kent twee leden. De wet van 23 april 2009 tot 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 (Stb 2009, 246) had onder meer de bedoeling om de bijverdiengrens in 2010 en 2011 tijdelijk niet te indexeren en de indexering vanaf 2012 weer te hervatten.

Door de wet van 2 december 2010 tot wijziging van de Wet studiefinanciering 2000 en de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten in verband met onder meer niet-indexering normbedragen voor 2011 en 2012 en aanpassing aanvullende beurs (Stb 2010, 807) is deze hervatting van indexering niet correct in de wet vastgelegd.

In het voorliggende wetsvoorstel wordt de situatie zoals die zou moeten zijn opgetekend. In het kalenderjaar 2011 vindt geen indexering van de bedragen van artikel 11.1, eerste lid plaats met uitzondering van de partner toeslag en het toetsingsinkomen voor de ouderlijke bijdrage. In het kalenderjaar 2012 worden deze bedragen ook geïndexeerd én wordt de bijverdiengrens geïndexeerd. In het tweede lid komt dit tot uitdrukking.

Artikel II (Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek)

A

Het eerste en achtste lid van artikel 7.45a zijn aangepast naar aanleiding van vragen van Kamerleden Jadnansing en Lucas (TK, 2011–2012, nr. 493 en 494). Studenten die een bekostigde mastergraad behaald hebben, maar geen door de Nederlandse overheid bekostigde bachelorgraad behaald hebben, kunnen door de voorgestelde wetswijziging een bacheloropleiding tegen wettelijk collegegeld volgen. De situatie van studenten die een ongedeelde opleiding hebben gevolgd, blijft gelijk. Zij worden voor de uitvoering van de wet geacht een bachelor- en mastergraad behaald te hebben.

B

Studenten die op grond van het huidige artikel 5.6, tiende lid (voorgesteld artikel 5.2b) een extra jaar prestatiebeurs toegekend krijgen, krijgen ook een extra studiejaar toegekend om tegen wettelijk collegegeld volgens basistarief te studeren. Deze mogelijkheid was al in de WHW geïncorporeerd. Om ook een extra studiejaar te kunnen toekennen aan studenten die geen aanspraak maken op studiefinanciering zijn de eisen die hieraan gesteld worden in artikel 7.45b tot uitdrukking gebracht en kan niet langer volstaan worden naar een verwijzing naar de WSF 2000. De eisen waarvoor een extra jaar kan worden toegekend, worden niet verscherpt. De doelgroep is slechts vergroot. Dit voornemen is geuit in het plenaire debat in de Eerste Kamer over de Wet verhoging collegegeld langstudeerders (EK, 2010–2011, 32 618, handelingen nr. 8, pagina 60). Er is een nieuw lid 5a toegevoegd dat er voor zorgt dat de inschrijvingsjaren van studenten in het verleden niet meetellen indien zij vanwege een tijdens de studie verworven handicap of chronische ziekte niet in staat zijn die opleiding met goed gevolg af te sluiten en daarom nieuwe rechten op studiefinanciering ontvangen. Deze studenten zijn volgens de huidige wet in een aantal gevallen gehouden verhoogd wettelijk collegegeld te betalen.

Artikel III (Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001)

A (artikel 6.27)

In artikel 6.27 van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) is aangegeven wat wordt verstaan onder scholingsuitgaven. Dit zijn uitgaven die wegens het volgen van een opleiding of studie met het oog op het verwerven van inkomen uit werk en woning worden gedaan. Met de voorgestelde wijziging van het eerste lid worden de desbetreffende uitgaven limitatief beperkt tot de uitgaven voor lesgeld, cursusgeld, collegegeld, examengeld of promotiekosten en door de onderwijsinstelling verplicht gestelde leermiddelen en beschermingsmiddelen. Uitgaven die verband houden met de opslag op het wettelijke collegegeld voor langstudeerders (per 1 september 2012 € 3000) worden niet als scholingsuitgaven aangemerkt. Indien een student het wettelijke collegegeld volgens het verhoogde tarief betaalt, wordt maximaal het wettelijke collegegeld volgens het basistarief in aanmerking genomen voor de aftrek scholingsuitgaven. Deze uitsluiting van de scholingsuitgaven is tot de datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel opgenomen in artikel 6.28, eerste lid, onderdeel d, van de Wet IB 2001. In het voorgestelde artikel 6.27, vierde lid, van de Wet IB 2001 wordt gedefinieerd wat onder leermiddel, beschermingsmiddel en promotiekosten wordt verstaan. Een leermiddel is volgens die definitie een

gebruiksvoorwerp gericht op het bijbrengen van studiegerelateerde kennis en vaardigheden met uitzondering van computerapparatuur en bijbehorende randapparatuur. Hieronder valt voor wat betreft het vergaren van theoretische kennis studiemateriaal zoals (al dan niet digitaal vormgegeven) boeken, readers, CD-rom's en softwareprogramma's. Voor wat betreft het vergaren van praktijkvaardigheden valt hieronder studiemateriaal in de vorm van gereedschap zoals een kappersschaar, een hamer, een beitel of schilderbenodigdheden. Wat per studie of opleiding als leermiddel kwalificeert, is afhankelijk van de door de onderwijsinstelling beoogde met de opleiding te verkrijgen studiegerelateerde kennis en vaardigheden. In uitzonderlijke gevallen zou een computer met bijbehorende randapparatuur deel kunnen uitmaken van het voorgeschreven lesmateriaal, bijvoorbeeld bij een specifieke technische opleiding, en daarmee binnen het bereik van het eerste deel van de genoemde definitie kunnen vallen. Hierbij zal vrijwel altijd sprake zijn van een aanmerkelijk privégebruik van de computer. De vaststelling van het aan de studie toe te rekenen deel is in de praktijk arbeidsintensief en discutabel gebleken. Vanwege de eenvoud in uitvoering is er daarom voor gekozen computers en bijbehorende randapparatuur uit te sluiten in het tweede deel van de definitie, zodat de kosten hiervan niet tot de scholingsuitgaven kunnen behoren.

Een beschermingsmiddel is volgens het vierde lid, onderdeel b, een studiegerelateerd gebruiksvoorwerp dat dient ter voorkoming van verwonding van een persoon of schade aan kleding. Dit betreft materialen die als zodanig niet gericht zijn op het bijbrengen van studiegerelateerde kennis en vaardigheden, maar die wel onmisbaar zijn om die benodigde kennis en vaardigheden op een verantwoorde manier te vergaren. Het gaat hierbij om zaken zoals handschoenen, een veiligheidsbril, gehoorbescherming, schoenen met stalen neuzen, een helm, een kappersschort of een stofjas.

Zoals aangegeven moet het in alle gevallen gaan om door de desbetreffende onderwijsinstelling verplicht gestelde leer- en beschermingsmiddelen. Hetgeen wordt voorgeschreven, wordt doorgaans door de onderwijsinstelling vastgelegd in de studiegids van het desbetreffende studiejaar. Dit is uitgangspunt voor belastingplichtige en Belastingdienst. Vervolgens moeten de door de onderwijsinstelling voorgeschreven zaken voldoen aan de hiervoor toegelichte definities. Met de hantering van voornoemde definities wordt enerzijds voorkomen dat onderwijsinstellingen ten behoeve van de aftrek scholingsuitgaven een ruimer arsenaal aan middelen voorschrijft dan strikt genomen noodzakelijk is voor het volgen van de opleiding of studie. Anderzijds wordt hiermee voorkomen dat uitgaven voor zaken waarvoor geen aftrek is beoogd, zoals kosten van levensonderhoud, reiskosten, excursiereizen en dergelijke, onder de scholingsuitgaven worden gebracht. De bestaande beperkingen van artikel 6.28, eerste lid, van de Wet IB 2001 worden hiermee gehandhaafd, maar zijn in artikel 6.28, eerste lid, als zodanig overbodig geworden door de voorgestelde nieuwe definitie in artikel 6.27 van hetgeen tot de scholingsuitgaven wordt gerekend. Onder promotiekosten wordt op grond van het artikel 6.27, vierde lid, onderdeel c, van de Wet IB 2001 limitatief verstaan de kosten van publicatie van het proefschrift en de kosten van de voorgeschreven kleding die de promovendus en de paranimfen tijdens de promotieplechtigheid verplicht moeten dragen. Deze kosten zijn uiteraard alleen aftrekbaar voor zover de kosten drukken op de promovendus. Indien bij publicatie van het proefschrift duidelijk is dat de promovendus opbrengst zal genieten uit die publicatie drukken de kosten van publicatie in zoverre niet.

In artikel 6.28 van de Wet IB 2001 zijn enkele aftrekbeperkingen van de scholingsuitgaven opgenomen. Zoals bij de toelichting op de wijziging van artikel 6.27 van de Wet IB 2001 is opgemerkt, zijn de beperkingen van het tot 1 augustus 2012 geldende artikel 6.28, eerste lid, van de Wet IB 2001 onder de nieuwe regeling onderdeel van de nieuwe definitie van scholingsuitgaven, waardoor deze beperkingen onverkort blijven gelden, maar – met uitzondering van de beperking van artikel 6.28, eerste lid, onderdeel d, van de Wet IB 2001 die wordt overgenomen in artikel 6.27 van de Wet IB 2001 – als zodanig overbodig worden. Als gevolg hiervan wordt voorgesteld artikel 6.28, eerste lid, van de Wet IB 2001 te laten vervallen. Het bestaande tweede lid wordt daarbij vernummerd tot eerste lid. Voorts worden in dit lid enkele technische wijzigingen aangebracht. Die bepaling is met betrekking tot de prestatiebeurs alleen van toepassing op onderdelen van de prestatiebeurs waarvan bij verstrekking vaststaat dat dit een gift is, zoals geldt voor de eerste vijf maanden aan aanvullende beurs.

Het voorgestelde artikel 6.28, tweede en derde lid, van de Wet IB 2001 is ontleend aan het huidige artikel 6.29, vijfde en zesde lid, van de Wet IB 2001. Met de voorgestelde nieuwe leden wordt de behandeling van de prestatiebeurs binnen de scholingsuitgaven verduidelijkt. Scholingsuitgaven komen niet voor aftrek in aanmerking tot het bedrag van de aan de belastingplichtige toegekende prestatiebeurs, bedoeld in artikel 4.7, eerste en tweede lid, of artikel 5.2, eerste tot en met vierde lid, van de Wet studiefinanciering 2000. Dit betreft de prestatiebeurs met uitzondering van het onderdeel reisvoorziening. Het recht op een reisvoorziening staat de aftrek van scholingsuitgaven niet in de weg. De aftrek van scholingsuitgaven in het jaar van het maken van de kosten wordt dus vastgesteld ervan uitgaande dat de prestatiebeurs op enig moment zal worden omgezet in een gift. In de meeste gevallen is dat ook inderdaad het geval. Op de genoten aftrek scholingsuitgaven hoeft dan niet meer te worden teruggekomen. Deze benadering geldt ook in de bestaande systematiek. Voor het beperkt aantal gevallen waarbij de prestatiebeurs niet wordt omgezet in een gift (er wordt niet binnen een termijn van 10 jaar een diploma behaald), ontstaat op dat moment (vaststelling door DUO) alsnog aanvullend recht op aftrek van scholingsuitgaven. Dit is opgenomen in het voorgestelde artikel 6.28, derde lid, van de Wet IB 2001 en is ook overeenkomstig de benadering in de bestaande systematiek.

In het voorgestelde artikel 6.28, vierde lid, van de Wet IB 2001 is aangegeven hoe de in het derde lid van genoemd artikel bedoelde aftrek wordt bepaald. De aftrek wordt bepaald op een forfaitair bedrag dan wel indien dit lager is op het bedrag van de terug te betalen prestatiebeurs. Er is, om uitvoeringsproblemen te voorkomen, gekozen voor een forfaitair bedrag. Het recht op de aftrek ontstaat immers vele jaren nadat de werkelijke kosten zich hebben voorgedaan. De forfaitaire aftrek is gebaseerd op de huidige normsystematiek van artikel 6.29 van de Wet IB 2001. Hierbij geldt een maandbedrag voor leermiddelen en les- of collegegeld. Voor het hoger onderwijs betekent dit dat de forfaitaire aftrek wordt bepaald op een bedrag van € 2 368 per studiejaar waarop de terug te betalen studiefinanciering betrekking heeft en voor het beroepsonderwijs geldt een bedrag van € 1 643 per studiejaar. Deze bedragen zullen jaarlijks worden geïndexeerd. Indien de omzetting van de prestatiebeurs niet op een geheel studiejaar betrekking heeft, maar slechts op een deel daarvan, wordt op basis van de laatste volzin van artikel 6.28, vierde lid, van de Wet IB 2001 het forfaitaire bedrag naar tijdsgelang herrekend. De (aanvullende) beperking tot het bedrag van de terug te betalen prestatiebeurs is bedoeld om te voorkomen dat een hogere aftrek wordt verleend dan het bedrag waarmee de prestatiebeurs in het verleden tot een beperking van de aftrek heeft geleid.

C (artikel 6.29)

In artikel 6.29 van de Wet IB 2001 is de huidige normbedragensystematiek voor personen met recht op studiefinanciering opgenomen. Vanwege het voorstel deze systematiek te laten vervallen, kan genoemd artikel in zijn geheel vervallen. Zoals is toegelicht bij de wijziging van artikel 6.28 van de Wet IB 2001 zijn de nog relevante bepalingen van artikel 6.29 van de Wet IB 2001 in gewijzigde vorm opgenomen in het voorgestelde artikel 6.28, tweede en derde lid, van de Wet IB 2001.

D (artikel 6.30)

In artikel 6.30, eerste lid, van de Wet IB 2001 is de drempel voor de aftrek scholingsuitgaven opgenomen alsmede het plafond van de aftrek van € 15 000. In dit lid wordt slechts een technische wijziging aangebracht. In het tweede en derde lid van genoemd artikel zijn uitzonderingen op voornoemd plafond opgenomen. Voorgesteld wordt de uitzondering van artikel 6.30, tweede lid, van de Wet IB 2001, waarbij in het geval van recht op de in artikel 6.28, derde lid (nieuw), van de Wet IB 2001 bedoelde aftrek het plafond kan worden overschreden, te laten vervallen. Die aftrek kan in de voorgestelde systematiek niet hoger worden dan de genoemde € 15 000. Daarnaast geldt de aanvullende aftrek voor een beperkt aantal gevallen en bij die gevallen is het bovendien niet waarschijnlijk dat in het jaar van vaststelling dat de prestatiebeurs moet worden terugbetaald, omdat niet is voldaan aan de vereisten van de prestatiebeurs, aftrek van overige scholingsuitgaven aan de orde is. Het beperken van uitzonderingen leidt tot complexiteitsreductie en het vervallen van deze uitzondering voorkomt ongewenste samenloop met de hierna toe te lichten standaardstudieperiode. De standaardstudieperiode betreft een periode waarbinnen het plafond van € 15 000 niet geldt. De periode geldt in de huidige regeling voor personen tussen de 18 en 30 jaar voor maximaal 16 kalenderkwartalen naar keuze. Voorgesteld wordt deze periode aaneengesloten te maken om onbedoeld gebruik tegen te gaan en de regeling beter uitvoerbaar en controleerbaar te maken voor de Belastingdienst. Het plafond blijft dan tijdens een aaneengesloten periode van niet meer dan vijf kalenderjaren buiten beschouwing, zodat in deze periode – net als in de bestaande regeling het geval is – een opleiding van vier studiejaar valt. Voorgesteld wordt de minimumleeftijd van 18 jaar te laten vervallen. In bepaalde gevallen is de belastingplichtige bij aanvang van de opleiding waarvoor hij gebruik wil maken van de standaardstudieperiode nog geen 18 jaar. Dit hoeft het gebruik van de standaardstudieperiode echter niet te belemmeren. De standaardstudieperiode kan eenmalig per belastingplichtige worden benut en het eerder laten ingaan, betekent slechts dat de periode voor de belastingplichtige ook eerder eindigt. Met het vervallen van de leeftijd van 18 jaar wordt onderdeel 5.3 van het beleidsbesluit van 21 januari 2010, nr. DGB2010/372M (Stcrt. 2010, 1307), gecodificeerd. De termijn gaat lopen vanaf het kalenderjaar waarin de belastingplichtige scholingsuitgaven claimt van meer dan € 15 000 en eindigt vier kalenderjaren later.

E (artikel 10.1)

Artikel 10.1 van de Wet IB 2001 betreft de indexatiebepaling voor diverse bedragen waaronder de bedragen opgenomen in artikel 6.29 van de Wet IB 2001. Nu wordt voorgesteld artikel 6.29 van de Wet IB 2001 te laten vervallen, is indexatie van de in dat artikel opgenomen bedragen niet langer aan de orde en kan de vermelding van genoemd artikel in artikel 10.1 van de Wet IB 2001 ook vervallen. In het voorgestelde artikel 6.28 van de Wet IB 2001 worden forfaitaire bedragen opgenomen ter vaststelling van de aanvullende aftrek. Het is de bedoeling deze bedragen jaarlijks te

indexeren. Hiertoe wordt voorgesteld artikel 6.28 van de Wet IB 2001 toe te voegen aan de opsomming van artikel 10.1 van de Wet IB 2001.

Artikel IV (Inwerkingtreding)

Het eerste lid van deze bepaling regelt de inwerkingtreding van de wijziging van artikel 3.17 waarbij de inkomsten uit eigen onderneming niet meetellen als meerinkomen in het jaar van afstuderen. Deze regeling heeft terugwerkende kracht tot 1 januari 2011, het betreft een begunstigende maatregel.

Het tweede lid regelt de inwerkingtreding van de wijziging van de WHW met betrekking tot het recht op wettelijk collegegeld voor studenten die nog geen bachelorgraad aan een bekostigde instelling hebben behaald, en al wel een mastergraad aan een dergelijke instelling hebben behaald. Deze begunstigende maatregel treedt met terugwerkende kracht tot 1 september 2011 in werking.

In het derde lid komt naar voren dat enkele maatregelen voor MBO'ers eerder ingaan dan voor studenten. Het betreft het aanvragen van studiefinanciering met terugwerkende kracht en de fiscale maatregelen. Dit heeft te maken met het begin van het studiejaar. Voor de onderwijssoorten MBO en hoger onderwijs is dat op een ander tijdstip. Het studiejaar van het MBO vangt aan op 1 augustus. Het studiejaar van het hoger onderwijs begint op 1 september.

In het vierde lid staan de artikelen genoemd die betrekking hebben op de invoering van een sociaal leenstelsel in de masterfase. Deze artikelen zijn voorzien om inwerking te treden op 1 september 2012.

In het vijfde lid staan de artikelen die beoogd worden op 1 januari 2013 in werking te treden. Deze artikelen hebben betrekking op de vereenvoudigingen waarbij met inkomens wordt gerekend. De bedragen in deze artikelen worden conform de berekeningswijze bij de Belastingdienst per kalenderjaar berekend en niet per studiejaar.

In de leden 6 en 7 staan de inwerkingtredingsdata genoemd in het geval de beoogde inwerkingtredingsdata zoals genoemd in de leden 4 en 5 niet gehaald worden.

De wijzigingen in artikel III die betrekking hebben op de regeling scholingsuitgaven in de inkomstenbelasting voor scholingsuitgaven voor een opleiding of studie waarvoor de belastingplichtige aanspraak heeft op studiefinanciering volgens de Wet studiefinanciering 2000 vinden voor het eerst toepassing ter zake van het studiejaar 2012–2013. Voor personen met recht op studiefinanciering in de periode tot 1 augustus 2012 is de tot die datum geldende normbedragensystematiek van toepassing en voor de periode vanaf 1 augustus 2012 de aftrek van werkelijke kosten. Voor de overige gevallen geldt het kastelsel. De maand waarin de kosten zijn gemaakt zijn bepalend voor het aftrekregime. Het tweede en derde artikellid zien op de situatie dat de beoogde inwerkingtredingsdatum niet gehaald wordt.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
H. Zijlstra