

Vergaderjaar 2020–2021

31 511

Beleidsdoorlichting Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Nr. 45

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 25 november 2020

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 3 juli 2020 over de beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering (Kamerstuk 31 511, nr. 39).

De vragen en opmerkingen zijn op 25 september 2020 aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 17 november 2020 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tellegen

Adjunct-griffier van de commissie,
Verouden

Inhoud

I	Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
	• Inbreng van de leden van de VVD-fractie	2
	• Inbreng van de leden van de CDA-fractie	3
	• Inbreng van de leden van de D66-fractie	4
	• Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie	5
	• Inbreng van de leden van de SP-fractie	6
	• Inbreng van de leden van de PvdA-fractie	7
	• Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie	9
	• Inbreng van de leden van de SGP-fractie	10
II	Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	11

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

Deze leden zijn positief over de constatering dat de invoering van het studievoorschot als een doelmatigheidsverbetering geldt en dat de invoering in 2015 niet heeft geleid tot grote veranderingen in de doorstroom naar het hoger onderwijs. Wel lezen de leden dat studenten vaker en een hoger bedrag lenen dan vóór de invoering van het studievoorschot. Welke redenen geeft de Minister hiervoor? Kan de Minister inzichtelijk maken waar de studenten deze lening aan uitgeven?

Voornoemde leden lezen dat de daling van de directe doorstroom van mbo¹ naar hbo² al lange tijd een aandachtspunt is van het kabinet, hetgeen ook uit de beleidsdoorlichting blijkt. Ze lezen dan ook dat er een onderzoek is gestart naar de mogelijke daling. Wordt er hierbij ook gekeken naar bijvoorbeeld het effect van de komst van de *Associate Degree* of de verbeterde baankansen voor goedgeschoolde mbo'ers in hun keuze om niet door te stromen naar het hoger onderwijs, zo vragen de leden. Zij willen eveneens weten wanneer de uitkomsten van dit onderzoek naar de Kamer worden gestuurd, aangezien de planning was voorzien «na het zomerreces».

De leden van de VVD-fractie lezen dat er een mogelijkheid bestaat om de 1-februari-regeling aan te passen voor doorstromers van het mbo. Kan de Minister aangeven hoeveel het structureel zou kosten om die regeling aan te passen? Is er ook een mogelijkheid om de regeling bijvoorbeeld op te rekken naar 1 april, 1 maart of 1 mei, in plaats van het gehele collegejaar? Zo ja, wat zijn de kosten hiervan?

Deze leden lezen in de brief dat de Minister enkele redenen aangeeft waarom studenten meer zijn gaan lenen, zoals wanneer studenten eenmaal de drempel van lenen over zijn, de hoogte van die lening dan niet meer uitmaakt. Waarop baseert de Minister deze aanname, aangezien de Minister zelf in de brief aangeeft dat hiervoor geen aanwijzingen zijn te vinden in het CPB³-rapport, zo vragen de leden.

Voornoemde leden lezen dat de Minister specifiek onderzoek wil gaan doen naar de achtergebleven kosten van studeren als het gaat om de hoogte van de studiefinancieringsbedragen. De Minister gaat specifiek kijken naar de normbudgetten en laat dit meenemen in het Studentenonderzoek naar de financiële situatie van studenten. Op welke manier neemt

¹ Mbo: Middelbaar beroepsonderwijs

² Hbo: Hoger beroepsonderwijs

³ CPB: Centraal Plan Bureau

de Minister ook de factor mee dat een normbudget eventueel niet meer voldoet?

Deze leden lezen dat de kennis van (aankomend) studenten en hun ouders over (elementen van) het stelsel beperkt is. Op welke concrete manieren gaat de Minister via voorlichting de kennis bij (aankomend) studenten en hun ouders over (elementen van) het stelsel verbeteren?

Deze leden lezen in de analyse, gemaakt door NOSop3⁴, dat de investeringen die gemaakt zijn door de komst van het studievoorschot, per instelling soms grote verschillen laten zien. Zo hebben sommige instellingen extra docenten aangenomen, maar hebben andere instellingen ervoor gekozen om «duurzame broodjes» te serveren in de kantine. Wat vindt de Minister van deze specifieke voorbeelden? Is de Minister van mening dat «duurzame broodjes» serveren een goede besteding is van de extra investeringen die vrij zijn gekomen door de invoering van het studievoorschot? Kan de Minister expliciet ingaan waarom de NVAO⁵ goedkeuring heeft gegeven aan bijvoorbeeld een masterclass «gaga»-dansen ter besteding van de kwaliteitsgelden? Hoe kijkt de Minister zelf naar dit soort bestedingen, is zij werkelijk van mening dat dit een kwaliteitsverbetering is voor het onderwijs? Wat zijn volgens de Minister grenzen aan de plannen van instellingen om de kwaliteit te verbeteren? Kan de Minister toelichten wat zij ervan vindt dat de plannen van sommige instellingen zo ver uit elkaar liggen? Is de Minister van mening dat de definitie van «kwaliteit» wellicht voor elke instelling anders is? Vindt de Minister dat acceptabel? Is de Minister van mening dat er een duidelijkere lijn of definitie moet komen van wat daadwerkelijk kwaliteit is en hoe deze objectief kan worden verbeterd, zodat de plannen van verschillende instellingen niet zoveel uit elkaar liggen en studenten evenveel profiteren van de kwaliteitsgelden? Is de Minister bereid om in gesprek te gaan met het NVAO om dit te verduidelijken en te verscherpen? Daarnaast lezen de leden dat eenderde van de instellingen nog geen groen licht heeft gekregen over hun plannen en nu bezig zijn met een herkansingsronde. Welke instellingen zijn dat? Hoe staat het nu met de herkansingsronde? Wat gebeurt er met de studenten van die instellingen, die nog steeds niet profiteren van de kwaliteitsverbetering door de vrijgekomen extra investeringen?

De leden van de VVD-fractie vragen of er internationaal onderzoek is naar wat de effecten zijn van de hoogte van eigen investeringen in studeren. Zijn er internationale *best practices* bekend over de verhouding van eigen investeringen en overheidsinvesteringen in studeren? Hoe verhoudt Nederland zich hierin, zo vragen deze leden.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief inzake de beleidsdoorlichting van artikel 11 studiefinanciering. Deze leden zijn van mening dat dit onderzoek laat zien dat de invoering van het leenstelsel ten koste is gegaan van de middenklasse en de druk op studenten heeft doen toenemen. Daarnaast starten jongeren hun werkzame leven met torenhoge schulden. Tevens hebben zij nog enkele vragen.

⁴ NOS, 24 september 2020, «Leenstelselgeld naar extra docenten, maar ook naar duurzame broodjes», <https://nos.nl/op3/artikel/2349601-leenstelselgeld-naar-extra-docenten-maar-ook-naar-duurzame-broodjes.html>

⁵ NVAO: Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie

Invoering studievoorschot

Wat is de verklaring dat het aandeel leners weer iets is afgenomen? Om welke groep studenten gaat dit? Kan de Minister tevens aangeven hoeveel studenten maximaal lenen en om welke groep dit gaat? Uit onderzoek van het CBS⁶ uit 2018 bleek dat de invoering van het leenstelsel tot een sterkere daling leidde in de doorstroom van havo⁷ naar hbo voor havo-geplumeerde met ouders in de bijstand. Kan de Minister aangeven hoe de doorstroom van deze groep momenteel is? Kan de Minister tenslotte een update geven van eventuele wijzigingen in het leengedrag van studenten tijdens de nog altijd actuele coronacrisis, zo vragen deze leden.

Doorstroom mbo-hbo

Vornoemde leden zijn benieuwd naar de uitkomsten van het onderzoek doorstroom mbo-hbo. Op voorhand zijn zij voorstander van het verruimen van de 1-februari-regeling. Dit omdat studenten bij de uitschrijfdatum van 1 februari in de praktijk onvoldoende rekening kunnen houden met de uitslagen van tentamens die ze in januari maken. Zij stoppen dan wellicht onnodig met een opleiding. Deze leden zijn van mening dat dit risico voor alle studenten geldt en niet enkel voor de studenten die vanuit het mbo ingestroomd zijn in het hbo. Ook waarderen zij de maatregel als op zichzelf staand, en niet noodzakelijkerwijs verbonden met het leenstelsel. Graag willen deze leden weten of de Minister bereid is om uit te gaan van alle eerstejaars studenten, mocht zij de regeling overwegen.

Leengedrag

De leden van de CDA-fractie zijn verheugd dat de Minister van mening is dat studenten zich bewust moeten zijn van hun leengedrag en dat zij daarom de voorlichting gaat verbeteren. Deze leden hebben eerder gepleit voor betere voorlichting rond studieleningen en -schulden, met eerlijk taalgebruik, bijvoorbeeld met de banner «geld lenen kost geld» op de site van DUO⁸ en het afschaffen van de term studievoorschot. In hoeverre is de Minister bereid om deze voorstellen voor goede voorlichting uit te voeren?

Tevens hebben de leden van de CDA-fractie al eerder het idee geopperd om DUO het collegegeld per student rechtstreeks aan de onderwijsinstelling over te laten maken. Dit om te voorkomen dat jongeren met schulden in de verleiding komen het geld aan andere zaken uit te geven, zoals we in de praktijk zien. Kan de Minister dit voorstel steunen en wat is er nodig om dit plan te realiseren, zo vragen deze leden.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief inzake de beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering. Zij hebben nog enkele vragen.

Informatievoorziening

Deze leden constateren dat de studiefinanciering voor sommige groepen studenten erg ingewikkeld is. Bijvoorbeeld als het gaat om de aflossingsvoorwaarden en de draagkrachtregeling. Welke acties heeft de Minister

⁶ CBS, 2018, Gevolgen sociaal leenstelsel voor instroom hoger onderwijs

⁷ Havo: Hoger algemeen voortgezet onderwijs

⁸ DUO: Dienst Uitvoering Onderwijs

reeds genomen om de informatieverstrekking te verbeteren? Ziet zij mogelijkheden om de informatievoorziening verder te verbeteren? Deze leden constateren dat een aantal elementen van de studiefinanciering, zoals het studentenreisproduct, worden toegekend in de vorm van een lening en pas achteraf worden omgezet in een gift. Deze leden vragen de Minister toe te lichten of het juridisch en technisch mogelijk is om de hoogte van het deel mogelijk achteraf wordt omgezet in een gift apart op de website van DUO weer te geven.

Niet-gebruik van de aanvullende beurs

De leden van de D66-fractie lezen dat er studenten zijn die wel recht hebben op de aanvullende beurs. Deze leden vragen de Minister of zij meer inzicht kan verschaffen in de motieven van de studenten. Maken deze studenten welbewust geen gebruik van de aanvullende beurs of ontbreekt het bijvoorbeeld aan informatie over aanvraag van de beurs, zo vragen deze leden.

Doorstroom mbo-hbo

Voornoemde leden lezen in de beleidsdoorlichting dat mbo-studenten vaker dan havo- en vwo⁹-leerlingen aangeven dat leenaversie en de kosten van studeren meespelen in de keuze om door te studeren. Ook is de leenaversie onder eerste generatie studenten hoger. In hoeverre verwacht de Minister dat de leenaversie bij studenten kan worden weggenomen door betere voorlichting? Op welke termijn zou een verruiming van de 1-februari-regeling ingevoerd kunnen worden?

Terugbetalen studielening

Deze leden constateren dat oud-studenten goed in staat zijn om hun studieschuld af te lossen. Deze leden vragen de Minister of er inzicht is in de bekendheid en de inzet van de «jokerjaren» die oud-studenten hebben om aflossingen tijdelijk te pauzeren in de aflofsfase?

Financiële situatie studenten

De leden van de D66-fractie lezen dat een studentenonderzoek naar de financiële situatie van studenten momenteel gaande is. Deze cijfers geven dieper inzicht in de situatie van studenten. Wanneer verwacht de Minister dat de resultaten van dit onderzoek bekend zijn, zo vragen deze leden.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering. Hiermee wordt gehoor gegeven aan de motie van het lid Klaver¹⁰ over een tussentijdse monitoring van het sociaal leenstelsel. Deze leden zien in de beleidsdoorlichting een aantal tekortkomingen in het huidige stelsel. Zodoende hebben deze leden nog enkele vragen.

Voornoemde leden constateren dat de gemiddelde studieschuld hoger uitvalt dan voorheen geraamd. Niet gemiddeld € 21.000 maar € 25.000 is het gemiddelde leengedrag van lenende studenten. Kan de Minister uiteenzetten wat dit grote verschil veroorzaakt? Tevens merken deze leden op dat circa 28 procent van de studenten niet leent. Wat zijn de hoofdoorzaken hiervan volgens de Minister?

⁹ Vwo: Voorbereidend wetenschappelijk onderwijs

¹⁰ Kamerstuk 34 035, nr. 45

Deze leden merken op dat niet iedere student die in aanmerking komt voor een aanvullende beurs deze ook daadwerkelijk aanvraagt. Dat is onwenselijk. De aanvullende beurs is er juist voor jongeren wiens ouders niet in de financiële positie zijn om bij te dragen aan het inkomen van de student. Wanneer ontving de Minister de eerste signalen hierover? Wat is de Minister voornemens te doen om deze situatie te verbeteren? De Minister geeft aan dat het CPB hier verder onderzoek naar gaat verrichten, maar voornoemde leden vragen of de Minister niet nu al maatregelen kan treffen. Is de Minister bijvoorbeeld voornemens om deze studenten met terugwerkende kracht alsnog een aanvullende beurs uit te keren?

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat het huidige stelsel studenten veel stress bezorgt en dat studenten minder extra curriculaire activiteiten zijn gaan verrichten. Deze leden zijn van mening dat de studententijd om meer draait dan alleen een opleiding volgen. Het gaat ook om *bildung* en jezelf en kwaliteiten beter leren ontdekken. Hoe kijkt de minister hiernaar?

Deze leden vragen in hoeverre de jongeren- en studentenorganisaties daadwerkelijk betrokken waren bij de opzet van de beleidsdoorlichting. Welke input hebben zij geleverd en wat is hiermee gedaan?

Voornoemde leden hebben met interesse kennisgenomen betreffende de aanbevelingen van ResearchNed. Eén van de aanbevelingen is om de aanvullende beurs te verruimen bij studenten uit een gezinsinkomen tot € 70.000 of € 80.000. Wat is het financiële plaatje wanneer dit wordt verruimd naar € 100.000?

Tot slot zijn de voornoemde leden verbaasd over de reactie over en uitvoering van de motie Beter Benutten van de leden Van der Molen en Futselaar¹¹. De Minister schrijft dat het «nog te vroeg» is om een definitief oordeel te vellen. Wanneer komt dit oordeel wel? Schuift de Minister dit oordeel uit tot na de verkiezingen? Kan de Minister uiteenzetten wat het zo lastig maakt om een definitief oordeel te vellen? Is de Minister bereid een aparte brief naar de Kamer te sturen over deze «complexe opdracht» en dieper in te gaan op de complexiteit van deze vraag, zo vragen deze leden.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen. De leden erkennen dat het stelsel financieel doelmatig is geweest: Een deel van de bekostiging van het hoger onderwijs is immers succesvol omgezet van de overheid naar een generatie jonge studenten. De prijs die hiervoor betaald moet worden is een steeds verder uitpuilende schuldenberg. De groep studenten die lenen wordt steeds groter en zij lenen steeds meer.

Uit de beleidsdoorlichting blijkt dat middeninkomens onevenredig hard worden geraakt door het leenstelsel. Het gaat hier dan om studenten met ouders met een jaar inkomen tussen de € 49.000 en € 69.000. Deze studenten maken geen aanspraak op een aanvullende beurs en ontvangen een lagere ouderbijdrage. In de beleidsdoorlichting worden enkele maatregelen genoemd om tegemoet te komen aan de hoge bijdrage van ouders met middeninkomens. Te denken valt aan een ophoging of verbreding van de aanvullende beurs, of het afschaffen van de bijverdiengrens. Deze leden vragen of in hoeverre de Minister bereid is om de suggesties van ResearchNed omtrent deze maatregelen over te nemen. Onder het leenstelsel is de schuldenberg enorm gegroeid. De gemiddelde studieschuld van studenten die lenen is opgelopen tot € 25.000. Slechts 28 procent van de studenten studeert zonder schuld af. Deze leden vrezen dat hoge schulden kunnen leiden tot stress bij studenten, wat weer gevolgen kan hebben voor het studentsucces. Deze leden vragen of de

¹¹ Kamerstuk 25 268, nr. 179

Minister dit erkent. Wanneer kan de Kamer het onderzoek naar de gevolgen van het leenstelsel op het psychische welzijn van studenten verwachten?

Het leenstelsel leidt niet tot verminderde toegankelijkheid van het hoger onderwijs, stelt de Minister in haar brief. Deze leden vragen in hoeverre dit hard gemaakt kan worden. Een havo- of vwo-diploma is op papier dan wel een startkwalificatie, maar scholieren hebben weinig andere keuze dan doorstromen naar het hoger onderwijs. Wanneer gekeken wordt naar de doorstroom van het mbo naar het hbo is wel een daling zichtbaar. De vraag of deze daling (deels) door het leenstelsel kan worden verklaard is niet beantwoord en dat is een gemiste kans, aldus deze leden.

Mbo-studenten geven vaker dan havo- en vwo-leerlingen aan dat leenaversie en de kosten van studeren meespelen in de kosten om door te studeren. In haar brief geeft de Minister aan het onderzoek naar de doorstroom van mbo naar hbo na het zomerreces aan de Kamer zal worden aangeboden. De leden zijn benieuwd wanneer zij dit onderzoek kunnen verwachten.

In de brief zegt de Minister het volgende: «Mogelijk ervaren studenten vooral een drempel om te lenen, en nemen ze als ze die drempel eenmaal over zijn gemakkelijker een ruimere lening.» Op basis waarvan zegt de Minister dit? Daarnaast zegt de Minister dat het gewoner is geworden om te lenen, omdat een veel groter deel van de studenten leent. Vindt de Minister dit wenselijk? Zo nee, wat gaat de Minister hieraan doen?

Volgens de OECD¹² maakt Nederland op dit moment onderdeel uit van een groep landen, waarbij studenten lage of geen collegegelden betalen en waarbij de meerderheid van de studenten profiteert van publieke financiering. Er is echter wel een verschuiving waarneembaar richting hogere collegegelden, aldus de OECD. Deze leden vragen welke verklaringen de Minister hiervoor heeft en of zij voornemens is deze verschuiving zo goed als mogelijk tegen te houden.

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse de eerste evaluatie van het sociaal leenstelsel gelezen. De leden benadrukken het belang van een solidair stelsel waarin niemand wordt belet onderwijs te genieten en zich te kunnen ontplooien. Ook benadrukken deze leden nogmaals het belang van de doelstelling extra te investeren in het onderwijs om de kwaliteit te verhogen, hetgeen een belangrijk deel was van de invoering van dit stelsel. Deze leden hebben onderstaande vragen.

Doeltreffendheid en doelmatigheid

De Minister geeft aan dat het stelsel doeltreffend is gezien de grote schaal waarop gebruik wordt gemaakt van de verschillende elementen van studiefinanciering. Deze leden hebben zorgen over het feit dat hiermee niet de totale populatie wordt geanalyseerd, maar enkel de groep die daadwerkelijk naar het hoger onderwijs is gegaan. Kan de Minister reageren op de stelling dat enkel omdat iets vaak gebruikt wordt, dit niet betekent dat het vaak genoeg wordt gebruikt en daarmee de toegankelijkheid alsnog in het geding is gekomen? Heeft de Minister hiermee data gebruikt waar sprake is van zelfselectie, doordat mogelijk studenten die ervoor kozen niet te gaan studeren geen deel zijn van deze dataset? Aansluitend op die vraag willen deze leden graag weten wat de stand van zaken is van de uitvoering van motie van het lid Van den Hul¹³ over het in beeld brengen van de factoren die ervoor zorgen dat jongeren afzien van studeren.

¹² OECD: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling

¹³ Kamerstuk 31 288, nr. 705

Kan de Minister toelichten welke doorstromen het betreft die volgens dit onderzoek niet hebben gestukt? Deelt de Minister de mening dat het onwaarschijnlijk is dat jongeren met een havo- of vwo-diploma niet naar het hoger onderwijs gaan gezien het feit dat een middelbareschooldiploma aanzienlijk minder kansen biedt op de arbeidsmarkt? Deelt de Minister vervolgens ook het idee dat dit anders ligt voor jongeren met een mbo-diploma gezien hun kansen op de arbeidsmarkt en de dus waarschijnlijk grotere kans dat zij ervoor kiezen na het mbo niet verder te studeren? Is de Minister het met deze leden eens dat juist onder deze jongeren – onder wie meer sprake is van leenaversie – hiermee substantieel slechter af zijn dan hun leeftijdsgenoten die havo of vwo hebben genoten en dit negatieve gevolgen heeft voor de kanselijkheid, zo vragen deze leden.

Invoering studievoorschot

De Minister stelt dat de doorstroom van mbo naar hbo sinds de invoering van het studievoorschot met vijf procentpunt is gedaald. Ook zegt zij dat dit al langer een aandachtspunt is. Deelt de Minister de mening dat ondanks het feit dat er geen één op één causaal verband gelegd kan worden tussen de invoering van het studievoorschot en de verdere daling van de doorstroom van mbo naar hbo, het extreem onwaarschijnlijk is dat het studievoorschot hier geen rol speelt? Kan de Minister dan ook uiteenzetten welke oplossingen zij hiervoor ziet, los van het lopende onderzoek dat ergens in de toekomst kan worden verwacht?

Deze analyse geeft aan dat studenten met ouders met een middeninkomen een relatief groot deel van de kosten van studeren kunnen betalen uit de ouderbijdrage. Kan de Minister ook een licht schijnen over het percentage studenten met ouders met een middeninkomen dat géén bijdrage van hun ouders ontvangt? Kan de Minister schetsen hoe hun financiële positie eruit ziet? Deelt de Minister de mening van deze leden dat juist onder deze groep zich kwetsbare studenten bevinden door bijvoorbeeld problematiek vanwege seksualiteit en geaardheid of levensopvatting? Als het percentage studenten met ouders met een middeninkomen aanzienlijk blijkt te zijn, kan de Minister dan alvast enkele suggesties doen voor hoe dit zou kunnen worden opgelost?

De leden van de PvdA-fractie lezen met bezorgdheid de conclusies van het onderzoek omtrent het leengedrag. De Minister heeft eerder laten weten dat studenten de mogelijkheid hebben meer te lenen in geval van studievertraging als consequentie van de coronacrisis. Hoe verhoudt deze conclusie over het leengedrag zich tot deze eerdere oproep van de Minister? Deelt de Minister de zorg dat dit kan leiden tot een ondragelijke last in tijden van economisch onzekerheid?

Deze leden schrikken van het gemak waarmee wordt gesteld dat de stijging van de studieschulden in vergelijking met de prognose waar vanuit werd gegaan in 2015 als een logisch gevolg worden gezien. Kan de Minister toelichten waarom zij niet onder de indruk is van de prognose van € 21.000 schuld en de nieuwe prognose voor studenten die lenen van € 25.000? Is de Minister van mening dat vanwege het feit dat er vanuit werd gegaan dat de studieschuld zou toenemen bij de invoering van het studievoorschot (van € 15.000 ervoor naar € 21.000 erna), deze verdere stijging geen verdere actie vraagt?

3. Overige resultaten beleidsdoorlichting

De leden van de PvdA-fractie ontvangen graag nadere reflectie van de Minister op het punt van de mentale druk op studenten. Studenten ervaren veel zorgen over hun toekomst, bijvoorbeeld over het ooit kunnen kopen van een huis of het vooruitzicht op onzekere flexibele contracten, zoals Coalitie-Y en de Sociaal Economische Raad eerder ook voor

waarschuwden. Welke boodschap heeft de Minister voor deze studenten? Bespreekt het kabinet deze zorgen op gebied van onderwijs, wonen en sociale zaken ook interdisciplinair?

Voornoemde leden constateren dat er grote verschillen zijn in de manier waarop kwaliteitsgelden worden besteed. Hoe worden medezeggenschapsraden bestaande uit zowel medewerkers als studenten hierbij betrokken? Hoe reflecteert de Minister op het nieuws dat een derde van alle onderwijsinstellingen geen groen licht kregen in de eerste beoordelingsronde¹⁴, zo vragen deze leden.

Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de beleidsdoorlichting over studiefinanciering. Deze leden maken zich zorgen over de studieschuldenberg en willen graag nadenken over aanpassingen aan het stelsel om te zorgen dat studenten niet met een hoge schuld worden opgezadeld. Deze leden hebben enkele vragen aan de Minister.

Voornoemde leden constateren dat de gemiddelde studieschuld van studenten die lenen volgens de beleidsdoorlichting oploopt tot € 25.000. Aangezien dit een gemiddelde schuld is, zal voor een groot aantal studenten gelden dat de studieschuld nog veel hoger ligt. Dit vinden genoemde leden zorgwekkend. Deze leden zagen al langer dat belangrijke mijlpalen bij jongeren uitgesteld worden: later een vaste baan, later een woning, later een gezin. Door de coronacrisis wordt dit alleen nog maar versterkt. Een studieschuld van tienduizenden euro's kan dan echt een molensteen om je nek zijn. Deze leden vinden dat we dit onze jongeren niet moeten aandoen. Zij vinden het belangrijk dat jongeren een onbezorgde studietijd kunnen hebben en de ruimte ervaren om zich breed te ontwikkelen. Leenangst en druk om snel af te studeren staan daaraan in de weg. Deelt de Minister de analyse dat de uitgangspositie van afgestudeerde jongeren niet al te florissant is op dit moment en dat een studieschuld een belemmering kan vormen bij het betreden van de woningmarkt, de arbeidsmarkt en bijvoorbeeld ook bij gezinsplanning?

Deze leden maken zich met name zorgen om gezinnen met een middeninkomen en studerende kinderen. Studenten van ouders met een middeninkomen kunnen geen aanspraak maken op de aanvullende beurs en ontvangen minder bijdrage van hun ouders, zoals de beleidsdoorlichting ook duidelijk maakt. Deze groep wordt het hardst geraakt door de invoering van het leenstelsel, terwijl middeninkomens het sowieso al zwaar te verduren hebben. Deelt de Minister de mening dat er actie nodig is om deze groep tegemoet te komen? Welke opties ziet de Minister daarvoor?

In de beleidsdoorlichting worden intensiveringsopties gegeven, waaronder de herinvoering van de basisbeurs voor alle studenten in het hoger onderwijs. De kosten daarvan zouden € 1 miljard zijn. Hoe kan het dat het afschaffen van de basisbeurs niet € 1 miljard heeft opgeleverd, maar wel € 1 miljard kost om weer in te voeren? Hoe zit de versoering van het ov¹⁵-reisproduct in deze berekening, die nog niet is doorgevoerd maar wel in de verwachte opbrengst werd meegerekend? Hoe zou het met de aanvullende beurs gaan bij herinvoering van de basisbeurs, die is opgehoogd bij invoering van het leenstelsel? Hoe zit dat in deze

¹⁴ NOS, 24 september 2020, «Leenstelselgeld naar extra docenten, maar ook naar duurzame broodjes», <https://nos.nl/op3/artikel/2349601-leenstelselgeld-naar-extra-docenten-maar-ook-naar-duurzame-broodjes.html>

¹⁵ Ov: Openbaar vervoer

berekening verwerkt? Hoe zien de kosten voor herinvoering van de basisbeurs eruit in de tijd? Volgt dat hetzelfde (langzame) tempo als de destijds berekende opbrengst bij het afschaffen van de basisbeurs?

Voornoemde leden constateren dat het leenstelsel ook invloed heeft op het welbevinden van jongeren, aangezien het kan bijdragen aan stress en prestatiedruk. Dit blijkt onder meer uit onderzoek van Motivaction.¹⁶ Herkent de Minister deze signalen? Deelt de Minister de opvatting dat er meer aandacht nodig is voor studentenwelzijn en de gevolgen van het leenstelsel voor het welbevinden van studenten?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het leenstelsel volgens de Minister niet zorgt voor verminderde toegankelijkheid van het hoger onderwijs. De doorstroom vanuit havo en vwo is vrijwel op hetzelfde niveau als voor de invoering van het studievoorschot. De vraag is echter wat dit zegt. Scholieren die van de middelbare school komen, hebben namelijk weinig andere keuze dan doorstromen naar het hoger onderwijs. Wanneer wordt gekeken naar de groep die wel een keuze heeft tussen doorstuderen of de arbeidsmarkt opgaan (mbo-afgestudeerden), dan is wel een daling in doorstroom zichtbaar. Dit baart deze leden zorgen. De Minister zegt nader onderzoek af te wachten, maar genoemde leden vragen welke actie op korte termijn kan worden genomen om de doorstroom te bevorderen. Erkent de Minister dat de doorstroom van havo en vwo naar hoger onderwijs geen goede indicator is voor de doelmatigheid en doeltreffendheid van het leenstelsel, aangezien scholieren weinig andere keuze hebben dan doorstuderen?

Deze leden constateren dat uit de beleidsdoorlichting blijkt dat scholieren, studenten en ouders onvoldoende kennis hebben over het studiefinancieringsstelsel. Voorlichting in het voortgezet onderwijs is van groot belang, zodat aankomende studenten zich bewust zijn van de gevolgen van schulden. Genoemde leden vragen hoe de Minister concreet werk gaat maken van de verbetering van de voorlichting. In de beleidsreactie wordt gerept over pilots, maar dit verdient een brede en doortastende aanpak, want goede voorlichting is essentieel voor jongeren.

Inbreng van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van de beleidsevaluatie en de kabinetsreactie daarop. Deze leden hebben nog specifieke vragen over de positie van middeninkomens.

Deze leden vragen hoe Minister reageert op de bevindingen uit de beleidsevaluatie en de cijfers van het ISO¹⁷ dat studenten uit middeninkomens, met name de groep tussen € 49.000 en € 69.000 het meest kwetsbaar zijn en dat hun ouders vaak evenveel voor de kiezen krijgen als hogere inkomens. Is het een wenselijk effect van de wetwijziging dat studenten uit deze groep € 700 tot € 1.200 per jaar minder ontvangen dan studenten uit lage inkomensgezinnen en dat acht procent van deze groep zelf helemaal geen ouderbijdrage ontvangt? In hoeverre heeft de Minister reeds uitvoering gegeven aan de aanbeveling in de beleidsevaluatie om nader onderzoek te verrichten naar de positie van middeninkomens? Kan de Minister inzichtelijk maken welke scenario's voor uitbreiding van de aanvullende beurs tot een aanmerkelijke verbetering voor deze kwetsbare groep zouden leiden en wat de budgettaire gevolgen daarvan zijn, zo vragen deze leden.

¹⁶ <https://www.iso.nl/wp-content/uploads/2019/01/Onderzoek-Impact-leenstelsel-op-welbevinden-studenten-Motivaction-definitief.pdf>

¹⁷ ISO: Interstedelijk Studenten Overleg

II Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Ik dank de leden van uw Kamer voor de vragen en opmerkingen over mijn brief van 3 juli jl. inzake de beleidsdoorlichting artikel 11 Studiefinanciering. Ik beantwoord de vragen per fractie.

Antwoord op de inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie lezen dat studenten vaker en een hoger bedrag lenen dan vóór de invoering van het studievoorschot. De leden van de VVD-fractie vragen welke redenen ik hiervoor geef. *Bij de invoering van het studievoorschot is de leenruimte voor studenten verruimd, met het bedrag van de uitwonende basisbeurs. Destijds zijn aannames gedaan over in welke mate studenten daarvan gebruik zouden gaan maken. Gemiddeld werd toen een stijging van de gemiddelde studieschuld van 15.000 naar 21.000 euro verwacht. Uit de beleidsdoorlichting blijkt dat de gemiddelde studieschuld van studenten die lenen nu richting de 25.000 euro uitkomt en voor alle studenten op ongeveer 18.000 euro. Uiteraard was niet op voorhand te voorspellen of bijvoorbeeld studenten die onder het oude stelsel niet leenden, dat nu wel zouden gaan doen en of ook thuiswonende studenten de extra leenruimte zouden gaan benutten. Het CPB constateerde dit voorjaar ook dat studenten meer zijn gaan lenen dan de weggevalen basisbeurs¹⁸. De reden hiervoor is niet bekend. Het CPB geeft aan dat studenten mogelijk vooral een drempel ervaren óm te lenen, en nemen ze als ze die drempel eenmaal over zijn makkelijker een ruimere lening. Dat het gewoner is geworden om te lenen omdat een veel groter deel van de studenten leent, kan bovendien de drempel om te gaan lenen verlagen. Ook het socialer maken van de terugbetaalvoorwaarden of de huidige lage rentestand zou een effect kunnen hebben.*

De leden van de VVD-fractie vragen of ik inzichtelijk kan maken waar de studenten deze lening aan uitgeven. *Vooropgesteld, de regering monitort niet waar studenten hun lening aan uitgeven. Het Nibud¹⁹ heeft in 2017 onderzoek gedaan naar de uitgaven van studenten en hierin ook onderscheid gemaakt tussen studenten met een studielening en studenten zonder. Hieruit bleek dat thuiswonende studenten met een lening meer geld uitgeven aan een mobiele telefoon, grote aankopen en persoonlijke verzorging, ten opzichte van thuiswonende studenten zonder een lening. Uitwonende studenten met een lening geven meer geld uit aan overige verzekeringen en vrijetijdsuitgaven, ten opzichte van uitwonende studenten zonder lening. In dit onderzoek zijn echter zowel studenten onder het oude stelsel, als studenten onder het studievoorschot meege-nomen. Ik ben in overleg gegaan met het NIBUD om het studentenon-derzoek opnieuw uit te voeren, mede naar aanleiding van de motie van het lid Bruins die de Tweede Kamer in november 2019 heeft aangenomen. Dat start dit najaar, en de resultaten verwacht ik in het voorjaar van 2021. Dan is het mogelijk om opnieuw te kijken naar de uitgaven van studenten met en zonder studielening.*

Voornoemde leden lezen dat de daling van de directe doorstroom van mbo²⁰ naar hbo²¹ al lange tijd een aandachtspunt is van het kabinet, hetgeen ook uit de beleidsdoorlichting blijkt. Ze lezen dan ook dat er een onderzoek is gestart naar de mogelijke daling. De leden van de VVD-fractie vragen of hierbij ook wordt gekeken naar bijvoorbeeld het effect van de komst van de *Associate Degree* of de verbeterde baankansen voor goedgeschoolde mbo'ers in hun keuze om niet door te stromen naar

¹⁸ CPB, Effect Wet studievoorschot op toegankelijkheid en leengedrag (mei 2020).

¹⁹ <https://www.nibud.nl/wp-content/uploads/Nibud-Studentenonderzoek-2017.pdf>

²⁰ Mbo: Middelbaar beroepsonderwijs

²¹ Hbo: Hoger beroepsonderwijs

het hoger onderwijs, zo vragen de leden. *Het onderzoek naar de dalende instroom van mbo naar hbo kent de volgende vragen:*

1. *Welke ontwikkelingen kunnen in de afgelopen tien jaren worden onderscheiden in de omvang en samenstelling van de groep mbo-4 studenten, hun onderwijsloopbaan en hun keuzes na behalen van het mbo-diploma?*
2. *Welke omstandigheden, oorzaken en motieven kunnen de ontwikkelingen in de keuzes van gediplomeerde mbo-4 studenten verklaren?*
3. *Welke handvatten zijn er om de dalende instroom mbo-hbo te keren? In het onderzoek is de doorstroom naar Ad is mede beschouwd als doorstroom naar het hbo. De groei van de Ad is dus meegenomen, maar er is niet specifiek naar de omvang van die groep gekeken. Binnen de groep doorstromers neemt dit aantal vooral toe voor cohort 2016–2017 en later.*

In het onderzoek is uitgebreid gekeken naar de invloed van de (aantrekkelijke) arbeidsmarkt voor mbo'ers.

De leden van de VVD-fractie willen eveneens weten wanneer de uitkomsten van dit onderzoek naar de Kamer worden gestuurd, aangezien de planning was voorzien «na het zomerreces». *De uitkomsten van het onderzoek naar de dalende doorstroom mbo-hbo zijn op 8 oktober jongstleden aan uw Kamer gestuurd.*²²

De leden lezen dat er een mogelijkheid bestaat om de 1-februari-regeling aan te passen voor doorstromers van het mbo. De leden van de VVD-fractie vragen of aangegeven kan worden hoeveel het structureel zou kosten om die regeling aan te passen. *Onderstaande tabel toont de kosten van het verruimen van de 1 februariregeling naar 12 maanden voor verschillende doelgroepen. Voor doorstromers vanuit het mbo zijn de structurele kosten € 2 miljoen.*

Verruim 1 feb regeling (x € 1 mln.)	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc
Mbo	0	0	0	0	0	3	3	3	2	1	1	1
Ho	0	0	0	0	0	24	24	24	24	15	6	6
Mbo-hbo doorstroom	0	0	0	0	0	5	5	5	5	3	2	2

De leden van de VVD-fractie vragen of er ook een mogelijkheid is om de regeling bijvoorbeeld op te rekken naar 1 april, 1 maart of 1 mei, in plaats van het gehele collegejaar. Zo ja, wat zijn de kosten hiervan, zo vragen deze leden. *Voor het verruimen van de 1 februariregeling moet de wet worden gewijzigd. Daarbij is het mogelijk om elke andere grens te kiezen dan de in de beleidsdoorlichting opgenomen grens van 12 maanden. Grosso modo kan worden gesteld dat de gepresenteerde kosten in bovenstaande tabel gelden voor de uitbreiding met 7 maanden en dat per maand uitbreiding dus ongeveer 1/7 van het bedrag benodigd is. Het uitbreiden naar 1 maart voor de doorstromers vanuit mbo zou dan bijvoorbeeld structureel ongeveer € 0,3 miljoen kosten. Inmiddels is bij de begrotingsbehandeling de motie van het lid Van der Molen c.s.²³ aangenomen die mij oproept de 1 februariregeling te verruimen voor studenten die doorstromen van mbo naar hbo en dit te dekken uit de bekostiging van het hoger beroepsonderwijs. Ik zal de uitvoering van deze motie ter hand nemen. Uw Kamer zal rond de zomer volgend jaar een wetsvoorstel hierover ontvangen.*

Deze leden lezen in de brief dat de Minister enkele redenen aangeeft waarom studenten meer zijn gaan lenen, zoals wanneer studenten eenmaal de drempel van lenen over zijn, de hoogte van die lening dan

²² ResearchNed (2020), «Dalende doorstroom mbo-hbo: waarom stroomt een steeds kleiner aandeel van de mbo-studenten door naar het hbo?». Bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 883

²³ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 55.

niet meer uitmaakt. De leden van de VVD-fractie vragen waarop ik deze aanname baseer, aangezien ik zelf in de brief aangeef dat hiervoor geen aanwijzingen zijn te vinden in het CPB²⁴-rapport, zo vragen de leden. *Het CPB constateert dat studenten meer zijn gaan lenen dan de weggevallen basisbeurs. Een mogelijke verklaring die het CPB hiervoor geeft is dat wanneer studenten eenmaal de drempel van lenen over zijn, de hoogte van die lening niet meer uitmaakt. De beleidsdoorlichting geeft geen uitsluitel of dit het geval is. In de kabinetsreactie wordt deze reden daarom benoemd als mogelijke verklaring, en staat tegelijkertijd expliciet benoemd dat de reden niet is op te maken uit de gebruikte administratieve gegevens.*

De leden van de VVD-fractie vragen op welke manier in het Studentenonderzoek naar de financiële situatie van studenten ook de factor mee wordt genomen dat een normbudget eventueel niet meer voldoet. *In het studentenonderzoek zal worden gekeken naar de uitgaven van studenten. Wanneer het totaal van noodzakelijke uitgaven niet past binnen het normbudget, zal bekeken moeten worden wat hieraan ten grondslag ligt en of daar een oplossing voor gevonden kan worden.*

De leden van de VVD-fractie lezen dat de kennis van (aankomend) studenten en hun ouders over (elementen van) het stelsel beperkt is. De leden van de VVD-fractie vragen op welke concrete manieren ik via voorlichting de kennis bij (aankomend) studenten en hun ouders over (elementen van) het stelsel ga verbeteren. *Zoals het kabinet in de beleidsreactie op de beleidsdoorlichting heeft aangegeven, deelt het kabinet met de VVD-fractie dat het belangrijk is de kennis over (elementen van) het studiefinancieringsstelsel te vergroten bij (aankomende) studenten en hun ouders. Om er achter te komen op welke concrete manieren dit het beste gerealiseerd kan worden, voert DUO momenteel pilots en experimenten uit. Bijvoorbeeld om antwoord te krijgen op de vraag wat effectieve manieren zijn om studenten te wijzen op de mogelijkheid een aanvullende beurs aan te vragen. En hoe studenten al voor het aanvragen van een lening kunnen worden geholpen bij het maken van een bewuste keuze.*

Daarnaast is het Ministerie van OCW, samen met DUO en het interbestuurlijke programma Mens Centraal²⁵, onlangs een traject gestart rond de levensgebeurtenis «Ik wil gaan studeren». Daarbij is in kaart gebracht welke vragen, wensen en behoeften (aankomende) studenten en hun ouders hebben in de verschillende fases van het gaan studeren, waaronder dus ook het aanvragen van studiefinanciering. Door middel van interviews met (aankomende) studenten en hun ouders is ook opgehaald tegen welke problemen zij aanlopen bij zo'n aanvraag en waar zij kennis missen. Vervolgens worden, in samenwerking en afstemming met veel verschillende betrokken partijen (waaronder bijvoorbeeld uitvoeringsorganisaties, decanenverenigingen, studieloopbaanbegeleiders en het Expertisecentrum Inclusief Onderwijs (ECIO)), concrete oplossingen uitgewerkt om deze knelpunten weg te nemen. DUO zal de resultaten van dit traject en de eerdergenoemde experimenten en pilots gebruiken om haar voorlichting aan (aankomende) studenten en hun ouders te verbeteren.

De leden van de VVD-fractie lezen in de analyse, gemaakt door NOSop³²⁶, dat de investeringen die gemaakt zijn door de komst van het studievoorschot, per instelling soms grote verschillen laten zien. Zo hebben sommige instellingen extra docenten aangenomen, maar hebben andere

²⁴ CPB: Centraal Plan Bureau

²⁵ Voor meer informatie, zie: <https://www.programmamenscentraal.nl/levensgebeurtenissen/aanpak-levensgebeurtenissen>

²⁶ NOS, 24 september 2020, «Leenstelselgeld naar extra docenten, maar ook naar duurzame broodjes», <https://nos.nl/op3/artikel/2349601-leenstelselgeld-naar-extra-docenten-maar-ook-naar-duurzame-broodjes.html>

instellingen ervoor gekozen om «duurzame broodjes» te serveren in de kantine. De leden vragen wat ik vind van deze specifieke voorbeelden. De leden vragen of ik van mening ben dat «duurzame broodjes» serveren een goede besteding is van de extra investeringen die vrij zijn gekomen door de invoering van het studievoorschot. De leden van de VVD-fractie vragen tevens of ik expliciet kan ingaan op waarom de NVAO²⁷ goedkeuring heeft gegeven aan bijvoorbeeld een masterclass «gaga»-dansen ter besteding van de kwaliteitsgelden. De leden van de VVD-fractie vragen tevens hoe ik kijk naar dit soort bestedingen. De leden vragen of ik werkelijk van mening ben dat dit een kwaliteitsverbetering is voor het onderwijs.

Een eerste belangrijk uitgangspunt bij kwaliteitsafspraken in het hoger onderwijs is het vertrouwen in de universiteiten en hogescholen, dat zij op basis van de afspraken die in april 2018 zijn gemaakt tot goede plannen komen. Ook de studentenorganisaties ISO en LSVb zijn als partner bij het maken van deze afspraken betrokken geweest. De kwaliteitsafspraken gaan uit van eigen keuzes van individuele instellingen op basis van een dialoog tussen het bestuur, docenten, studenten en externe belanghebbenden. Hierin hebben de medezeggenschap en de Raad van Toezicht een belangrijke rol. Tevens zijn externe waarborgen ingebouwd zodat de beoordeling van de plannen, herstelbeoordelingen en realisatiebeoordelingen onafhankelijk plaats kunnen vinden. Instellingen hebben dus met hun eigen betrokken belanghebbenden invulling gegeven aan de plannen. Het is dan ook van belang dat de instelling en de daarbij betrokken partijen positief zijn over de plannen waarvoor de kwaliteitsgelden worden ingezet.

Het is niet aan mij om over elk sub-onderdeel van de plannen een oordeel te vellen. Ik ben tevreden als de studievoorschotmiddelen tot concrete en zichtbare investeringen in de kwaliteit van het onderwijs leiden. Het belangrijkste is dat in de plannen de keuzes tot uitdrukking komen die de medezeggenschap samen met de instelling heeft gemaakt. Daarbij is het voor studenten belangrijk om een goede en fijne studieplek te hebben. In sommige steden is het moeilijk om een fijne kamer te vinden, Er is nu weinig contact tussen studenten. Dan kunnen investeringen in faciliteiten en werkplekken welkom zijn.

In de kwaliteitsplannen worden de projecten goed gekoppeld aan de onderwijsvisie van de instelling. Hierdoor kunnen de projecten «op maat» worden opgezet. De instellingen geven invulling aan de plannen binnen de thema's zoals deze in 2018 met elkaar zijn afgesproken en doen dit op basis van een dialoog tussen het bestuur, docenten, studenten en externe belanghebbenden. Hierin hebben de medezeggenschap en de Raad van Toezicht een belangrijke rol. De NVAO kijkt vervolgens of de plannen binnen de gemaakte afspraken vallen. Voor het thema onderwijsdifferentiatie kunnen studenten van een dansopleiding de wens uitspreken om de diversiteit van specifieke masterclasses te vergroten. De betreffende instelling heeft dus met haar eigen betrokken partijen invulling gegeven aan de plannen. In dit geval waren alle partijen content met de invulling van de plannen, inclusief het organiseren van deze specifieke masterclass. Ik ben tevreden als de studievoorschotmiddelen tot concrete en zichtbare investeringen in de kwaliteit van het onderwijs leiden.

De leden vragen wat de grenzen aan de plannen van instellingen zijn om de kwaliteit te verbeteren. *Studenten hebben recht op een adequate besteding van de studievoorschotmiddelen. Deze adequate besteding van de studievoorschotmiddelen is geborgd door de kwaliteitsafspraken. De universiteiten en hogescholen bepalen zelf hun grenzen binnen de zes onderdelen die in de amvb zijn benoemd. Het ISO en de LSVb zijn ook betrokken geweest bij de totstandkoming van de afspraken in 2018. De medezeggenschap dient goed betrokken te worden bij het opstellen van de plannen. Dat is ook iets wat tot op heden serieus door alle partijen is*

²⁷ NVAO: Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie

opgepakt. Ook bij de herstelbeoordelingen zal de NVAO hier op toetsen. Partijen geven met elkaar de grenzen aan.

De leden van de VVD-fractie vragen of ik kan toelichten wat ik ervan vind dat de plannen van sommige instellingen zo ver uit elkaar liggen. De NVAO beoordeelt of de plannen binnen de afspraken uit 2018 vallen en het advies gaat uit van elke individuele aanvraag, er is nadrukkelijk geen vergelijking gemaakt tussen de plannen van verschillende instellingen en dit is ook niet de bedoeling. Het is maatwerk binnen elke instelling. Bij een positief advies is het oordeel dus dat de plannen voldoen aan de afspraken die zijn gemaakt. Er zijn geen gradaties aangegeven binnen die afspraken. De plannen voldoen wel of voldoen niet.

De leden van de VVD-fractie vragen of ik van mening ben dat de definitie van «kwaliteit» wellicht voor elke instelling anders is. Vindt de Minister dat acceptabel, zo vragen deze leden.

Met de medezeggenschap en binnen de kaders van de afspraken uit 2018 wordt per instelling invulling gegeven aan de kwaliteitsafspraken. Dat hier verschil tussen zit, is dan ook inherent aan het systeem dat met het ministerie, de koepels en de studentenorganisaties is overeengekomen.

De leden van de VVD-fractie vragen of ik van mening ben dat er een duidelijkere lijn of definitie moet komen van wat daadwerkelijk kwaliteit is en hoe deze objectief kan worden verbeterd, zodat de plannen van verschillende instellingen niet zoveel uit elkaar liggen en studenten evenveel profiteren van de kwaliteitsgelden. Het akkoord over de kwaliteitsafspraken is door alle hogescholen en universiteiten onderschreven. Dit gaf het vertrouwen dat alle instellingen een plan zouden maken dat voldoet aan de afgesproken vereisten. De kwaliteitsafspraken gaan uit van eigen keuzes van individuele instellingen op basis van een dialoog tussen het bestuur, docenten, studenten en externe belanghebbenden. Hierin hebben de medezeggenschap en de Raad van Toezicht een belangrijke rol. Tevens zijn externe waarborgen ingebouwd zodat de beoordeling van de plannen, herstelbeoordelingen en realisatiebeoordelingen onafhankelijk plaats kunnen vinden. Er zijn dus inderdaad verschillen tussen instellingen qua inhoud, maar alle positief beoordeelde plannen voldoen aan de afspraken zoals overeengekomen in 2018.

De leden vragen of ik bereid ben om in gesprek te gaan met het NVAO om dit te verduidelijken en te verscherpen. Het protocol van de NVAO is een uitwerking van hetgeen er in 2018 is afgesproken. Alle partijen hebben zich hieraan geconformeerd en er heeft daarbij ook een voorhangprocedure plaatsgevonden van het Besluit kwaliteitsbekostiging. Er is nu geen reden om deze afspraken of de uitwerking daarvan aan te scherpen.

Daarnaast lezen de leden dat een derde van de instellingen nog geen groen licht heeft gekregen over hun plannen en nu bezig zijn met een herkansingsronde. De leden van de VVD-fractie vragen welke instellingen dat zijn.

Op dit moment hebben 12 instellingen nog geen positief besluit ontvangen:

- Hogeschool Viaa*
- Gerrit Rietveld Academie*
- Hogeschool IPABO Amsterdam Alkmaar*
- Hotelschool The Hague*
- Hogeschool van Amsterdam*
- Breda University of applied Sciences*
- Hogeschool van Hall Larenstein*
- NHL Stenden Hogeschool*
- Fontys Hogeschool*
- Vrije Universiteit Amsterdam*
- Haagsche Hogeschool*
- Christelijke Hogeschool Ede*

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het nu staat met de herkansingsronde. *In principe heeft de instelling een jaar na het eerste genomen besluit de tijd om een nieuw plan in te dienen. De beoordeling van het initiële plan geeft de instelling concrete handvatten hiervoor. Als instellingen dit gehele jaar gebruiken voor het indienen van een nieuwe aanvraag, zullen de laatste eind 2021 worden afgegeven. Indien instellingen al eerder een aangepast plan willen indienen waarin de aanbevelingen van de NVAO zijn meegenomen, dan zal dit de besluitvorming bespoedigen. De NVAO zal in overleg met de instelling een afspraak maken voor de herstelbeoordeling.*

De leden vragen voorts wat er gebeurt met de studenten van die instellingen, die nog niet profiteren van de kwaliteitsverbetering door de vrijgekomen extra investeringen.

De studievoorschotmiddelen over 2019, 2020 en 2021 zijn via de reguliere rijksbijdrage uitgekeerd. Alle instellingen – ongeacht of hun plan reeds is goedgekeurd – zetten deze middelen in om de kwaliteit van het hoger onderwijs verder te verbeteren. Die verbeteringen zijn ook opgenomen in de plannen voor de kwaliteitsbekostiging. Ook studenten van instellingen die nog geen goedgekeurd plan hebben, kunnen dus nu al profiteren van de studievoorschotmiddelen.

De leden van de VVD-fractie vragen of er internationaal onderzoek is naar wat de effecten zijn van de hoogte van eigen investeringen in studeren. Zijn er internationale *best practices* bekend over de verhouding van eigen investeringen en overheidsinvesteringen in studeren, zo vragen de leden. *In het rapport «Benchmarking Higher Education System Performance 2017–18 – The Netherlands» van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) is een vergelijking gemaakt tussen de ho-stelsels van alle OESO-landen. Deze is op 24 juni 2019 ook aan uw Kamer gestuurd. Hierin worden internationaal vergelijkbare indicatoren geanalyseerd, waaronder de hoogtes van «eigen investeringen» (household expenditure) en «overheidsinvesteringen» (government expenditure) in het hoger onderwijs. Het is echter niet mogelijk om op basis van deze informatie causale verbanden te leggen. Het is daardoor ook niet mogelijk om internationale best practices van deze verhouding te benoemen. Wel concludeert het OESO dat het Nederlandse hoger onderwijs een goedwerkend en robuust systeem heeft ontwikkeld en zich vaak begeeft in het top kwartiel van de OESO-landen.*

Hoe verhoudt Nederland zich hierin, zo vragen deze leden. *In het bovengenoemde rapport worden verschillen benoemd in de verhoudingen tussen overheidsinvesteringen, eigen investeringen, internationale investeringen en overige private investeringen. Op basis van cijfers uit 2015 werd geconcludeerd dat 68% van alle uitgaven voor het Nederlandse hoger onderwijs kwam vanuit overheidsmiddelen. Dit is ongeveer gelijk aan het percentage overheidsmiddelen van Estland. België en de Scandinavische landen financieren tussen de 83% en 96% van hun totale hogeronderwijsbudget vanuit overheidsmiddelen. Daarentegen is het systeem in het Verenigd Koninkrijk een stuk afhankelijker van eigen investeringen, dat 48% van het totale hogeronderwijsbudget opmaakt en slechts 25% komt van overheidsmiddelen. De eigen investering (household expenditure) in Nederland was in 2015 16,1% van de totale hogeronderwijsuitgaven. Hiermee zit Nederland iets boven het Europese gemiddelde. Echter blijft het lastig om conclusies te verbinden aan enkel deze percentuele verhoudingen, omdat absolute cijfers en andere kwaliteitsindicatoren hierin niet zijn opgenomen. Daarvoor is het rapport ook niet bedoeld.*

Antwoord op de inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie vragen wat de verklaring is dat het aandeel leners weer iets is afgenomen. De leden vragen om welke groep

studenten dit gaat. *Het aandeel leners is gedaald van 53% in 2017–2018 naar 51% in 2018–2019. Het is niet bekend wat de verklaring voor deze afname is. In de monitor beleidsmaatregelen geven studenten verschillende motieven om juist wel of niet te lenen. Uit de monitor komt naar voren dat een iets groter aandeel studenten in het studievoorschot in 2018–2019 aangeeft af te zien van een lening omdat zij betaald werk verrichten.*

De afname in het aandeel leners van 2017–2018 naar 2018–2019 wordt voornamelijk veroorzaakt door een afname in het aandeel leners in de groep eerstejaarsstudenten.

De leden vragen of ik tevens kan aangeven hoeveel studenten maximaal lenen en om welke groep dit gaat. *Uit de meest recente monitor beleidsmaatregelen blijkt dat 37% van de studenten in 2018–2019 met een lening maximaal leent. In het wo wordt er iets vaker maximaal geleend (39%) ten opzichte van het hbo (36%). Studenten die onder het studievoorschot vallen lenen ook vaker maximaal (39%) dan studenten met een basisbeurs (36%) en studenten in de leenfase²⁸ (29%).*

De leden van de CDA-fractie geven aan dat uit onderzoek van het CBS²⁹ uit 2018 bleek dat de invoering van het leenstelsel tot een sterkere daling leidde in de doorstroom van havo³⁰ naar hbo voor havo-gediplomeerde met ouders in de bijstand. De leden vragen of aangegeven kan worden hoe de doorstroom van deze groep momenteel is. *In het betreffende onderzoek heeft CBS de gevolgen van de invoering van het sociaal leenstelsel onderzocht voor havisten met ouders in loondienst en havisten met ouders in de bijstand. Hierbij heeft CBS alleen naar twee variabelen gekeken, namelijk het jaar van slagen aan havo/vwo en de bijstandsafhankelijkheid van ouders. Andere belangrijke variabelen, zoals het gemiddelde eindcijfer en het hebben van een migratieachtergrond, zijn niet meegenomen. Hierdoor is het de vraag of dit een eenmalig of een langdurig effect is. CBS heeft dit onderzoek niet geactualiseerd, waardoor er geen nieuwe informatie is over specifiek deze groep. In de beleidsdoorlichting is wel gekeken naar de doorstroom van havisten naar het hbo met een onderscheid naar inkomen en naar het opleidingsniveau van ouders. Over de verschillende groepen heen wordt vastgesteld dat de doorstroom vanuit de havo naar het hbo in studiejaar 2014/2015 heel licht is afgenomen en sindsdien stabiel is. Ook wordt de conclusie getrokken dat er geen sprake is van inkomens- en opleidingseffecten bij deze doorstroom en dat het studievoorschot hierop nauwelijks tot geen effect heeft gehad.*

De leden van de CDA-fractie vragen tenslotte of een update gegeven kan worden van eventuele wijzigingen in het leengedrag van studenten tijdens de nog altijd actuele coronacrisis. *Tussen februari en augustus 2020 is het maandelijks leenbedrag dat DUO aan studenten heeft overgemaakt elke maand licht gedaald.*

Graag willen deze leden weten of ik bereid ben om uit te gaan van alle eerstejaars studenten, mocht ik de 1-februari-regeling overwegen. *Er zijn kosten verbonden aan het verruimen van de 1-februari-regeling. Die kosten zijn aanzienlijk hoger als uit wordt gegaan van alle eerstejaarsstudenten. Bij het overwegen om de regeling te verruimen moeten die kosten en baten goed tegen elkaar afgewogen worden. Inmiddels is bij de begrotingsbehandeling de motie van het lid Van der Molen c.s.³¹ aangenomen die mij oproept de 1-februari-regeling te verruimen voor studenten die doorstromen van mbo naar hbo en dit te dekken uit de bekostiging van het hoger beroepsonderwijs. Ik zal de uitvoering van deze motie ter hand*

²⁸ Een student bevindt zich in de leenfase wanneer hij in het verleden een basisbeurs heeft toegekend gekregen, maar inmiddels uit het recht op deze beurs is gelopen.

²⁹ CBS, 2018, Gevolgen sociaal leenstelsel voor instroom hoger onderwijs

³⁰ Havo: Hoger algemeen voortgezet onderwijs

³¹ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 55.

nemen. Uw Kamer zal rond de zomer volgend jaar een wetsvoorstel hierover ontvangen.

De leden van de CDA-fractie geven aan eerder te hebben gepleit voor betere voorlichting rond studieleningen en -schulden, met eerlijk taalgebruik, bijvoorbeeld met de banner «geld lenen kost geld» op de site van DUO³² en het afschaffen van de term studievoorschot.

De leden vragen in hoeverre ik bereid ben om deze voorstellen voor goede voorlichting uit te voeren. *Ik verwijs voor het antwoord op deze vraag naar mijn antwoord op de vraag van de VVD-fractie over het verbeteren van de voorlichting aan (aankomende) studenten en hun ouders. Specifiek voor de suggestie rondom de term «studievoorschot» geldt dat DUO deze term niet gebruikt in haar communicatie aan (aankomende) studenten en hun ouders, maar consequent spreekt over leningen. De suggestie rondom de banner «geld lenen kost geld» neem ik niet over. Financiële ondernemingen zijn verplicht in reclame-uitingen voor krediet deze waarschuwing op te nemen over de gevolgen die aan dit krediet verbonden zijn. De verplichting geldt niet voor DUO en de leningen die zij aan studenten verstrekt. Gezien de informatie die DUO reeds verstrekt over het terugbetalen van studieleningen, het specifieke karakter van studieleningen en de sociale terugbetaalvoorwaarden die voor deze leningen gelden, zie ik geen aanleiding de door de leden van de CDA-fractie genoemde banner op de website van DUO te plaatsen. Bij commerciële kredieten wordt bij terugbetaling bijvoorbeeld niet gekeken naar het inkomen van de debiteur en bij studieleningen wel. Bovendien dragen studieleningen ook bij aan de toegankelijkheid van het onderwijs en moeten de voorlichtingsuitingen de leenmogelijkheden dus niet tegen elke prijs ontmoedigen en de eventuele leenaversie onnodig vergroten.* Tevens geven de leden van de CDA-fractie aan eerder het idee te hebben geopperd om DUO het collegegeld per student rechtstreeks aan de onderwijsinstelling over te laten maken. De leden vragen mij dit voorstel te steunen en wat is er nodig om dit plan te realiseren, zo vragen deze leden. *Het collegegeld wordt aan de onderwijsinstelling betaald door de student zelf. Daardoor zijn studenten zich bewust van de kosten van onderwijs. Het door een student aangevraagde collegegeldkrediet wordt door DUO aan de student overgemaakt. Wanneer het collegegeldkrediet direct door DUO aan de onderwijsinstelling zou worden overgemaakt vergt dit een wetswijziging. Het is daarbij de vraag of deze maatregel voor elke student voordelig is; zij zijn zich mogelijk minder bewust van de lening die zij aangaan en linksom of rechtsom moet het collegegeld worden betaald. Bovendien betekent dit voorstel een toename van de uitvoeringslasten voor DUO, en de administratieve lasten voor de onderwijsinstellingen. Er is de laatste jaren terecht veel aandacht voor de uitvoering. De impact van nieuwe aanpassingen op de uitvoering moet daarom goed worden meegewogen. De kosten van dit voorstel vind ik niet opwegen tegen de baten.*

Antwoord op de inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie constateren dat de studiefinanciering voor sommige groepen studenten erg ingewikkeld is. Bijvoorbeeld als het gaat om de aflossingsvoorwaarden en de draagkrachtregeling. De leden vragen welke acties zijn genomen om de informatieverstrekking te verbeteren. De leden vragen tevens of ik mogelijkheden zie om de informatievoorziening verder te verbeteren. *Ik verwijs voor het antwoord op deze vraag naar mijn antwoord op de vraag van de VVD-fractie over het verbeteren van de voorlichting aan (aankomende) studenten en hun ouders.*

³² DUO: Dienst Uitvoering Onderwijs

De leden van de D66-fractie constateren dat een aantal elementen van de studiefinanciering, zoals het studentenreisproduct, worden toegekend in de vorm van een lening en pas achteraf worden omgezet in een gift. Deze leden vragen mij toe te lichten of het juridisch en technisch mogelijk is om de hoogte van het deel mogelijk achteraf wordt omgezet in een gift apart op de website van DUO weer te geven. *In MijnDUO is het voor een student zichtbaar wat de hoogte van de prestatiebeurslening is en wat de hoogte van de lening is. Het gedeelte van de lening dat achteraf wordt omgezet in een gift, indien binnen de diplomatermijn het diploma wordt behaald (het prestatiebeursgedeelte), is derhalve reeds inzichtelijk gemaakt voor de student.*

De leden van de D66-fractie lezen dat er studenten zijn die wel recht hebben op de aanvullende beurs maar deze niet gebruiken. Deze leden vragen mij of ik meer inzicht kan verschaffen in de motieven van de studenten. *In de enquête die voor de beleidsdoorlichting is uitgevoerd is aan studenten die denken recht te hebben op een aanvullende beurs, gevraagd waarom ze er geen gebruik van maken. Het meest gegeven antwoord is dat deze studenten de beurs niet nodig hebben. Andere redenen die genoemd worden, zijn problemen met het inkomen van de ouders of problemen met de aanvraagprocedure. Daarnaast geeft een klein deel van de studenten aan geen gebruik te maken van de aanvullende beurs omdat deze moet worden terugbetaald als de student geen diploma behaalt. Tot slot is de onbekendheid met de aanvullende beurs voor mbo-studenten vaker een reden om hem niet aan te vragen dan in het hoger onderwijs.*

De leden vragen of deze studenten welbewust geen gebruik van de aanvullende beurs of dat het bijvoorbeeld ontbreekt aan informatie over aanvraag van de beurs. *In de beleidsdoorlichting wordt aangegeven dat ongeveer 6% van de mbo studenten geen gebruik maakt van de aanvullende beurs (terwijl ze er naar eigen zeggen wel recht op hebben), vanwege onbekendheid met de aanvullende beurs. In het hoger onderwijs wordt deze reden veel minder genoemd. Een veel groter deel van de studenten geeft aan welbewust geen gebruik te maken van de aanvullende beurs vanwege angst voor het terugbetalen van de beurs indien het diploma niet wordt gehaald of omdat ze hem niet nodig hebben. Het CPB gaat het niet-gebruik van de aanvullende beurs de komende tijd verder onderzoeken. Met deze inzichten kunnen we studenten die wel recht op een aanvullende beurs hebben, maar deze niet aanvragen, hier beter op wijzen.*

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre ik verwacht dat de leenaversie bij studenten kan worden weggenomen door betere voorlichting. *Het kabinet vindt het belangrijk dat (aankomende) studenten goed op de hoogte zijn van de voorwaarden van het aangaan van een studielening. Uit de beleidsdoorlichting bleek ook dat de appreciatie van de studiefinanciering toenam, naarmate de respondenten meer informatie hadden gekregen. Daarom werkt DUO voortdurend aan de verbetering van de voorlichting en informatievoorziening. Zie hiervoor de beschrijving van hoe daaraan wordt gewerkt in reactie op de vragen van de VVD-fractie.*

De leden vragen op welke termijn een verruiming van de 1-februari-regeling ingevoerd zou kunnen worden. *Om verruiming van de 1-februari-regeling mogelijk te maken, dient de Wet studiefinanciering 2000 te worden aangepast. Daarvoor dient het traject tot wijziging van een wet te worden doorlopen. Afhankelijk van hoe snel dit gaat, duurt dit gemiddeld tussen de 1,5 en 2 jaar.*

Deze leden vragen voorts of er inzicht is in de bekendheid en de inzet van de «jokerjaren» die oud-studenten hebben om aflossingen tijdelijk te pauzeren in de aflofase. *Uit cijfers van DUO blijkt dat in 2019 het totaal aantal debiteuren dat van een aflossingsvrije periode gebruik heeft*

gemaakt 118.216 is. In 2020 is dat aantal – berekend tot en met september van dit jaar – 123.617 debiteuren. Dat gebruik geeft aan dat veel debiteuren bekend zijn met de jokerjaren.

De leden van de D66-fractie lezen dat een studentenonderzoek naar de financiële situatie van studenten momenteel gaande is. De leden vragen wanneer wordt verwacht dat de resultaten van dit onderzoek bekend zijn. *Het onderzoek naar de financiële situatie van studenten wordt op dit moment opgestart. De resultaten worden in de tweede helft van 2021 verwacht.*

Antwoord op de inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat de gemiddelde studieschuld hoger uitvalt dan voorheen geraamd. Niet gemiddeld € 21.000 maar € 25.000 is het gemiddelde leengedrag van lenende studenten. De leden vragen of ik uiteen kan zetten wat dit grote verschil veroorzaakt. *In de beleidsdoorlichting wordt een prognose gedaan van de gemiddelde studieschuld van richting de 18.000 euro, waarbij een aantal aannames is gehanteerd over de resterende studieduur en het leengedrag. Wanneer alleen wordt gekeken naar de studieschuld van lenende studenten, dan gaat de prognose richting de 25.000 euro. Dit verschil wordt veroorzaakt doordat circa 28% van de studenten niet leent. De verwachte 21.000 euro is berekend op basis van wat studenten toen gemiddeld leenden (15.000 euro), maar is behoedzaamheidshalve als toekomstige gemiddelde schuld voor alle studenten gehanteerd en komt dus overeen met wat we nu zien in de cijfers.*

Tevens merken deze leden op dat circa 28 procent van de studenten niet leent. Wat zijn de hoofdoorzaken hiervan, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie. *In de monitor beleidsmaatregelen 2019–2020 worden verschillende redenen genoemd waarom nominale studenten afzien van een lening. Allereerst zien studenten af van een lening omdat ze een voldoende ouderbijdrage krijgen, of omdat ze betaald werk verrichten. Daarnaast zijn er studenten die aangeven af te zien van een lening omdat ouders dit afraden of omdat ze onzeker zijn over het toekomstige inkomen. Tot slot is er een deel van de studenten dat niet leent omdat ze onvoldoende kennis hebben van de leenvoorwaarden of vanwege principiële bezwaren.*

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat niet iedere student die in aanmerking komt voor een aanvullende beurs deze ook daadwerkelijk aanvraagt. De leden vragen wanneer ik de eerste signalen hierover ontving. *Elke regeling kent een bepaalde mate van niet-gebruik. Doel van de beleidsdoorlichting was om daar ook meer zicht op te krijgen, niet alleen van het werkelijke gebruik maar ook in hoeverre dat overeenkomt met de potentiële omvang van de doelgroep. De beleidsdoorlichting heeft wel inzicht gegeven in in hoeverre men denkt voor de aanvullende beurs in aanmerking te komen, en wat de beweegredenen zijn om de aanvullende beurs niet aan te vragen, maar kon dat niet afzetten tegen de werkelijke potentiële doelgroep. Daarmee is het werkelijke niet-gebruik nog niet gekwantificeerd. Het CPB gaat het niet-gebruik de komende periode verder onderzoeken.*

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat ik voornemens ben te doen om deze situatie te verbeteren. *Ik vind het belangrijk dat studenten die in aanmerking komen voor de aanvullende beurs, deze ook ontvangen, zodat zij de financiële ondersteuning krijgen waar zij recht op hebben. Het CPB gaat het niet-gebruik van de aanvullende beurs de komende tijd verder onderzoeken. Daarnaast voert DUO met enige regelmaat gedragsexperimenten uit om te onderzoeken wat effectieve manieren zijn om studenten te wijzen op bepaalde rechten en plichten, zoals het aanvragen van de aanvullende beurs. Met deze inzichten kunnen*

studenten die wel recht hebben op een aanvullende beurs, maar deze niet aanvragen, hier beter op worden gewezen.

De leden van de GroenLinks-fractie geven aan dat het CPB hier verder onderzoek naar gaat verrichten, maar voornoemde leden vragen of ik niet nu al maatregelen kan treffen. De leden vragen of ik bijvoorbeeld voornemens ben om deze studenten met terugwerkende kracht alsnog een aanvullende beurs uit te keren. *Zoals hierboven aangegeven zal het CPB de omvang van het niet-gebruik nader onderzoeken en onderzoekt DUO doorlopend wat werkt om de voorlichting te verbeteren en het daadwerkelijke gedrag van studenten positief te stimuleren. Dit zal gericht inzichten bieden in wat werkt, om het niet-gebruik terug te dringen. Studenten kunnen met terugwerkende kracht een aanvullende beurs aanvragen tot en met het begin van het collegejaar.*

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat het huidige stelsel studenten veel stress bezorgt en dat studenten minder extra curriculaire activiteiten zijn gaan verrichten. Deze leden zijn van mening dat de studententijd om meer draait dan alleen een opleiding volgen. Het gaat volgens de GroenLinks-fractie ook om *bildung* en jezelf en kwaliteiten beter leren ontdekken.

De leden vragen hoe ik hiernaar kijk. *Ik ben het met de leden eens dat persoonlijke ontwikkeling heel belangrijk is en dat dat breder is dan de opleiding alleen.*

Ook in mijn Strategische Agenda hoger onderwijs en onderzoek, die ik u in 2019 heb aangeboden, heb ik het belang benadrukt van vergroting van het studentsucces. Iedere student heeft iets anders nodig om succesvol te zijn en daar moet ruimte voor zijn. Het

doel is dat studenten instromen op de juiste plek of daar zo snel mogelijk terecht komen, zich

breed kunnen ontwikkelen en de opleiding met succes kunnen afronden.

Uit de beleidsdoorlichting en monitor beleidsmaatregelen blijkt overigens niet dat studenten minder extra-curriculaire activiteiten zijn gaan verrichten, dat is op gelijk niveau gebleven. Het leenstelsel heeft daarop geen effect gehad.

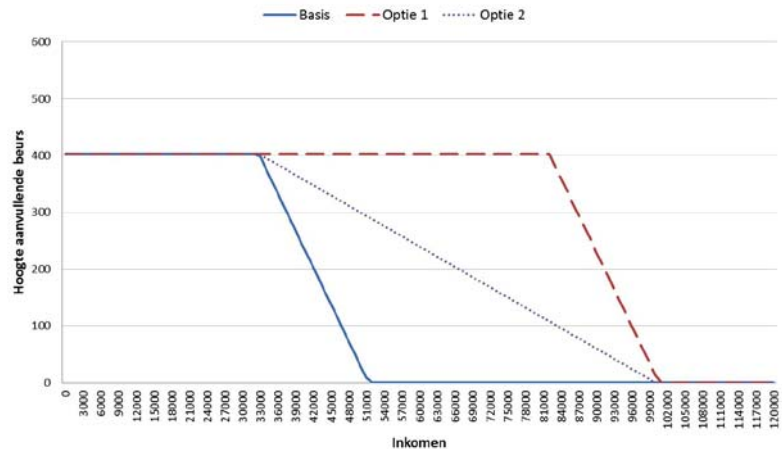
Deze leden vragen in hoeverre de jongeren- en studentenorganisaties daadwerkelijk betrokken waren bij de opzet van de beleidsdoorlichting. Welke input hebben zij geleverd en wat is hiermee gedaan, zo vragen de leden. *De jongeren- en studentenorganisaties zijn op verschillende momenten betrokken geweest bij de totstandkoming van de beleidsdoorlichting. Bijvoorbeeld bij de opzet, bij de onderzoeksvragen, bij de enquêtevragen en bij een externe expertbijeenkomst. Het conceptrapport is vervolgens met hen besproken en hun input daarop is verwerkt.*

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat het financiële plaatje is wanneer de inkomensgrens van de aanvullende beurs wordt verruimd naar € 100.000. *In de beleidsdoorlichting worden twee manieren genoemd voor het verruimen van de inkomensgrens van de aanvullende beurs. Bij een dergelijke verruiming kan het gezinsinkomen tot waar een maximale aanvullende beurs verkregen wordt namelijk meebewegen of niet. In het huidige stelsel ontvangen studenten een maximale aanvullende beurs als ouders een verzamelinkomen hebben tot 32.782,08 euro (grens 1) en loopt het recht op een gedeeltelijke aanvullende beurs door tot een maximaal verzamelinkomen van hun ouders van 51.389,93 euro (grens 2). Deze inkomensgrenzen verschuiven zodra er meer studerende kinderen of schoolgaande kinderen binnen het gezin zijn.*

Allereerst kan de eerste grens van het verzamelinkomen van de ouders worden aangepast, dus dat studenten tot een hoger inkomen de maximale aanvullende beurs krijgen. Bij een inkomen tot 100.000 euro (grens 2) is de eerste grens van een maximale aanvullende beurs tot een inkomen van ongeveer 82.000 euro. Deze optie zou structureel ongeveer 600 miljoen euro kosten.

Daarnaast kan de afbouw van grens 1 tot aan grens 2 langer worden gemaakt, zodat meer mensen recht krijgen op de aanvullende beurs, maar niet meer mensen recht krijgen op de maximale aanvullende beurs. Bij deze optie zal grens 1 (de lage inkomensgrens van 32.782 euro) behouden blijven, maar zal de afbouw tot aan grens 2, in dit geval 100.000 euro, langzamer verlopen. Deze optie zou structureel circa 325 miljoen euro kosten.

Figuur 1: Hoogte aanvullende beurs naar variatie in inkomen



Tot slot geven de leden van de GroenLinks-fractie aan verbaasd te zijn over de reactie over en uitvoering van de motie Beter Benutten van de leden Van der Molen en Futselaar³³. De leden vragen wanneer het definitief oordeel komt. De leden vragen tevens of ik dit oordeel uitschuif tot na de verkiezingen. De leden vragen voorts of uiteengezet kan worden wat het zo lastig maakt om een definitief oordeel te vellen. De leden vragen of ik bereid ben een aparte brief naar de Kamer te sturen over deze «complexe opdracht» en dieper in te gaan op de complexiteit van deze vraag, *Met de aanpak Beter Benutten voor Beter Onderwijs worden twee doelen beoogd. Als eerste het besparen van geld op het studentenreisproduct om dat vervolgens te kunnen investeren in de kwaliteit van het (hoger) onderwijs, maar ook het verbeteren van de bereikbaarheid door het beter spreiden van de reisbewegingen van studenten over de dag, om zo het openbaar vervoer en de gebouwen van onderwijsinstellingen beter te benutten (en piekbelasting en ondercapaciteit tegen te gaan). Deze twee doelen liggen niet automatisch in elkaars verlengde. Als studenten enkel op een ander moment op de dag reizen, wordt namelijk nog niets bespaard op het studentenreisproduct, omdat het daarvoor niet uitmaakt op welk tijdstip wordt gereisd. Alleen een afname van het gemiddelde aantal gereisde kilometers leidt automatisch tot een besparing op de OCW-begroting. Die gereisde kilometers worden driejaarlijks vastgesteld via een onafhankelijk onderzoek, dat is zo afgesproken in het privaatrechtelijk contract tussen OCW en de vervoerders.*

Zoals al eerder is aangegeven³⁴, is het complex om beide doelstellingen te bereiken. Als gevolg van het bovenstaande, maar bijvoorbeeld ook omdat het Ministerie van OCW voor het studentenreisproduct dus een privaatrechtelijk contract heeft met de vervoersbedrijven in Nederland, en ik de benodigde besparing op dit OV-contract dus niet zomaar eenzijdig kan afdwingen.

³³ Kamerstuk 25 268, nr. 179

³⁴ Waaronder in Kamerstuk 23 645, nr. 652

De huidige situatie in het onderwijs biedt kansen voor de doelstellingen van Beter Benutten voor Beter Onderwijs, maar het is lastig om daar nu, middenin de Coronacrisis, conclusies uit te trekken voor de langere termijn. Er wordt nu op grote schaal ervaring opgedaan met gespreid reizen en vormen van onderwijs op afstand. Op die manier kan drukte bij onderwijsinstellingen worden voorkomen en wordt een bijdrage geleverd aan het voorkomen van drukte in het OV. Er is hierover veelvuldig en goed contact tussen onderwijskoepels en vervoersbedrijven. Maar het is simpelweg niet mogelijk om nu, middenin de zoektocht naar hoe we meer onderwijs op locatie kunnen vormgeven op een veilige manier, in te schatten of en zo ja, in hoeverre er ook daadwerkelijk op langere termijn minder zal worden gereisd. En welke effect dat heeft op het doel om te besparen op het studentenreisproduct, zodat extra kan worden geïnvesteerd in de kwaliteit van het (hoger) onderwijs. In een aparte brief hierover zou niet meer gezegd kunnen worden dan in de beantwoording van deze vragen, en in de eerdere brieven al is vermeld. Wel zal ik komend jaar kijken wat de regionale samenwerkingsverbanden en opgedane ervaringen voor kansen bieden voor de langere termijn.

Antwoord op de inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie geven aan dat in de beleidsdoorlichting enkele maatregelen worden genoemd om tegemoet te komen aan de hoge bijdrage van ouders met middeninkomens. Te denken valt aan een ophoging of verbreding van de aanvullende beurs, of het afschaffen van de bijverdiengrens. Deze leden vragen of in hoeverre ik bereid ben om de suggesties van ResearchNed omtrent deze maatregelen over te nemen. *Ik heb de onderzoekers gevraagd om een breed scala aan beleidsopties op te nemen, zodat helder is aan welke knoppen in het stelsel kan worden gedraaid en welke prijskaartjes daaraan hangen. Ook heb ik de timing van het onderzoek wat naar voren gehaald, zodat de uitkomsten op tijd zijn voor de verkiezingsprogramma's en de formatie. Dit kabinet zal geen hervorming in de studiefinanciering doorvoeren, dat is aan een volgend kabinet.*

De leden van de SP-fractie vrezen dat hoge schulden kunnen leiden tot stress bij studenten, wat weer gevolgen kan hebben voor het studentsucces. Deze leden vragen of ik dit erken. *Nee, uit de beleidsdoorlichting komt het beeld naar voren dat niet zozeer het hebben van een lening, maar eerder de zorgen over de toekomst kunnen leiden tot meer stress onder studenten. Het kabinet heeft het RIVM eerder gevraagd om onderzoek te doen naar de oorzaken van mentale druk onder studenten. De resultaten van dat onderzoek verschijnen halverwege 2021.*

De leden vragen wanneer de Kamer het onderzoek naar de gevolgen van het leenstelsel op het psychische welzijn van studenten kan verwachten. *In het onderzoek naar mentale gezondheid van studenten in het hoger onderwijs wordt er gekeken naar factoren die van invloed zijn, positief of negatief, op het welzijn van studenten. Financiën van de student is ook een factor die wordt meegenomen in het onderzoek. De resultaten van het onderzoek van het RIVM verschijnen halverwege 2021.*

Het leenstelsel leidt niet tot verminderde toegankelijkheid van het hoger onderwijs, stelt de Minister in haar brief, zo geven de leden van de SP-fractie aan. De leden vragen in hoeverre dit hard gemaakt kan worden. *Uit het onderzoek van ResearchNed blijkt dat er met de invoering van het studievoorschot geen trendbreuk is ontstaan in de onderwijsdeelname in het hoger onderwijs vanuit havo en vwo. Daarmee is het hoger onderwijs onverminderd toegankelijk voor deze groep. Voor mbo-studenten geldt wel dat er een lichte daling waarneembaar is na de invoering van het studievoorschot. Uit aanvullend onderzoek naar de doorstroom van mbo naar hbo dat op 8 oktober jl. aan uw Kamer is gestuurd blijkt dat meerdere*

factoren een rol spelen bij deze beslissing, waaronder de baankansen en het leenstelsel. Zoals eerder aangegeven is het aan een volgend kabinet om te bepalen of en hoe het leenstelsel moet worden aangepast. Uiteraard worden de instroom en doorstroom ook jaarlijks gemonitord in de monitor beleidsmaatregelen, zodat continu vinger aan de pols gehouden kan worden.

De leden zijn benieuwd wanneer zij het onderzoek naar de doorstroom van mbo naar hbo kunnen verwachten. De uitkomsten van het onderzoek naar de dalende doorstroom mbo-hbo zijn op 8 oktober jongstleden aan uw Kamer gestuurd.

De leden van de SP-fractie geven aan dat in de brief het volgende wordt gezegd: «Mogelijk ervaren studenten vooral een drempel om te lenen, en nemen ze als ze die drempel eenmaal over zijn gemakkelijker een ruimere lening.» Op basis waarvan zegt de Minister dit, zo vragen de leden. Zoals ook in reactie op de vragen van de VVD-fractie aangegeven constateert het CPB dat studenten meer zijn gaan lenen dan de weggevalen basisbeurs. Een mogelijke verklaring die het CPB hiervoor geeft is dat wanneer studenten eenmaal de drempel van lenen over zijn, de hoogte van die lening niet meer uitmaakt. De beleidsdoorlichting geeft geen uitsluitel of dit daadwerkelijk het geval is. In de kabinetsreactie wordt deze reden daarom genoemd als mogelijke verklaring, en staat tegelijkertijd expliciet benoemd dat de reden niet is op te maken uit de gebruikte administratieve gegevens.

Daarnaast geven de leden van de SGP-fractie aan dat de Minister heeft gezegd dat het gewoner is geworden om te lenen, omdat een veel groter deel van de studenten leent. Vindt de Minister dit wenselijk? Zo nee, wat gaat de Minister hieraan doen, zo vragen de leden. Het aandeel lenende studenten is gestegen van 38% in 2014–2015 naar 51% in 2018–2019. Ik ben van mening dat vooral belangrijk is dat studenten zich bewust zijn van hun leengedrag. In haar voorlichting besteedt DUO voortdurend aandacht voor bewust lenen en de consequenties daarvan. Lenen voor de studie is een investering in de toekomst, en door de sociale terugbetaalvoorwaarden wordt voorkomen dat oud-studenten door het hebben van een studieschuld in de financiële problemen komen.

De leden van de SP-fractie vragen welke verklaringen ik heb voor de verschuiving die volgens de OECD waarneembaar is richting hogere collegegelden en of ik voornemens ben deze verschuiving zo goed als mogelijk tegen te houden. In haar onderzoek uit 2018 onderscheidt de OECD viergroepen landen. Nederland wordt onder groep 1 (landen waarbij studenten lage of geen collegegelden betalen en waarbij de meerderheid van de studenten profiteert van publieke financiering) geschaard. De OECD constateert een verschuiving naar groep 2 (voor deze landen geldt dat het jaarlijkse collegegeld relatief hoog ligt). Daarnaast is de groep studenten die gebruik mag maken van publieke leningen, beurzen en/of aanvullende beurzen/giften ook relatief groot). Het merendeel van de studenten in het hoger onderwijs betaalt het wettelijk collegegeld dat jaarlijks wordt geïndexeerd. Een aantal jaren geleden is er voor gekozen dat de overheid verantwoordelijk is voor het financieren van respectievelijk één bacheloropleiding en/of één masteropleiding per student. Dat uitgangspunt is als volgt uitgewerkt: een student is het wettelijk collegegeld verschuldigd als hem of haar nog geen graad is verleend (en hij voldoet aan de overige voorwaarden). Als de student zich na het behalen van een bachelorgraad opnieuw inschrijft voor een bacheloropleiding, is hij het instellingscollegegeld verschuldigd. Uitzondering daarop vormt de student die twee studies tegelijkertijd volgt en de student die een tweede studie in de sector Onderwijs of Gezondheidszorg volgt. Omdat dit sectoren met een maatschappelijke arbeidsmarktkrapte betreft, geldt dat een student die een tweede studie in de sector Onderwijs of Gezondheidszorg volgt in bepaalde gevallen wettelijk in plaats van

instellingscollegegeld is verschuldigd. De overheid wil op die manier stimuleren dat mensen zich in deze sectoren laten bij- of omscholen. Met het wetsvoorstel Taal en Toegankelijkheid (Kamerstuk 35 282) (en de bijbehorende AMvB en ministeriële regeling) wordt een wettelijke grens vastgelegd voor de hoogte van het instellingscollegegeld dat een instelling mag (aan Nederlandse en EER-studenten) of moet (aan niet EER-studenten) vragen aan studenten.

Antwoord op de inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie vragen of ik kan reageren op de stelling dat enkel omdat iets vaak gebruikt wordt, dit niet betekent dat het vaak genoeg wordt gebruikt en daarmee de toegankelijkheid alsnog in het geding is gekomen. Het is een terecht punt dat als iets vaak wordt gebruikt dat niet automatisch betekent dat het vaak genoeg wordt gebruikt en daarmee doeltreffend is. De doeltreffendheid van het beleid is in deze beleidsdoorlichting vastgesteld door te kijken naar de relatie tussen de (financiële) achtergrond van scholieren en studenten enerzijds en hun gebruik van studiefinanciering, keuzes in hun schoolloopbaan en motieven die hieraan ten grondslag liggen anderzijds. Het beleid is doeltreffend indien financiële overwegingen geen onoverkomelijke belemmering vormen om (door) te studeren voor iedereen die dit wil en hiervoor bekwaam is. Twee invalshoeken zijn hierbij gehanteerd: er is gekeken naar opvallende verschuivingen in de onderzochte periode en er is nagegaan wat er veranderd is na de invoering van het studievoorschot in het hoger onderwijs. Vanuit deze invalshoeken is de conclusie dat er geen opvallende trends in onderwijsdeelname of doorstroompercentages zijn, met uitzondering van de mbo-studenten waarbij een dalende trend zichtbaar is in doorstroom naar het hoger onderwijs. Vanuit dat oogpunt is de studiefinanciering doeltreffend en is de toegankelijkheid niet in het geding gekomen, waarbij de doorstroom vanuit mbo naar hbo dus wel een aandachtspunt is.

De leden vragen of hiermee data worden gebruikt waar sprake is van zelfselectie, doordat mogelijk studenten die ervoor kozen niet te gaan studeren geen deel zijn van deze dataset. Dit is niet het geval vanwege de focus op eventuele verschuivingen in de onderzochte periode en op veranderingen na de invoering van het leenstelsel. Eventuele dalingen in instroom en doorstroom, worden dan immers zichtbaar, zoals ook het geval was bij de achterblijvende doorstroom van mbo-studenten naar het hoger onderwijs.

Aansluitend op die vraag willen deze leden graag weten wat de stand van zaken is van de uitvoering van motie van het lid Van den Hul³⁵ over het in beeld brengen van de factoren die ervoor zorgen dat jongeren afzien van studeren. Naar aanleiding van de motie Van den Hul voert de inspectie een onderzoek uit naar zelfselectie onder leerlingen in het voortgezet onderwijs en studenten in het mbo. De inspectie onderzoekt of aspirant-studenten zelfselectie toepassen en probeert hiermee een groep in beeld te brengen die tot nu toe nog niet goed in beeld gebracht was. In het onderzoek wordt nagegaan wat voor leerlingen en studenten overwegingen zijn om af te zien van een studie in het hoger onderwijs of van een bepaalde opleiding, terwijl ze wel de benodigde kwalificaties daarvoor hebben. De resultaten van dit onderzoek worden vóór de zomer van 2021 naar de Tweede Kamer verzonden.

De leden vragen voorts of toegelicht kan worden welke doorstromen het betreft die volgens dit onderzoek niet hebben gestokt. Alleen ten aanzien van de doorstroom vanuit het mbo naar het hbo laat de beleidsdoorlichting een daling zien. Voor de andere groepen is dit niet aan de orde.

³⁵ Kamerstuk 31 288, nr. 705

De leden van de PvdA-fractie vragen of ik de mening deel dat het onwaarschijnlijk is dat jongeren met een havo- of vwo-diploma niet naar het hoger onderwijs gaan gezien het feit dat een middelbareschooldiploma aanzienlijk minder kansen biedt op de arbeidsmarkt. De leden vragen of ik vervolgens ook het idee deel dat dit anders ligt voor jongeren met een mbo-diploma gezien hun kansen op de arbeidsmarkt en de dus waarschijnlijk grotere kans dat zij ervoor kiezen na het mbo niet verder te studeren, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Jongeren met een havo of vwo diploma stromen veel vaker door naar het hoger onderwijs dan jongeren met een mbo-diploma. Dat blijkt o.a. uit het rapport Monitor Beleidsmaatregelen 2018–2019³⁶. De directe en indirecte doorstroom naar het hoger onderwijs voor jongeren met een havo diploma ligt de afgelopen 10 jaar tussen de 85 en 90%. Voor vwo'ers ligt dit tussen de 95 en 98%.

Jongeren met een mbo-diploma hebben inderdaad over het algemeen betere kansen op de arbeidsmarkt. De directe en indirecte doorstroom voor deze groep ligt ongeveer tussen de 50 en 60% de afgelopen 10 jaar. Ik ben het met de leden van de PvdA-fractie eens dat die afweging voor beide groepen echt anders is en dat het arbeidsmarktperspectief daarbij zeker een rol speelt.

De leden vragen of ik het met deze leden eens ben dat juist deze jongeren – onder wie meer sprake is van leenaversie – hiermee substantieel slechter af zijn dan hun leeftijdsgenoten die havo of vwo hebben genoten en dat dit negatieve gevolgen heeft voor de kanselijkheid, zo vragen deze leden. *Nee, die één op één koppeling volgt niet uit de beleidsdoorlichting. De doorstroom van mbo naar hbo laat al langere tijd een daling zien, ook voor de invoering van het sociaal leenstelsel. Vanwege de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt kunnen jongeren ook er voor kiezen om direct aan het werk te gaan. Overigens wil ik benadrukken dat de keuze van een mbo-4-gediplomeerde voor de arbeidsmarkt ook een prima keuze is. Ook de mbo-afgestudeerden zijn hard nodig voor de arbeidsmarkt.*

De leden van de PvdA-fractie vragen of ik de mening deel dat ondanks het feit dat er geen één op één causaal verband gelegd kan worden tussen de invoering van het studievoorschot en de verdere daling van de doorstroom van mbo naar hbo, het extreem onwaarschijnlijk is dat het studievoorschot hier geen rol speelt. *Met de invoering van het studievoorschot werd de basisbeurs in het hoger onderwijs afgeschaft, vergezeld van een aantal flankerende maatregelen zoals de verhoging van de aanvullende beurs en de socialere terugbetaalvoorwaarden. De onderzoekers concluderen dat de doorstroom naar het hoger onderwijs en keuzes die studenten maken nauwelijks zijn beïnvloed door de invoering van het studievoorschot.*

Ik heb een apart onderzoek laten uitvoeren naar de reden waarom de mbo doorstroom de afgelopen 10 jaar gedaald is. Het onderzoek naar dalende mbo'ers in het hoger onderwijs laat zien dat er verschillende factoren zijn die meespelen bij de keuze om door te studeren. Daaruit blijkt onder meer dat de invoering van het leenstelsel één van die factoren is die voor sommige studenten een financiële barrière kan zijn bij de keuze om door te studeren.

De leden van de PvdA-fractie vragen of ik kan uiteenzetten welke oplossingen ik hiervoor zie, los van het lopende onderzoek dat ergens in de toekomst kan worden verwacht. *Het onderzoek naar de mbo-hbo doorstroom is op 8 oktober jongstleden, samen met de meest recente monitor beleidsmaatregelen naar uw Kamer gestuurd, voorzien van een kabinetsreactie.*

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat deze analyse aangeeft dat studenten met ouders met een middeninkomen een relatief groot deel van

³⁶ Kamerstuk 31 288, nr. 783

de kosten van studeren kunnen betalen uit de ouderbijdrage. De leden vragen of ik een licht kan schijnen over het percentage studenten met ouders met een middeninkomen dat géén bijdrage van hun ouders ontvangt. *Uit het in de beleidsdoorlichting aangehaalde onderzoek in opdracht van het Interstedelijk Studenten Overleg (ISO) komt naar voren dat ongeveer 8% van de studenten met een jaarinkomen van de ouders tussen 49.000 en 69.000 euro geen ouderbijdrage ontvangt.*

De leden vragen of geschetst kan worden hoe hun financiële positie eruit ziet. *De studiefinancieringsonderdelen zijn zo vorm gegeven dat altijd een maandbedrag verkregen kan worden ter hoogte van het totale normbedrag. Als studenten geen ouderbijdrage ontvangen en het ouderlijk inkomen te hoog is om in aanmerking te komen voor de aanvullende beurs, dan kan het betreffende bedrag worden geleend.*

De leden vragen of ik de mening van deze leden deel dat juist onder deze groep zich kwetsbare studenten bevinden door bijvoorbeeld problematiek vanwege seksualiteit en geaardheid of levensopvatting. *Er zijn mij geen gegevens bekend van dat onder juist deze groep zich kwetsbare studenten bevinden door bijvoorbeeld problematiek vanwege seksualiteit en geaardheid of levensopvatting.*

De leden van de PvdA-fractie vragen dat als het percentage studenten met ouders met een middeninkomen aanzienlijk blijkt te zijn, ik alvast enkele suggesties kan doen voor hoe dit zou kunnen worden opgelost. *In de beleidsdoorlichting worden verschillende opties genoemd. Zo kan de aanvullende beurs verbreed worden door bijvoorbeeld de inkomensgrenzen te verhogen naar 60.000 euro, 70.000 euro of 80.000 euro. Daarbij kan ook nog de keuze worden gemaakt om de inkomensgrens van de maximale aanvullende beurs mee te laten bewegen of niet. Naast een verbreding van de beurs, zijn ook opties voor een verhoging van de aanvullende beurs genoemd in de beleidsdoorlichting. De beleidsdoorlichting bevat daarmee een breed scala aan mogelijke beleidsopties.*

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat ik eerder heb laten weten dat studenten de mogelijkheid hebben meer te lenen in geval van studievertraging als consequentie van de coronacrisis. De leden vragen hoe deze conclusie over het leengedrag zich verhoudt tot deze eerdere oproep.

Studenten in acute financiële problemen kunnen hun lening verhogen, dit kan ook met terugwerkende kracht tot aan het begin van het collegejaar. Als dit onvoldoende was, heb ik hen opgeroepen met DUO contact op te nemen om samen naar de mogelijkheden te kijken, bijvoorbeeld naar het aanvragen van een aanvullende beurs. De resultaten van deze beleidsdoorlichting werpen daar geen ander licht op.

De leden vragen of ik de zorg deel dat dit kan leiden tot een ondragelijke last in tijden van economisch onzekerheid. *De lening verhogen om bijvoorbeeld het wegvallen van de bijverdiensten te compenseren, zorgt er naar mijn idee juist voor dat studenten niet in acute financiële nood kwamen. Op een studielening zijn sociale terugbetaalvoorwaarden van toepassing; de oud-student betaalt alleen terug als zijn inkomen daarvoor toereikend is.*

De leden van de PvdA-fractie vragen mij toe te lichten waarom ik niet onder de indruk ben van de prognose van € 21.000 schuld en de nieuwe prognose voor studenten die lenen van € 25.000? *In de beleidsdoorlichting wordt een prognose gedaan van de gemiddelde studieschuld van richting de 18.000 euro voor alle studenten. Wanneer alleen wordt gekeken naar de studieschuld van lenende studenten, dan gaat de prognose richting de 25.000 euro. Dit verschil wordt veroorzaakt doordat circa 28% van de studenten niet leent. De verwachte 21.000 euro is berekend op basis van wat studenten toen gemiddeld leenden (15.000 euro), maar is behoedzaamheidshalve als toekomstige gemiddelde schuld voor alle studenten gehanteerd. De stijging van de studieschulden en de hoogte van de leenbedragen liggen derhalve in lijn met de verwachtingen van destijds.*

De leden vragen of ik van mening ben dat vanwege het feit dat er vanuit werd gegaan dat de studieschuld zou toenemen bij de invoering van het studievoorschot (van € 15.000 ervoor naar € 21.000 erna), deze verdere stijging geen verdere actie vraagt. *Deze eerste beperkte inzichten in de gemiddelde studieschuld geven geen aanleiding om de eerdere verwachtingen over de studieschuld bij te stellen of daarop actie te ondernemen.* De leden van de PvdA-fractie ontvangen graag nadere reflectie op het punt van de mentale druk op studenten. Studenten ervaren veel zorgen over hun toekomst, bijvoorbeeld over het ooit kunnen kopen van een huis of het vooruitzicht op onzekere flexibele contracten, zoals Coalitie-Y en de Sociaal Economische Raad eerder ook voor waarschuwden. De leden vragen welke boodschap ik heb voor deze studenten. Bespreekt het kabinet deze zorgen op gebied van onderwijs, wonen en sociale zaken ook interdisciplinair, zo vragen de leden.

Ik ben me ervan bewust dat studenten zorgen hebben, zeker ook nu de coronacrisis extra onzekerheid mee zich meebrengt. Ook onderschrijf ik dat het van groot belang is dat jongeren voldoende kansen krijgen om een goed leven op te bouwen en voldoende toegerust zijn om zich te kunnen ontplooiën. Wanneer er zorgen bestaan over de toegankelijkheid van het onderwijs, de start op de arbeidsmarkt, betaalbare woonruimte en de mogelijkheid om een gezin te starten, neemt het kabinet deze zorgen zeer serieus. In de beleidsreactie op het rapport van het SER Jongerenplatform³⁷ is hier ook al eerder bij stilgestaan en ingegaan op de verscheidene maatregelen die het kabinet neemt. Er wordt interdepartementaal gekeken naar het vraagstuk over de mentale gezondheid van mensen, met specifieke aandacht voor jongeren. Er wordt bijvoorbeeld samengewerkt met SZW waar wordt gekeken naar de burn out problematiek op de werkvloer. Ook wordt er veel samengewerkt met VWS als het gaat om de mentale gezondheid van jongeren. Verschillende leden van het kabinet gaan zowel individueel als gezamenlijk met regelmaat in overleg met jongeren en jongeren- en studentenorganisaties.

Voornoemde leden constateren dat er grote verschillen zijn in de manier waarop kwaliteitsgelden worden besteed. De leden vragen hoe medezeggenschapsraden bestaande uit zowel medewerkers als studenten hierbij worden betrokken. *Ik constateer dat hogeronderwijsinstellingen in hun plannen voor de kwaliteitsgelden de behoeften vanuit medewerkers en studenten sterk hebben laten spreken. Hierbij heeft de medezeggenschap – volgens de afspraken – een belangrijke taak vervuld. Zij heeft input geleverd op de inhoud van de plannen en tevens instemming moeten verlenen voor de definitieve versie. Iedere instelling heeft in hun plannen opgenomen hoe de besteding van de kwaliteitsgelden wordt gemonitord. De medezeggenschap vervult in dezen ook een belangrijke rol – ook in aanloop naar de voortgangsbeoordeling van eind 2021. Ook de specifieke rol van de medezeggenschap in de monitoring verschilt per instelling.*

Hoe reflecteert de Minister op het nieuws dat een derde van alle onderwijsinstellingen geen groen licht kregen in de eerste beoordelingsronde³⁸, zo vragen deze leden. *Het heeft mij verrast dat meerdere instellingen een negatief besluit hebben ontvangen op hun aanvraag. Ik neem de kwaliteitsafspraken serieus en het is echt van groot belang dat de plannen voor de kwaliteitsgelden kunnen aantonen dat de inzet een verbetering van de onderwijskwaliteit kan bewerkstelligen. Hier hebben alle partijen zich aan geconformeerd en is ook een belangrijke belofte aan de studenten. De plannen van de kwaliteitsafspraken worden daarom nauwkeurig beoordeeld.*

³⁷ Kamerstuk 35 300 XV, nr. 94

³⁸ NOS, 24 september 2020, «Leenstelselgeld naar extra docenten, maar ook naar duurzame broodjes», <https://nos.nl/op3/artikel/2349601-leenstelselgeld-naar-extra-docenten-maar-ook-naar-duurzame-broodjes.html>

Antwoord op de inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of ik de analyse deel dat de uitgangspositie van afgestudeerde jongeren niet al te florissant is op dit moment en dat een studieschuld een belemmering kan vormen bij het betreden van de woningmarkt, de arbeidsmarkt en bijvoorbeeld ook bij gezinsplanning. *Het kabinet neemt deze zorgen serieus en heeft in januari jl. in de reactie op het SER-rapport Hoge Verwachtingen aangegeven hoe met de positie van jongeren op de arbeids- en woningmarkt wordt omgegaan.*

Zo zijn bij de invoering van het studievoorschot ook de terugbetaalvoorwaarden voor de studieschuld socialer geworden. Hiermee wordt voorkomen dat oud-studenten door het hebben van een studieschuld in de financiële problemen komen. Studieleningen werden altijd al meegewogen bij het bepalen van een maximale hypotheek. Kredietverstrekkers zijn vanwege hun zorgplicht verplicht om alle financiële verplichtingen in beeld te brengen. De wegingsfactor is met het studievoorschot echter verlaagd van 0,75% naar 0,45%. Hierdoor heeft een studieschuld van 15.000 euro onder het oude stelsel een even grote impact op de maximale hypotheek als een studieschuld van 25.000 euro onder het studievoorschot. Het kabinet heeft recent aangegeven deze wegingsfactoren nog verder te verlagen vanaf 2021 vanwege de lage rente. Wel is van belang dat een studieschuld wordt meegewogen, om overkreditering en betalingsproblemen te voorkomen.

Deze leden maken zich met name zorgen om gezinnen met een middeninkomen en studerende kinderen. De leden geven aan dat studenten van ouders met een middeninkomen geen aanspraak kunnen maken op de aanvullende beurs en minder bijdrage van hun ouders ontvangen, zoals de beleidsdoorlichting ook duidelijk maakt. Deze groep wordt het hardst geraakt door de invoering van het leenstelsel, terwijl middeninkomens het sowieso al zwaar te verduren hebben. De leden vragen of ik de mening deel dat er actie nodig is om deze groep tegemoet te komen. De leden vragen welke opties ik zie om deze groep tegemoet te komen. *In de beleidsdoorlichting worden verschillende opties genoemd. Zo kan de aanvullende beurs verbreed worden door bijvoorbeeld de inkomensgrenzen te verhogen naar 60.000 euro, 70.000 euro of 80.000 euro. Daarbij kan ook nog de keuze worden gemaakt om de inkomensgrens van de maximale aanvullende beurs mee te laten bewegen of niet. Naast een verbreding van de beurs, zijn ook opties voor een verhoging van de aanvullende beurs genoemd in de beleidsdoorlichting. Het is aan een volgend kabinet om hier een keuze in te maken.*

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe het kan het dat het afschaffen van de basisbeurs niet € 1 miljard heeft opgeleverd, maar wel € 1 miljard kost om weer in te voeren. *Met de invoering van het studievoorschot werden veel meer zaken geregeld dan alleen het afschaffen van de basisbeurs. Puur het wegvallen van de basisbeurs leverde ongeveer 1 miljard op, maar er is ook gekozen voor diverse flankerende beleidsmaatregelen. Zo zijn de terugbetaalvoorwaarden versoepeld, is de aanvullende beurs met ruim 100 euro per maand verhoogd, is de bijverdiengrens afgeschaft en een kwijtscheldingsregeling voor mensen met een functiebeperking geïntroduceerd. Deze aanvullende maatregelen hebben er toe geleid dat de opbrengsten van de afschaffing van de basisbeurs niet gelijk zijn aan de kosten van een eventuele herinvoering van de basisbeurs. Als het flankerend beleid zou worden teruggedraaid, zouden de kosten wel ongeveer overeenkomen met de opbrengst van het gehele studievoorschotwetsvoorstel.*

De leden vragen hoe de versoering van het ov³⁹-reisproduct in deze berekening zit, die nog niet is doorgevoerd maar wel in de verwachte opbrengst werd meegerekend. *Het geraamde bedrag van het herinvoeren van de basisbeurs staat helemaal los van het studentenreisproduct. In het bedrag van 1 miljard euro zijn geen kosten of opbrengsten van de reisvoorziening meegenomen.*

De leden vragen hoe het met de aanvullende beurs zou gaan bij herinvoering van de basisbeurs, die is opgehoogd bij invoering van het leenstelsel. Hoe zit dat in deze berekening verwerkt, zo vragen de leden. *Bij de berekening van de kosten voor een herinvoering van de basisbeurs is de aanname gemaakt dat de aanvullende beurs gelijk blijft. Dit betekent dat er in de berekening rekening is gehouden met de huidige aanvullende beurs, die dus hoger is dan vóór de afschaffing van de basisbeurs. Wanneer bijvoorbeeld de verhoging van de aanvullende beurs wordt teruggedraaid en de socialere terugbetaalvoorwaarden worden teruggedraaid, komt het structurele bedrag van het herinvoeren van de basisbeurs op circa € 0,8 miljard. De beleidsdoorlichting bevat eveneens diverse besparingsvarianten op de aanvullende beurs.*

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de kosten voor herinvoering van de basisbeurs eruit zien in de tijd. De leden vragen of dat hetzelfde (langzame) tempo volgt als de destijds berekende opbrengst bij het afschaffen van de basisbeurs. *Onderstaande tabel toont de kosten voor de herinvoering van de basisbeurs in het hoger onderwijs als prestatiebeurs.*

*** Bedragen x € mln.**

2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struct.
0	0	0	0	0	70	250	460	720	950	1.000	1.000

Het studievoorschot is in studiejaar 2015–2016 ingevoerd met cohortgarantie. In de berekening voor de herinvoering van de basisbeurs is ervanuit gegaan dat de basisbeurs voor alle studenten in het hoger onderwijs direct beschikbaar wordt gesteld. Omdat dit een begunstigende maatregel is, is cohortgarantie niet nodig. Daardoor vangen de kosten eerder aan en lopen wat sneller op. Door de prestatiebeursystematiek worden de kosten pas relevant voor de rijksbegroting als de prestatiebeurs (bij afstuderen) wordt omgezet in een gift. De structurele situatie wordt bereikt in 2065, wanneer alle studenten en alle oud-studenten (in de terugbetaalfase) zich in het nieuwe stelsel bevinden.

Voornoemde leden constateren dat het leenstelsel ook invloed heeft op het welbevinden van jongeren, aangezien het kan bijdragen aan stress en prestatiedruk. Dit blijkt onder meer uit onderzoek van Motivaction.⁴⁰ De leden vragen of ik deze signalen herken. De leden vragen of ik de opvatting deel dat er meer aandacht nodig is voor studentenwelzijn en de gevolgen van het leenstelsel voor het welbevinden van studenten. *Ik ben bekend met het Motivaction onderzoek en ik heb als Minister aandacht voor de mentale gezondheid van studenten en hun financiële situatie. Het opbouwen van een studieschuld kan een factor zijn die bijdraagt aan stress en daarmee de mentale gezondheid van studenten. Maar het is juist van belang om naar de samenhang te kijken.*

³⁹ Ov: Openbaar vervoer

⁴⁰ <https://www.iso.nl/wp-content/uploads/2019/01/Onderzoek-Impact-leenstelsel-op-welbevinden-studenten-Motivaction-definitief.pdf>

Ik blijf erbij dat er meerdere factoren zijn die stress veroorzaken onder studenten, zoals de eisen die studenten zichzelf opleggen, druk die zij ervaren door social media en de druk die het succesvol afronden van een opleiding met zich meebrengt. Het RIVM doet onderzoek naar de factoren die kunnen bijdragen aan het voorkomen van stress en psychische problemen.

De leden vragen welke actie op korte termijn kan worden genomen om de doorstroom te bevorderen. Ik verwijs hierbij naar mijn antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie en van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of ik erken dat de doorstroom van havo en vwo naar hoger onderwijs geen goede indicator is voor de doelmatigheid en doeltreffendheid van het leenstelsel, aangezien scholieren weinig andere keuze hebben dan doorstuderen. *Nee. Het doel van studiefinanciering is de financiële toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Of havo en vwo-scholieren gaan studeren, is dus wel degelijk een indicator van die toegankelijkheid.*

De leden vragen hoe ik concreet werk ga maken van de verbetering van de voorlichting. In de beleidsreactie wordt gerept over pilots, maar dit verdient een brede en doortastende aanpak, want goede voorlichting is essentieel voor jongeren, zo geven de leden aan. *Ik verwijs voor het antwoord op deze vraag naar mijn antwoord op de vraag van de VVD-fractie over het verbeteren van de voorlichting aan (aankomende) studenten en hun ouders.*

Antwoord op de inbreng van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie vragen hoe ik reageer op de bevindingen uit de beleidsevaluatie en de cijfers van het ISO⁴¹ dat studenten uit middeninkomens, met name de groep tussen € 49.000 en € 69.000 het meest kwetsbaar zijn en dat hun ouders vaak evenveel voor de kiezen krijgen als hogere inkomens. De leden vragen of het een wenselijk effect is van de wetswijziging dat studenten uit deze groep € 700 tot € 1.200 per jaar minder ontvangen dan studenten uit lage inkomensgezinnen en dat acht procent van deze groep zelf helemaal geen ouderbijdrage ontvangt. *Uitgangspunt van studiefinanciering is dat overheid, student en ouders samen bijdragen aan de kosten van studeren. Als het inkomen van ouders niet toereikend is, kunnen studenten een aanvullende beurs krijgen. Die is inkomensafhankelijk en studenten in het hoger onderwijs hebben daar nu recht op tot een inkomen van ruim 51.000 euro. Bij meerdere studerende kinderen loopt het recht nog verder door. Ook middeninkomens krijgen dus een aanvullende beurs. Dat laat onverlet dat die grens kan worden aangepast. De beleidsdoorlichting van het artikel studiefinanciering bevat verschillende opties om de aanvullende beurs te verbreden.*

De leden vragen in hoeverre ik reeds uitvoering heb gegeven aan de aanbeveling in de beleidsevaluatie om nader onderzoek te verrichten naar de positie van middeninkomens.

De onderzoekers constateerden dat op een groot aantal deelonderwerpen wat hen betreft nader onderzoek gewenst is. Ik ben op dit moment bezig met het opstarten van het NIBUD-studentenonderzoek en het CPB gevraagd om het niet-gebruik in beeld te brengen. Op de overige punten heb ik geen vervolgonderzoek uitgezet.

⁴¹ ISO: Interstedelijk Studenten Overleg

De leden vragen of inzichtelijk gemaakt kan worden welke scenario's voor uitbreiding van de aanvullende beurs tot een aanmerkelijke verbetering voor deze kwetsbare groep zouden leiden en wat de budgettaire gevolgen daarvan zijn. *In de beleidsdoorlichting worden verschillende opties genoemd. Zo kan de aanvullende beurs verbreed worden door bijvoorbeeld de inkomensgrenzen te verhogen naar 60.000 euro, 70.000 euro of 80.000 euro. Daarbij kan ook nog de keuze worden gemaakt om de inkomensgrens van de maximale aanvullende beurs mee te laten bewegen of niet. Naast een verbreding van de beurs, zijn ook opties voor een verhoging van de aanvullende beurs genoemd in de beleidsdoorlichting. Het is aan een volgend kabinet om hier een keuze in te maken.*