

Verkenning Studiefinanciering

Bijlage 1A: Overzicht voorgestelde maatregelen

In deze bijlage zijn alle signalen opgenomen waarvoor een maatregel wordt voorgesteld. Dat kunnen maatregelen in het kader van communicatie zijn, maar ook maatregelen waarvoor aanpassingen in het uitvoeringsbeleid of in wet- en regelgeving nodig zijn.

De nummers in de tabel corresponderen met de uitgebreidere toelichting van signalen en maatregelen in bijlage 2.

Studenten en scholieren

Nr.	Signaal	Maatregel
1.	Studenten met een ondersteuningsbehoefte	De communicatie over de voorziening prestatiebeurs wordt verbeterd, zodat het voor studenten duidelijker wordt of en hoe zij hiervoor in aanmerking komen. Daarnaast worden wetgeving en uitvoeringsbeleid met elkaar in lijn gebracht door in de WSF2000 op te nemen dat de verlenging prestatiebeurs ook bij kortdurende ziekte wordt toegekend.
2.	Einddatum voor voorziening prestatiebeurs	Om onduidelijkheid bij studenten en DUO te voorkomen wordt in de wet een eindtermijn voor het aanvragen van de voorziening prestatiebeurs opgenomen.
3.	Stopzetten studiefinanciering voor de 10 ^e kalenderdag van de maand.	De WSF 2000 wordt aangepast om studiefinanciering tot de 10 ^e kalenderdag van de maand te kunnen stopzetten, net zoals het studentenreisproduct.
4.	Berekening aanvullende beurs statushouders	De uitvoeringsprocessen worden gestroomlijnd zodat statushouders, waarvan het ouderinkomen niet vastgesteld kan worden, een aanvullende beurs ontvangen. Ongeacht via welke route zij bij DUO binnen komen.
5.	Ongeoorloofde afwezigheid: termijnen voor omzetting in lening en stopzetting studiefinanciering	De 5-weeken termijn die geldt voor mbo-studenten op niveau 1 en 2 wordt geschrapt in de WSF 2000 en WTOS, zodat deze studenten en scholieren niet meer te maken kunnen krijgen met de lening.
6.	Lesgeldbetalingen missen en deurwaarderproces	Er wordt extra ingezet op communicatie richting studenten om deurwaardersprocessen te voorkomen.
7.	Tegemoetkoming scholieren en verrekening voorschot onderwijsbijdrage (lesgeldvergoeding)	Wet- en regelgeving worden gewijzigd, zodat de tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage aan de student wordt uitgekeerd in plaats van verrekend met het te betalen lesgeld.
8.	Ouderbegrip in de WTOS	De WTOS wordt gewijzigd om het ouderbegrip uit WSF 2000 over te nemen.
9.	Verlegging peiljaar gelijktrekken WTOS en WSF 2000	De WTOS wordt gewijzigd om de voorwaarden voor verlegging peiljaar uit WSF 2000 over te nemen.
10.	Terugwerkende kracht aanvraag levenlanglerenkrediet	Het wordt mogelijk gemaakt om het levenlanglerenkrediet met terugwerkende kracht tot het begin van het studiejaar te kunnen toekennen.
11.	Regeling voor weigerachtige ouders	DUO vraagt al geen verklaring meer van de weigerachtige ouder. Daarnaast hanteert DUO reeds een percentage van 15% waaronder alimentatie als oninbaar beschouwd kan worden. Op beide punten worden uitvoering en regelgeving met elkaar in lijn gebracht.

Debiteuren

Nr.	Signaal	Maatregel
12.	Inlevertermijn buitenlands diploma voor aanspraak op omzetting prestatiebeurs	Het uitvoeringsbeleid en de regelgeving worden met elkaar in lijn gebracht, waarbij een termijn van vijf jaar na behalen van het diploma wordt gehanteerd.
13.	Ingangsdatum omzetting terugbetalingsregels	DUO gaat studenten eerder in de aanloopfase informeren over de keuze die zij moeten maken. Dit geldt voor de groep studenten die kan kiezen tussen terugbetalen volgens SF-15 of SF-35.
14.	Kwijtschelding op medische grondslag	Het uitvoeringsbeleid voor kwijtscheldingen op medische grondslag is door DUO gepubliceerd.
15.	Dak- en thuisloze debiteuren	Het bestaande uitvoeringsbeleid wordt uitgebreid waardoor eenvoudiger draagkracht met terugwerkende kracht kan worden toegekend bij (ex-)dak- en thuislozen.
16.	Grondslag jaarbetaling niet-SEPA-landen	DUO biedt de mogelijkheid om de aflossing in een jaarbetaling te doen aan debiteuren buiten het SEPA-gebied. Dit beleid wordt gecodificeerd in WSF 2000.
17.	Complexiteit van veelheid aan terugbetaalregels	De communicatie over de verschillende (complexe) terugbetalingsregels wordt verbeterd
18.	Terugbetaalregels Levenlanglerenkrediet (LLLK)	Voor het terugbetalen van het LLLK wordt een aflosvrijeperiode geïntroduceerd.
19.	Knelpunten SF-15-oud	Voor SF-15-oud wordt een communicatiecampagne gestart om debiteuren te wijzen op de mogelijkheid om een draagkrachtberekening aan te vragen. Verder wordt het minimumbedrag waaronder de draagkracht op nihil wordt gesteld voor SF15-oud in de Regeling normen WSF 2000, WTOS en WSF BES opgenomen. Dit betreft codificatie van bestaand beleid.
20.	Verskillende rentepercentages tussen terugbetaalregels	De renteberekening voor SF15 en SF15-oud wordt aangepast van een maandgemiddelde naar een jaargemiddelde.

Houdbaarheid stelsel

Nr.	Signaal	Wat gaan we doen?
21.	Grondslag voor gegevensgebruik voor controles	Er wordt een wettelijk kader (WSF 2000) opgesteld om de grondslag voor (inter)nationale gegevensdeling te verstevigen en verbeteren.
22.	Bereikbare studenten	Er wordt een verplichting aan (oud-)studenten om een e-mailadres bij DUO op te geven ingevoerd.
23.	Opsporen niet-betalende debiteuren buitenland	Om debiteuren in het buitenland beter te kunnen vinden wordt gekeken naar verdere verbetering van gegevensuitwisseling en een bereikbaarheidsplicht voor studenten.
24.	Cumulatieve studiefinanciering mbo	Er wordt een clause in WSF 2000 opgenomen, waardoor cumulatieve studiefinanciering, net zoals in het hoger onderwijs, niet is toegestaan in het mbo.
25.	Directe opeisbaarheid bij wanbetaling	In de WSF 2000 wordt opgenomen dat een deel van de hoofdsom van een studieschuld bij wanbetaling direct opeisbaar kan worden. Dit zal alleen het geval zijn onder bepaalde voorwaarden die uitgewerkt moeten worden.
26.	Consequenties bij onterecht aanvragen draagkracht	Wet- en regelgeving wordt aangepast om het te weinig betaalde bedrag aan aflossing direct te vorderen wanneer iemand doebewust een foutief inkomen doorgeeft voor een verlegging peiljaar.

Bijlage 1B: Toelichting op uitgewerkte signalen

In deze bijlage worden alle signalen toegelicht waarvoor passende maatregelen zijn gevonden en die uitgevoerd gaan worden. De maatregelen die genomen worden zijn onder te verdelen in drie clusters:

- Studenten en scholieren
- Debiteuren
- Houdbaarheid studiefinancieringsstelsel

Per signaal wordt toegelicht wat het probleem is en voor wie of wat dat een probleem is. Daarna wordt toegelicht welke oplossing is gekozen en wat hiermee bereikt gaat worden. Tot slot wordt bij sommige signalen ook toegelicht welke alternatief is overwogen als oplossing voor het probleem en waarom hiervoor niet voor gekozen is.

Studenten en Scholieren

1. Studenten met een ondersteuningsbehoefte

Probleem

Binnen het studiefinancieringsstelsel kennen we verschillende regelingen voor studenten met een ondersteuningsbehoefte die vallen onder de 'voorziening prestatiebeurs'.¹ Studenten kunnen om verschillende redenen een ondersteuningsbehoefte hebben. Bijvoorbeeld vanwege een chronische ziekte of handicap, fysieke of mentale problemen of andere bijzondere omstandigheden. Het beleid van de voorziening prestatiebeurs wordt door sommige studenten als onduidelijk of soms als knellend ervaren. Dit kan bijvoorbeeld zijn omdat hun omstandigheid niet kwalificeert voor de voorziening.

Gekozen oplossing

We stellen voor om de regels over de voorziening prestatiebeurs te verduidelijken met als doel dat studenten weten waar ze mogelijk recht op hebben. We verduidelijken specifiek aan welke vereisten een aanvraag moet voldoen, namelijk de verklaring van de studentdecaan of studiebegeleider en, in het geval van een medische omstandigheid, de verklaring van een arts. Ook gaan we in de wet verduidelijken dat de *verlenging van de prestatiebeurs* ook bij niet-chronische medische omstandigheden toegekend kan worden. Dit wordt al gehanteerd in de uitvoering, maar de wet en communicatie zijn daarop nog niet aangepast.

Gewogen alternatieven

Andere maatregelen die zijn overwogen zien op het verruimen van de huidige regels, zodat groepen die gebaat zouden zijn bij (meer) ondersteuning daar ook voor in aanmerking komen. Dit gaat om het verbreden van de doelgroep *omzetting prestatiebeurs*. Dat gebeurt nu alleen als er sprake is van structurele omstandigheden waardoor een student zijn of haar diploma niet kan behalen. Dit zou ook verbreed kunnen worden naar niet-structurele bijzondere omstandigheden. Ook is gedacht om de *verlenging van de prestatiebeurs* - nu één jaar - ook met meerdere jaren te verlengen, zodat studenten in een lager tempo kunnen doorstuderen met behoud van prestatiebeursrechten. Deze maatregelen zijn afgefallen vanwege de financiële impact.

¹ (1) verlenging prestatiebeurs met één jaar (2) verlenging diplomatermijn (3) omzetting prestatiebeurs en (4) nieuwe aanspraak op studiefinanciering. De voorwaarden om in aanmerking te komen verschillen per onderdeel.

2. Einddatum voor voorziening prestatiebeurs

Probleem

(Oud-)studenten kunnen een aanvraag indienen voor een voorziening prestatiebeurs. Deze wordt toegekend indien studenten vanwege bijzondere omstandigheden, met bijvoorbeeld een medische oorzaak, langer over hun studie doen of in zijn geheel niet in staat zijn om af te studeren. Verreweg de meeste aanvragen hiervoor worden gedaan tijdens de studie van een student, of relatief kort daarna. Sommige aanvragen komen echter veel later binnen. Dat is lastig voor DUO, omdat zowel DUO als instellingen wiens gegevens ook nodig zijn, verplicht zijn om gegevens van studenten op een gegeven moment te schonen. Het beoordelen van verzoeken die komen nadat gegevens geschoond zijn is moeilijk en vereist disproportioneel veel capaciteit. Op dit moment staat in de wet niet opgenomen tot wanneer een verzoek voor een voorziening prestatiebeurs kan worden ingediend.

Gekozen oplossing

Het voorstel is om in de wet op te nemen dat een verzoek in beginsel uiterlijk vijf jaar na de diplomatermijn ingediend moet zijn. Die termijn biedt duidelijkheid en zorgt dat DUO haar capaciteit beter in kan zetten. Om ruimte te bieden aan studenten met recent ontdekte medische aandoeningen, maken we expliciet dat we aanvragen buiten die termijn alsnog in behandeling nemen als een student kan aantonen dat de medische oorzaak wel betrekking had op de periode waarin de student studiefinanciering kreeg, maar ook pas recentelijk is vastgesteld. Indien de gegevens van de student ondertussen zijn geschoond, ligt de bewijslast bij de student om de benodigde gegevens aan te leveren om het verzoek te kunnen verwerken.

Gewogen alternatief

Een alternatief dat is overwogen is om in de wet op te nemen dat een verzoek ingediend moet zijn voordat de benodigde gegevens zijn geschoond. Dat biedt echter weinig duidelijkheid aan studenten, omdat het om verschillende vormen van data gaat van zowel DUO als instellingen, en waarvan de student niet makkelijk kan achterhalen of deze geschoond is. Deze optie is daarom niet gekozen.

3. Stopzetten studiefinanciering voor de 10e kalenderdag van de maand

Probleem

Studenten moeten hun studiefinanciering zelf stopzetten als zij zich uitschrijven bij de onderwijsinstelling voor of op 31 augustus. Dat doen niet alle studenten op tijd, met als gevolg dat studiefinanciering over de maand september nog wordt uitbetaald. Dit leidt dan weer tot betaalverzoeken en schulden over de maand september (het probleem kan zich ook in andere maand voordoen maar concentreert zich in september vanwege de start van het nieuwe studiejaar).

Gekozen oplossing

De oplossing is om aan te sluiten op de 10-dagentermijn voor het stopzetten van het reisproduct. Als een student voor de 10^e kalenderdag van de maand zijn studiefinanciering stopzet per 1 september, dan zal dit niet worden uitbetaald en ontstaat er geen terugvordering. De WSF 2000 (art. 3.21) zal hiervoor moeten worden aangepast. Aanpassingen van het systeem van DUO zijn beperkt. DUO zal daarnaast de voorlichting aan studenten moeten aanpassen. Door het hanteren van dezelfde termijn tot de 10^e kalenderdag voor studiefinanciering en studentenreisproduct vereenvoudigt dit de communicatie richting studenten.

4. Berekening aanvullende beurs statushouders

Probleem

Het binnengekomen signaal richtte zich op het feit dat statushouders ten onrechte niet in aanmerking zouden komen voor een aanvullende beurs, omdat het inkomen van de ouders niet vastgesteld zou kunnen worden. Uit de probleemanalyse bleek echter dat statushouders nu via twee verschillende routes 'binnen komen' in de systemen van DUO, waardoor ook een verschil in behandeling kon ontstaan.

Gekozen oplossing

De uitvoeringsprocessen binnen DUO worden op dit vlak gestroomlijnd waardoor alle studenten met een vluchtelingenstatus op dezelfde wijze worden behandeld. Op het moment dat duidelijk is dat de situatie in het land van herkomst dermate onstabiel is dat er redelijkerwijs niet naar bewijsstukken gevraagd kan worden, worden deze ook niet opgevraagd. Dit wordt uiteraard periodiek getoetst.

5. Ongeoorloofde afwezigheid: termijnen voor omzetting in lening en stopzetting studiefinanciering

Probleem

Op dit moment geldt de regel (o.g.v. de WSF 2000) dat bij studenten op mbo-niveau 1 en 2 en die 5 weken ongeoorloofd afwezig zijn, de basisbeurs wordt omgezet in een lening. Na 8 weken ongeoorloofde afwezigheid eindigt het recht op studiefinanciering volledig (totdat opnieuw wordt aangevraagd door de student). Deze regeling zorgt er dus voor dat studenten op niveaus mbo 1 en 2 te maken kunnen krijgen met een lening, terwijl de rest van hun studiefinanciering altijd een gift is. Tegelijkertijd zorgt de regel ervoor dat studenten geen studiefinanciering ontvangen, wanneer zij niet ook daadwerkelijk onderwijs volgen.

NB: in het voortgezet onderwijs geldt een gelijklopende regeling voor meerderjarige scholieren die een tegemoetkoming scholieren ontvangen o.g.v. de WTOS. Deze scholieren kunnen naast hun tegemoetkoming niet lenen. Het is dus niet logisch dat er situaties kunnen ontstaan waarin deze scholieren toch met een lening in aanraking kunnen komen.

Gekozen oplossing

Voorgesteld wordt om de 5-wekentermijn af te schaffen, waardoor de regeling eenvoudiger wordt en studenten en scholieren door hun afwezigheid niet meer in aanraking kunnen komen met de lening. Tegelijkertijd blijft het zo dat studenten wanneer zij 8 weken afwezig zijn, niet langer in aanmerking komen voor studiefinanciering.

Gewogen alternatieven

Daarnaast is overwogen om de 8-wekentermijn naar 4 weken terug te brengen, zodat het mogelijk wordt om bij afwezigheid eerder over te gaan tot het stopzetten studiefinanciering (en tegemoetkoming scholieren) bij ongeoorloofde afwezigheid in mbo 1 en 2 en vo/vavo. Een kortere termijn is doeltreffender, omdat ongeoorloofd afwezige studenten eerder te maken krijgen met stopzetting van studiefinanciering. Zo wordt voorkomen dat studenten die geen onderwijs volgen, langdurig gebruik blijven maken van studiefinanciering in de vorm van een lening. Dit zou er aan bij kunnen dragen dat de student mogelijk weer naar de onderwijsinstelling gaat voor het volgen van onderwijs, hoewel dat niet het primaire doel is van deze maatregel. Voor het tegengaan van vroegtijdig schoolverlaten en ongeoorloofd verzuim worden andere – meer effectieve – maatregelen ingezet. Daarom wordt de termijn niet verkort naar vier weken.

6. Lesgeldbetalingen missen en deurwaarderproces

Probleem

Meerderjarige mbo bol-studenten- en voltijd vavo-scholieren - betalen lesgeld aan DUO. Dat doen ze in één keer of in negen termijnen. Het gebeurt regelmatig dat studenten in de betalingstermijn niet betalen. In studiejaar 2023/2024 werden ruim 16.000 studenten bij DUO geregistreerd die niet aan hun betalingsverplichting voldeden. Dit kan verschillende redenen hebben, bijvoorbeeld omdat er te weinig geld op de rekening staat, of omdat studenten denken dat ze geen lesgeld meer hoeven te betalen omdat ze zijn gestopt met hun studie (zie ook Restitutie les- en cursusgeld). DUO heeft een uitgebreid proces om studenten te stimuleren hun termijn te betalen. Pas daarna wordt de lesgeldschuld overgedragen aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJOB), dat gebeurde in 2023/2024 ongeveer 8.000 keer. Als daar geen reactie opkomt wordt de schuld overgedragen aan de deurwaarder. Dit proces is belastend voor de, vaak jonge, student - en kan ook flinke (incasso)kosten met zich meebrengen.

Gekozen oplossing

Een overdracht naar het CJIB, en later de deurwaarder, willen we zo veel mogelijk voorkomen. Daarom gaan we bekijken hoe we het huidige proces verder kunnen verbeteren, onder andere met inzichten vanuit *user-experience*-onderzoek onder de doelgroep. Deze maatregelen richten zich primair op communicatie richting studenten.

Gewogen alternatief

Een verdergaand alternatief dat is overwogen is om overdracht naar het CJIB en deurwaarder te voorkomen door lesgeldachterstanden te behandelen als langlopende schuld. In dat geval moet de student zijn of haar lesgeldachterstand terugbetalen volgens de reguliere terugbetalingsregels. Hiermee voorkom je het proces naar de deurwaarder. En bestaat de kans dat het geld makkelijker terugbetaald kan worden, de dan oud-student heeft namelijk 15 of 35 jaar om dit terug te betalen. Belangrijke nadelen zijn dat de prikkel om lesgeld te betalen kleiner kan worden, dat er mogelijk rente (over een langere periode) betaald moet worden en dat studenten waarschijnlijk niet kunnen overzien wat het betekent dat een kortlopende schuld opeens langlopend is. Tegelijkertijd voorkomen we daarmee dat jongeren in de problematische schulden komen (de langlopende schuld is namelijk niet direct opeisbaar).² Omdat de gevolgen voor de student niet louter positief zijn en er ook juridische en financiële consequenties aan het voorstel zitten is hier niet voor gekozen.

7. Tegemoetkoming scholieren (WTOS) en verrekening van het voorschot onderwijsbijdrage (lesgeldvergoeding)

Probleem

Vavo-scholieren, die op 1 augustus van een schooljaar 18 jaar zijn en ingeschreven staan bij een voltijd vavo-opleiding, zijn lesgeldplichtig. Als zij een aanvullende toelage ontvangen vanuit de tegemoetkoming scholieren, dan zit daar ook een tegemoetkoming onderwijsbijdrage in. Deze is bedoeld voor het betalen van het lesgeld. De hoogte van aanvullende toelage is afhankelijk van het inkomen van de TOS-ouder en diens partner.³ In de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS) wordt bepaald dat de onderwijsbijdrage in de vorm van een voorschot wordt verstrekt en dat deze niet wordt uitbetaald. Dit voorschot wordt verrekend met het te betalen lesgeld in het lesgeldsysteem van DUO. Iedere maand wordt 1/12^e deel van de onderwijsbijdrage toegekend en ontvangt de scholier dat bedrag dus niet als onderdeel van de aanvullende toelage. Aan het einde van het jaar wordt bezien of de onderwijsbijdrage op basis van de aanvullende toelage voldoende was om het gehele lesgeld te betalen. Zo niet, dan wordt een betaalverzoek gestuurd aan de student voor het restant.

Deze ingewikkelde systematiek met de verrekening van een voorschot werd oorspronkelijk ook gehanteerd voor mbo-studenten met studiefinanciering. Het voorschot voor mbo-studenten is echter in 2005 uit de WSF 2000 gehaald omdat het tot veel problemen leidde en niet uit te leggen was aan studenten vanwege de complexiteit. In de aanvullende beurs zit nu een vergoeding voor het lesgeld.

³ TOS-ouder: wettelijke vertegenwoordiger in het laatste kwartaal waarin de leerling nog 17 jaar was. (art. 1.1. WTOS)

Studenten kunnen dan zelf bepalen hoe zij het lesgeld willen betalen (in eens, of in termijnen en ze kunnen een derde hun lesgeld laten betalen). Dit is ook gewenst voor de tegemoetkoming onderwijsbijdrage, die deel uitmaakt van de aanvullende toelage (tegemoetkoming scholieren).

Gekozen oplossing

Wanneer de verrekening van de onderwijsbijdrage uit de WTOS wordt gehaald en de onderwijsbijdrage wordt uitbetaald via de aanvullende toelage kunnen scholieren, net als mbo-bol studenten, een betaalverzoek voor het lesgeld ontvangen en kunnen dan het lesgeld ineens, of in termijnen betalen. Ook kunnen ze iemand anders (zoals hun ouder) het lesgeld laten betalen.

Dit vergt een wijziging van wet- en regelgeving, aangezien in de WTOS en in de onderliggende regelgeving op verschillende plekken verwezen wordt naar het voorschot onderwijsbijdrage. Het vereenvoudigt de uitvoering, omdat dan de lastige systematiek van voorschot en verrekening van de onderwijsbijdrage niet meer nodig is. Er zijn geen financiële consequenties: de scholier ontvangt dezelfde vergoeding voor het lesgeld, alleen de wijze waarop de student de vergoeding ontvangt, verandert.

8. Ouderbegrip in de WTOS

Probleem

In de WTOS wordt voor het bepalen van de aanvullende toelage gekeken naar het inkomen van TOS-ouder en diens partner. De TOS-ouder is de wettelijke vertegenwoordiger in het laatste kwartaal waarin de leerling nog zeventien jaar was. Het inkomen van de TOS-ouder en diens partner is relevant voor de hoogte van de aanvullende toelage. In de WSF 2000 wordt daarentegen voor bepaling van de hoogte van de aanvullende beurs uitgegaan van het inkomen van de ouders. Dit is de natuurlijke ouder of adoptiefouder in de zin van de artikelen 197 tot en met 232 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Een stief- of pleegouder heeft daarin geen rol.

Het gebruik van verschillende ouderbegrippen is verwarrend. Zo krijgt de scholier op het voortgezet onderwijs na de overstap naar het vervolgonderwijs ineens te maken met een ander ouderbegrip.

Gekozen oplossing

Door harmonisatie kan de berekening van de aanvullende toelage voor scholieren vereenvoudigd worden. Voorgesteld wordt daarom om het ouderbegrip uit de WSF 2000 over te nemen in de WTOS. Door deze wijziging zal in het vervolg voor de berekening van de aanvullende toelage gekeken worden naar het inkomen van beide ouders.

Voor deze wijziging moet de WTOS worden aangepast. De financiële gevolgen zijn naar verwachting beperkt of per saldo budgetneutraal. Sommige toekomstige scholieren zullen door deze wijziging een hogere aanvullende toelage ontvangen, terwijl andere een lagere ontvangen. Voor studenten die op het moment van inwerkingtreding reeds WTOS ontvangen, komt er overgangsrecht.

9. Verlegging peiljaar gelijktrekken WTOS en WSF 2000

Probleem

Voor het bepalen van de hoogte van de aanvullende wordt gekeken naar het inkomen van de ouder van twee jaar geleden (het peiljaar). Bij een daling van het inkomen kan het peiljaar worden verlegd naar een later inkomensjaar. Hiervoor gelden 3 voorwaarden: het gezamenlijk inkomen moet minstens 15% zijn gedaald ten opzichte van het peiljaar, de daling duurt ten minste 3 jaar, de daling is geen normaal beroepsrisico, zoals tegenvallende winst.

De WSF 2000 is in 2015 op dit vlak bewust door de wetgever versoepeld, waardoor daar enkel de voorwaarde geldt dat het gezamenlijk inkomen met minstens 15% gedaald moet zijn. Deze versoepeling komt onder andere tegemoet aan de behoeften van de groeiende groep zelfstandigen zonder personeel, die vaker een grillig inkomen hebben. De WTOS is om onbekende redenen niet gewijzigd.

Gekozen oplossing

Wanneer de voorwaarden voor verlegging peiljaar binnen de WTOS in lijn gebracht worden met die van de WSF 2000 zullen meer aanvragen toegewezen worden, met als gevolg een hogere toekenning van aanvullende toelages aan scholieren. Omdat dit bij WTOS om een kleine groep scholieren gaat zijn de kosten hiervoor beperkt. De administratieve druk voor de aanvragers van het verleggen van het peiljaar en voor DUO wordt verminderd: er hoeven minder formulieren en bewijsstukken opgestuurd te worden. Door deze maatregel hoeft enkel te worden aangetoond dat het inkomen na het reguliere peiljaar met minimaal 15% is gedaald. Dit vereist minder doenvermogen van de aanvrager. Er is een wetswijziging en een kleine systeemaanpassing bij DUO nodig. Daarnaast moeten formulieren en communicatie vanuit DUO (waaronder de website) worden aangepast.

10. Terugwerkende kracht aanvraag levenlanglerenkrediet

Probleem

Het levenlanglerenkrediet (LLLK) is een leenvoorziening voor mensen die geen recht (meer) hebben op reguliere studiefinanciering, bedoeld om de opleidingskosten te betalen. Het probleem is dat het LLLK niet met terugwerkende kracht aangevraagd kan worden. Dat kan bij reguliere studiefinanciering wel. Dat zorgt regelmatig voor vragen van studenten. Het leidt soms ook tot problemen bij studenten, omdat zij onvoldoende financiële middelen hebben om hun opleiding te bekostigen.

Gekozen oplossing

Het voorstel is om de aanvraag van het LLLK met terugwerkende kracht mogelijk te maken naar begin van dat studiejaar (mits op dat moment aan alle voorwaarden wordt voldaan). Hiermee wordt de dienstverlening aan studenten verbeterd, het krediet meer geharmoniseerd met reguliere studiefinanciering en kan de financiële toegankelijkheid vergroot worden. De wet en uitvoering moeten hierop aangepast worden. Ook leidt dit voorstel tot meer uitgaven omdat er meer maanden krediet wordt toegekend ten opzichte van de huidige situatie. Deze extra uitgaven zijn beperkt – omdat het leningen betreft die in principe worden terugbetaald – en worden in verhouding gezien tot de verbetering die het voor de student én uitvoering betekent. Deze aanpassing zal namelijk ook zorgen voor minder vragen aan DUO.

11. Regeling voor weigerachtige ouders

Probleem

Voor de berekening van de aanvullende beurs wordt gekeken naar het inkomen van de ouders van een student. In situaties waarin de relatie met de ouder(s) langdurig en ernstig verstoord is of als die ouder(s) onvindbaar is, kan het inkomen van de ouder(s) losgekoppeld worden. In dat geval rekent DUO het desbetreffende inkomen niet langer mee. Jaarlijks worden 10.000 aanvragen gedaan met een beroep regeling voor weigerachtige en onvindbare ouders. Daarvan wordt ongeveer de helft door DUO toegekend.

De regeling helpt veel studenten die in een lastige situatie met hun ouder(s) zitten. Er is echter een aantal problemen geconstateerd met deze regelingen:

- In het Besluit studiefinanciering 2000 zijn verschillende voorwaarden vastgelegd ten aanzien van de bewijsstukken die een student moet verstrekken voor een beroep op de regeling. Het gaat bijvoorbeeld om een verklaring van de student, een studentendecaan en/of een deskundige, zoals een psycholoog. Als het gaat om een ernstig en structureel conflict met een ouder, dan moet de student ook een verklaring overleggen van de ouder met wie het conflict bestaat. Dit is emotioneel zeer belastend voor de student en van de student kan niet redelijkerwijs gevergd worden dat deze contact opneemt met de desbetreffende ouder, indien dat überhaupt mogelijk is.
- Er doen zich tevens problemen voor op het vlak van oninbare alimentatie. De eis is namelijk dat de alimentatie 12 maanden aaneengesloten oninbaar is geweest, voordat dit buiten beschouwing gelaten kan worden bij de berekening van de aanvullende beurs.

- Als in deze periode eenmalig een bedrag aan alimentatie wordt betaald, ook al is dit een klein bedrag, dan wordt niet voldaan aan de eis om tot loskoppeling over te gaan. Dit betekent dat een student in die situatie mogelijk fors financieel nadeel ondervindt.
- Bij de beoordeling of er sprake is van een ernstig en structureel conflict, waardoor de ouder(s) niet kan of kunnen bijdragen aan de studie van hun kind, werd in het verleden ook beoordeeld of er een wezenlijke ouder-kindrelatie ontbreekt en of er (voldoende) bijkomende omstandigheden zijn naast het bestaan van een ernstig en structureel conflict, zoals (dreiging van) mishandeling. De lat voor loskoppeling lag daarom voor bepaalde studenten te hoog.

Gekozen oplossing

Voor de eerste twee problemen is in de uitvoering reeds een oplossing gevonden: de verklaring van de weigerachtige ouder wordt niet langer opgevraagd en voor de oninbare alimentatie wordt een grens gehanteerd van 15%. Beide oplossingen moeten wel nog worden gecodificeerd en zullen daarom worden gewijzigd in de betreffende wet- en regelgeving.

Daarnaast heeft DUO de afgelopen jaren in de uitvoering meer aandacht gekregen voor het perspectief van de burger en wordt iedere situatie beoordeeld op basis van de specifieke persoonlijke omstandigheden van de student. Een voorbeeld hiervan is dat DUO sinds 2023 een anders om gaat met de beoordeling van wezenlijk contact tussen een student en de ouder. Dat betekent dat DUO een verzoek tot loskoppeling niet direct afwijst als er een zeer geringe mate van contact is geweest tussen een ouder en kind. Denk hierbij aan situaties waarin bijvoorbeeld eenmalig contact is geweest via social media of de student en ouder elkaar gelijktijdig treffen bij een familiebezoek. Ook wordt bij het aantonen van het bestaan van een ernstig en structureel conflict niet gekeken of er bijkomende omstandigheden zijn: het conflict is op zichzelf voldoende feit om tot loskoppeling over te gaan. Daarmee is het derde probleem reeds verbeterd.

Gewogen alternatief

Naast deze twee situaties zijn er nog andere situaties naar voren gekomen, onder andere naar aanleiding van het artikel van Buiting⁴, waarin de regeling rondom weigerachtige ouders als knellend kan worden ervaren. Voor de oplossingen van deze situaties geldt echter dat dat zal leiden tot een toename van het gebruik van de regeling ten opzichte van de huidige situatie. Daarmee ontstaan er ook (significante) kosten door meer toegekende aanvullende beurzen. Er is geen budget om die kosten te dekken. Daarom worden er geen maatregelen genomen voor deze situaties. Voor de volledigheid worden deze situaties hieronder wel toegelicht.

- Er kunnen situaties voorkomen waarin voor de student de ouder onvindbaar is, maar DUO na (register)onderzoek de ouder wel op het spoor komt. In dat geval benadert DUO de ouder met de vraag om het inkomen door te geven. Als de ouder daar geen gehoor aan geeft, merkt DUO de ouder niet als onvindbaar aan, omdat de verblijfplaats bekend is. Het is voor DUO niet toegestaan om de verblijfplaats met de student te delen. Voor de student die geen contact met de ouder heeft is dit een heel vervelende situatie, omdat de ouder dan niet wordt losgekoppeld terwijl die voor de student wel degelijk onvindbaar is.
- De aanvraag voor loskoppeling kan bij toekenning met terugwerkende kracht worden toegekend. Dat gebeurt nu voor maximaal twee jaar. Als een student pas later dan die twee jaar in zijn studie kennis krijgt van deze regeling, kan hij dus niet voor de gehele periode met terugwerkende kracht gebruik maken van deze regeling.
- Een van de voorwaarden voor het gebruik van de regeling is dat een student vanaf het 12^e levensjaar geen contact meer met de ouder mag hebben. Hoe lang dat contact al is verbroken, hangt dan af van de huidige leeftijd van de student. Dat kan als oneerlijk worden ervaren, omdat een oudere student al langer geen contact meer mag hebben.
- Er zijn op dit moment geen mogelijkheden om het feit dat een ouder onder curatele staat mee te wegen in de afweging om een ouder los te koppelen.

⁴ Ars Aequi, januari 2025, «Studiefinanciering en de ouderlijke bijdrage: student in de knel tussen weigerachtige ouder en strikte overheid».

Debiteuren

12. Inlevertermijn diploma voor aanspraak op omzetting prestatiebeurs

Probleem

Studenten die een opleiding in het buitenland doen, moeten zelf hun diploma aanleveren bij DUO om te zorgen dat hun prestatiebeurs wordt omgezet in een gift. Voor studenten die een diploma halen in Nederland gaat dit automatisch. Studenten met een buitenlands diploma hebben volgens de WSF 2000 een termijn van drie maanden van afloop van de diplomatermijn om het diploma op te sturen. In de uitvoering wordt hierbij reeds een periode van vijf jaar gehanteerd, om studenten meer ruimte te geven en te zorgen dat zij ook de eerste signalen ontvangen dat de prestatiebeurs niet is omgezet in een gift. Desalniettemin is er een kleine groep – enkele studenten per jaar – die het diploma na de termijn van vijf jaar na de diplomatermijn aanleveren.

Gekozen oplossing

Voorstel is om het uitvoeringsbeleid en de wetgeving met elkaar in lijn te brengen. Daarbij is gekozen om de termijn van het uitvoeringsbeleid (vijf jaar) aan te houden in het kader van de menselijke maat. Op die manier heeft de student ruim voldoende de tijd om een diploma aan te leveren bij DUO en ook verschillende signalen ontvangen van DUO dat het aanleveren noodzakelijk is.

Gewogen alternatief

Naast deze optie is nog gekeken naar de gevolgen voor studenten die niet voldoen aan de termijn van vijf jaar na de diplomatermijn. Zij krijgen nu helemaal niks omgezet van hun prestatiebeurs en het volledige bedrag blijft een lening. Suggesties daarvoor waren om de termijn in zijn geheel te schrappen of om een staffel toe te passen. Beide opties stuiten op inhoudelijke en uitvoeringstechnische bezwaren. Vanuit de uitvoering geldt dat in het eerste geval gegevens mogelijk niet meer volledig zijn bewaard door verjaringstermijnen en het introduceren van een staffel voor enkele personen per jaar is een zeer kostbare maatregel. Inhoudelijk geldt daarnaast dat ook een zekere verantwoordelijkheid van de (oud-)student gevraagd mag worden om het diploma op tijd aan te leveren, dit wordt ook bevestigd in een gerechtelijke uitspraak op dit thema.

13. Ingangsdatum omzetting terugbetalingsregels

Probleem

Het studiefinancieringsstelsel kent meerdere terugbetalingsregels. Studenten die onder meerdere regels hebben gestudeerd mogen aan het eind van de aanloophase (2 jaar na afstuderen) kiezen volgens welke regels ze gaan terugbetalen in de afloophase (15 of 35 jaar, met daarbij behorend rentepercentage). Er zijn signalen dat oud-studenten, met name de studenten die van SF-15 naar SF-35 mogen overstappen, dit liever direct na afstuderen (start aanloophase) willen kiezen. Daarnaast zijn er signalen dat de periode waarbinnen de keuze gemaakt mag worden (november bericht, uiterlijk 31 december keuze doorgegeven) kort is.

Gekozen oplossing

We kiezen ervoor om oud-studenten eerder in de aanloophase te informeren over de keuze die zij moeten gaan maken. Zo kunnen oud-studenten zich hier alvast op voorbereiden en sluiten we beter aan bij hun (informatie)behoefte. De uiterste datum om de keuze door te geven blijft op 31 december staan. De wet hoeft niet aangepast te worden. DUO moet wel haar communicatie aanpassen, maar dit is beperkt. Daarmee is dit voorstel zowel doeltreffend als doelmatig, ook verbeteren we de doenbaarheid voor oud-studenten.

Gewogen alternatief

Een overwogen alternatief is om de ingangsdatum van de definitieve terugbetalingsregel naar de start van de aanloophase (1 januari na jaar van afstuderen) te verplaatsen.

Dit zou aansluiten bij de wens van oud-studenten om zo snel mogelijk na afstuderen te kiezen, omdat ze snel voor een 'gunstig' renteregeling willen kiezen.⁵ Deze maatregel is afgefallen, allereerst omdat er bewust voor is gekozen om het keuzemoment pas bij start aflosfase te laten plaatsvinden. Oud-studenten hebben dan doorgaans beter zicht op hun (financiële) situatie, ten opzichte van vlak na afstuderen.

Daarnaast verandert het 'gunstige' terugbetalingsregeling in termen van rente, omdat de rentepercentages telkens opnieuw worden vastgesteld. Gelet op het voorgaande, en de grote impact die deze wijziging (op wetgeving en uitvoering) zou hebben, is besloten om niet voor deze optie te kiezen. Bovendien lost dit probleem zich – bij ongewijzigd beleid – in de toekomst op, omdat er geen studenten meer bijkomen die onder twee regels vallen.

14. Kwijtschelding op medische grondslag

Probleem

Oud-studenten die in de aflosfase studieschuld terugbetalen (debiteuren) betalen terug naar draagkracht. Bij een laag inkomen betalen debiteuren geen aflossing en bij weinig inkomen een lager aflosbedrag. Aan het einde van de aflosperiode of bij overlijden wordt een eventuele restschuld kwijtgescholden. Maar in het leven van debiteuren kunnen zich gedurende de aflosperiode onvoorziene medische gebeurtenissen voordoen. Debiteuren krijgen bijvoorbeeld te maken met een fysieke-, psychiatrische of verstandelijke beperking of een ongeneeslijke ziekte of langdurige coma. De ziekte kan een situatie veroorzaken waarin een persoon permanent niet in staat is adequaat te handelen met betrekking tot het persoonlijk, sociaal en administratief functioneren. Zij bevinden zich in een 'uitzichtloze situatie'. DUO hanteert al enkele tientallen jaren uitvoeringsbeleid om in zeer uitzonderlijke medische situaties de studieschuld kwijt te schelden. Dit op grond van de wettelijke hardheidsclausule. De mogelijkheid van kwijtschelding werd op de website benoemd met de oproep om dan met DUO contact op te nemen. De categorieën waren echter niet publiekelijk bekend; en daarmee was onvoldoende zicht op deze mogelijkheden.

Gekozen oplossing

In de Kamerbrief over de aanpak van hardvochtigheden in OCW-wetgeving van 15 juni 2023 heeft de minister toegezegd om de mogelijkheden voor kwijtschelding transparanter te maken voor debiteuren en de gronden voor kwijtschelding te verduidelijken in het uitvoeringsbeleid. Ook heeft de minister toegezegd daarbinnen te expliciteren dat ook debiteuren met een zware fysieke beperking of progressieve ziekte in aanmerking kunnen komen voor kwijtschelding, mits ze zich in een uitzichtloze situatie bevinden.

DUO heeft haar bestaande uitvoeringsbeleid vanaf mei 2024 op haar [website](#) gepubliceerd. Hierbij is ook de bestaande praktijk opgenomen waarbij debiteuren ook een aanvraag kunnen doen als zij zich in een vergelijkbare ernstige medische situatie bevinden. De beoordeling of een medische situatie vergelijkbaar is met het opgeschreven uitvoeringsbeleid werd op grond van jurisprudentie al uitgevoerd. Deze oplossing biedt de meeste kenbaarheid aan debiteuren die mogelijk voor kwijtschelding in aanmerking komen. Het ging tientallen jaren om ongeveer 400 aanvragen per jaar, waarvan ongeveer 10% werd toegekend. Sinds 2023 is het aantal aanvragen mede door aandacht op sociale media en door publicatie op de DUO-website toegenomen tot ongeveer 750 aanvragen in 2023 en 900 in aanvragen in 2024, waarvan nog steeds ongeveer 10% wordt toegekend. DUO blijft vanuit de uitvoeringspraktijk continu kijken of haar uitvoeringsbeleid aangepast kan of moet worden aan (veel voorkomende) medisch uitzichtloze situaties.

Gewogen alternatieven

Daarnaast is overwogen het bestaande beleid te codificeren in wetgeving of een beleidsregel. Codificering is lastig. Het gaat om uitzonderlijke en sterk individuele situaties, waarbij afhandeling door middel van maatwerk beter is. Bovendien vergt dit veel doorlooptijd en capaciteit, terwijl het resultaat voor de debiteuren niet beter zou zijn.

⁵ Ook een hypotheekaanvraag kan een rol spelen omdat SF-35 doorgaans meer leenruimte geeft. Daarvoor is al een oplossing ingeregeld. Studenten kunnen een verklaring van DUO verkrijgen waarmee zij bij de hypotheekstrekker kunnen aantonen dat ze voor een bepaald terugbetalingsregeling hebben gekozen.

Ook is overwogen het uitvoeringsbeleid expliciet uit te breiden met een groep met een zware fysieke beperking of een progressieve ziekte, mits zij zich in een uitzichtloze situatie bevinden. Die keuze is niet gemaakt, omdat een limitatieve lijst met (fysieke) beperkingen of ziektes waarbij sprake kan zijn van een uitzichtloze situatie niet is te maken. Een limitatieve lijst zou ook te veel verwachtingen kunnen wekken. Of een bepaalde beperking of ziekte leidt tot een uitzichtloze situatie, is altijd persoonsafhankelijk. De ene persoon met beperking of ziekte x werkt en bevindt zich (nog) niet in een uitzichtloze situatie; de ander wel en functioneert direct niet meer goed. DUO toets ook altijd of een individuele medische situatie vergelijkbaar is met de beschreven medische gronden voor kwijtschelding.

15.Dak- en thuisloze debiteuren

Probleem

Dak- of thuisloze debiteuren staan niet ingeschreven in de Basisregistratie Personen. Zonder inschrijving gaat het systeem er van uit dat er mogelijk buitenlands inkomen is. Het systeem berekent geen draagkracht en stelt het maandbedrag vast op basis van de hoogte van de schuld gedeeld door de resterende looptijd (annuïtaire termijn). Zodra de debiteur wordt ingeschreven in de BRP wordt de debiteur aangeslagen voor achterstallige annuïtaire termijnen, terwijl er al die tijd geen draagkracht was. Hoewel het een kleine groep betreft, is de impact op hen zeer groot.

Gekozen oplossing

Het doel is voorkomen dat voormalige dak- en thuisloze debiteuren in financiële problemen raken omdat tijdens de dak- of thuisloosheid geen rekening meer werd gehouden met hun draagkracht. Zij zouden daarom een te hoog bedrag moeten betalen voor hun studieschuld. We kunnen het probleem niet voorkomen, maar we kunnen de gevolgen wel achteraf herstellen. Het huidige proces binnen DUO is bewerkelijk en tijdrovend voor zowel de medewerker als de debiteur.

Om dit proces te vereenvoudigen is het voorstel dat DUO voortaan enkel om een verklaring vraagt van een instantie die kan bevestigen dat een debiteur over een bepaalde periode dak- of thuisloos was. Voor deze volledige periode stellen we dan handmatig vast dat er geen draagkracht was. Een geautomatiseerde oplossing zou een behoorlijke onderneming worden in zowel juridische, systeemtechnische als financiële zin. Het is de vraag in hoeverre dit in verhouding staat tot de grootte van de doelgroep. Voor de handmatige hersteloptie is slechts een aanvulling op bestaand beleid nodig.

16.Grondslag jaarbetaling niet-SEPA-landen

Probleem

Betalingen vanuit landen die geen deel uitmaken van SEPA gaan gepaard met transactiekosten. Een maandelijkse betaling (aflossing) aan DUO is daarom kostbaar. Een jaarlijkse aflossing zou voor deze debiteuren gewenst kunnen zijn.

Gekozen oplossing

DUO biedt op dit moment al de mogelijkheid aan alle debiteuren buiten het SEPA-gebied om een jaarbetaling te doen, waarbij alle maandbedragen aan het eind van het jaar in één keer worden gedaan. Dit kan aangevraagd worden door de debiteur in Mijn DUO. Dit uitvoeringsbeleid is echter nog niet gecodificeerd. Daarom wordt voorgesteld om dit beleid op te nemen in de wet.

17.Complexiteit van veelheid aan terugbetalingsregels

Probleem

Het studiefinancieringsstelsel kent meerdere terugbetalingsregels: SF-15-oud, SF-15, SF-15-LLLK en SF-35. Deze regels verschillen in de duur van de aflosperiode (15 of 35 jaar), de berekening van het rentepercentage en/of de wijze waarop de draagkracht wordt berekend. Dat maakt dat het beleid voor het terugbetalen van studieschulden een complex geheel is. Voor studenten en debiteuren zijn de verschillen tussen de terugbetalingsregels soms moeilijk te begrijpen. Daarnaast kunnen sommige regels 'gunstiger' zijn op bepaalde voorwaarden – zoals een lager rentepercentage of meer leenruimte voor een hypotheek – waardoor debiteuren willen wisselen. Dit speelt in het bijzonder voor studenten die onder meerdere regels hebben gestudeerd.

Ook voor DUO is de veelheid aan terugbetaalregels problematisch. Zowel vanwege de samenhang van systemen maar bovenal in de communicatie en contact richting studenten en debiteuren.

Gekozen oplossing

Het voorstel is om de communicatie over de verschillende terugbetalingsregels te verbeteren. Dit lost de complexiteit als zodanig niet op, maar kan wel veel onduidelijkheid en vragen bij studenten en debiteuren wegnemen en daarmee ook de druk op de uitvoering door DUO verlichten. Binnen dit traject zetten we daar op in.

Gewogen alternatief

Om de complexiteit van het stelsel als geheel op te lossen zou – in een ideale situatie – overgaan moeten worden naar één terugbetalingsregel. Dit zou het stelsel (ook voor de uitvoering) flink vereenvoudigen en helderheid bieden richting studenten en debiteuren. Op dit moment is dit echter geen realistische optie, vanwege juridische en financiële bezwaren. Alle debiteuren generiek overzetten naar één terugbetalingsregel kan alleen als dit voor iedereen begunstigend zou zijn. Dat kan niet met zekerheid gesteld worden en brengt dus een juridisch risico met zich mee. Om dat risico te mitigeren zou een vrijwillige overstap aangeboden kunnen worden. Dan zouden er restcohorten in verschillende terugbetalingsregels blijven bestaan. De complexiteit blijft dan bestaan. Dit vergt ook een wetswijziging en grote aanpassingen van de uitvoering. Bovendien zijn de huidige regels voor een groot deel van de debiteuren geen probleem. Alles wegende wordt een dergelijke aanpassing op dit moment niet doelmatig, noch doeltreffend geacht.

18. Terugbetaalregels levenlanglerenkrediet

Probleem

Het levenlanglerenkrediet (SF-15IIIk) kent andere terugbetalingsregels dan reguliere studieschulden. Er is bijvoorbeeld geen mogelijkheid om een aflosvrije periode (jokerjaren) in te stellen en geen aanloophase van twee jaar. Dit kan voor debiteuren onduidelijk zijn, omdat dit bij reguliere studiefinanciering wel geldt. Het ontbreken van een aflosvrije periode kan ook tot financieel knellende situaties leiden. In het bijzonder als er sprake is van een reguliere studieschuld en een levenlanglerenkrediet schuld omdat het wél inzetten van de aflosvrije periode bij de reguliere schuld ervoor kan zorgen dat de termijn van de levenlanglerenkrediet schuld hoger wordt.

Gekozen oplossing

Daarom wordt een aflosvrije periode ingesteld. Hierdoor kan DUO een 'pauze' aanbieden als de debiteur niet aan zijn of haar betalingsverplichting kan voldoen. Dit draagt direct bij aan het doel om financiële problemen bij debiteuren te voorkomen. Het probleem bij samenloop met een reguliere schuld is dan ook opgelost. Tot slot draagt dit bij aan de harmonisatie van SF-15-LLK met andere terugbetalingsregels.

Gewogen alternatief

Daarnaast is overwogen om ook een aanloophase van twee jaar in te voeren voor het levenlanglerenkrediet. Daarmee worden de regels voor SF-15-LLK meer geharmoniseerd met de andere terugbetalingsregels. Dit komt de begrijpelijkheid van het stelsel ten goede. We vinden dit beleidsmatig niet opwegen tegen de oorspronkelijke motivering om géén aanloophase in te voeren. De doelgroep van het levenlanglerenkrediet is doorgaans ouder, en al werkend, waardoor een aanloophase niet direct noodzakelijk is. De aanloophase voor reguliere studieschulden is om (vaak jongere) debiteuren de tijd te geven om na afstuderen hun financiële situatie op orde te krijgen, voor ze gaan terugbetalen.

19. Knelpunten SF-15-oud

Probleem

SF-15-oud is de oudste terugbetalingsregel dat ons stelsel kent. Het draagkrachtbeginsel hiervan is, in tegenstelling tot de latere regels, minder ruim. Ter illustratie: bij een gelijk inkomen zal de maandelijkse termijn voor alleenstaande debiteuren onder SF-15-oud gemiddeld twee keer zo hoog zijn als voor debiteuren onder SF-15, terwijl de looptijd gelijk is. Bovendien moeten SF-15-oud debiteuren hun draagkrachtberekening zelf aanvragen, terwijl dat in latere regels automatisch gaat.

Hierdoor zouden debiteuren onder SF-15-oud meer moeite kunnen hebben met hun maandelijkse aflossingen dan debiteuren onder latere regels. Vanuit de uitvoering zijn er signalen dat deze groep debiteuren vaker in problemen komen.

Gekozen oplossing

We willen betalingsproblemen, en daarmee gepaarde stress, bij debiteuren zo veel mogelijk voorkomen. Daarom stellen we in ieder geval twee maatregelen voor. Allereerst het starten van communicatiecampagne om debiteuren te stimuleren een draagkrachtberekening aan te vragen. Er is een grote groep – zo’n 170.000 debiteuren⁶ – die dat nog niet heeft gedaan. We zien ook dat het aanvragen van de draagkrachtberekening een zeer effectief middel is om betalingsachterstanden te voorkomen. Daarnaast codificeren we het minimumbedrag van het draagkrachtvrije⁷ bedrag in de Regeling Normen WSF 2000, WTOS en WSF BES. Bij alleenstaande debiteuren met een inkomen onder dat bedrag wordt de draagkracht op nihil vastgesteld. Dit is al uitvoeringspraktijk, maar we maken het beleid transparant door dit minimumbedrag te codificeren in de Regeling Normen WSF 2000, WTOS en WSF BES.

Gewogen alternatief

In aanvulling daarop kan overwogen worden om het draagkrachtvrije bedrag verder te verhogen. Hierdoor zullen meer alleenstaande debiteuren in aanmerking komen om hun lening (tijdelijk) niet terug te betalen. Dat heeft gevolgen voor de inbaarheid van deze leningen. Er zijn binnen dit traject geen middelen om dat te dekken en er bestaat bovendien een grotere kans op een armoedeval.

Een optie die ook overwogen kan worden, maar om dezelfde budgettaire beperkingen van dit traject nu niet wordt doorgevoerd, is om een overstap van SF-15-oud naar SF-15 eerder aan te bieden aan debiteuren die contact opnemen met DUO bij betalingsproblemen. Overstap naar SF-15 zorgt doorgaans voor een lagere terugbetaling naar draagkracht.

20. Verschillende rentepercentages tussen terugbetaalregels

Probleem

De rentepercentages voor de verschillende terugbetalingsregels worden op twee verschillende manieren berekend. In de onderstaande tabel staat weergegeven hoe de rentepercentages tot stand komen.

	Koppeling rente	Renteberekening
SF15	Staatsobligaties met gemiddelde looptijd van 3 tot 5 jaar	Maandgemiddelde: gemiddeld rendement over de maand september
SF35 en SF15-IIIk	Staatsobligaties met gemiddelde looptijd van 5 jaar	Jaargemiddelde: gemiddeld rendement gerekend van oktober tot en met september

Het verschil in renteberekening kan leiden tot grote verschillen tussen de twee rentepercentages. Dit verschil ontstaat als de rente op staatsobligaties binnen een jaar fluctueert. Vooral een maandgemiddelde is hier gevoelig voor. Dit verschil is lastig uitlegbaar. Een jaargemiddelde is stabiel en voorspelbaarder, wat zorgt voor meer zekerheid.

Gekozen oplossing

Voorstel is om de renteberekening van SF15 aan te passen naar een jaargemiddelde, waardoor deze minder gevoelig is voor fluctuaties. De renteregels kennen dan dezelfde renteberekening en het stelsel wordt beter uitlegbaar. Het nadeel is dat een student dan niet meer profiteert in geval van een gunstig maandgemiddelde. Met deze aanpassing blijven de verschillende rentepercentages bestaan, omdat de looptijd van de staatsobligaties nog steeds verschillen.

⁶ Dit aantal neemt jaarlijks af om dat debiteuren uit hun aflossingstermijn lopen.

⁷ Artikel 10a.8, zevende lid, WSF 2000.

De impact van de looptijd is echter kleiner dan de impact van de renteberekening. De maatregel is doelmatig, doeltreffend, structureel budgetneutraal met incidentele begrotingseffecten bij invoering.

Gewogen alternatief

Overwogen is om de regels verder te harmoniseren door de koppeling rente met staatsobligaties gelijk te trekken naar 3 tot 5 jaar. Doorgaans geldt hoe korter de looptijd hoe lager de rente. Dit zorgt voor lagere opbrengsten voor de Staat en voor minder kosten voor de student. Deze maatregel reduceert het verschil tussen de rentepercentages minder en is daarmee niet doeltreffend, doelmatig. De verwachte kosten voor deze optie bedragen structureel € 30 miljoen en past daarmee niet binnen de budgettaire kaders.

Houdbaarheid stelsel

21.Grondslag voor gegevensgebruik voor controles

Probleem

Op dit moment kan DUO slechts beperkt gegevens uitwisselen met andere instanties om haar toezichthoudende taak te vervullen. Allereerst is niet wettelijk geëxpliciteerd of en zo ja onder welke omstandigheden andere bestuursorganen verplicht zijn om gegevens te delen met DUO. Daarnaast is DUO bevoegd om gegevens uit te wisselen met andere staten, maar is ook daar niet altijd duidelijk hoe ver die mogelijkheden strekken. Dat maakt het moeilijker om schulden te innen van studenten die langdurig en zonder contactgegevens in het buitenland verblijven.

Gekozen oplossing

Het advies is om te komen tot een wettelijk kader om de benodigde gegevensdeling wel mogelijk te maken, zowel landelijk als internationaal, en voor zover dit opweegt tegen de inbreuk op de privacy van studenten en debiteuren.

22.Bereikbare studenten

Probleem

Op dit moment zijn er (oud-)studenten van wie bij DUO geen actuele contactgegevens bekend zijn (20.000 van de 800.000 studenten in 2018). Bij deze mensen kan DUO geen vorderingen incasseren, maar DUO kan deze mensen ook niet inlichten over sociale terugbetaalvoorwaarden. Dit is in het bijzonder een probleem bij studenten die naar het buitenland vertrekken.

De groep waarvan geen contactgegevens bekend zijn zal daarmee ook groeien. Als we dit probleem niet oplossen, betekent dat dat we meer schulden niet kunnen invorderen, maar dus ook dat meer mensen gunstige oplossingen voor hun situatie zullen laten liggen. De impact daarvan kan groot zijn, indien iemand bijvoorbeeld de mogelijkheid laat liggen om gebruik te maken van draagkracht of vergeet een buitenlands diploma in te dienen zodat zijn/haar prestatiebeurs kan worden omgezet.

Gekozen oplossing

Voorlichting over het belang van bereikbaarheid is een voor de hand liggende stap om te zetten. Maar alleen voorlichting gaat dit probleem niet oplossen. Daarom wordt geadviseerd om voor studenten en debiteuren een plicht in te voeren om bereikbaar te zijn. Als onderdeel hiervan wordt ook het opgeven van een emailadres verplicht. Als eerste stap zou verkend moeten worden in hoeverre het huidige juridische kader hier al ruimte voor biedt. Indien nodig moet de wet worden aangepast.

De maatregel vraagt in sommige gevallen een extra handeling van (oud-)studenten. Het betreft dan met name studenten die naar het buitenland vertrekken, en van wie DUO dus niet automatisch aangepaste adresgegevens ontvangt. Dit nadeel weegt op tegen de baten: dat je geld dat je leent moet terugbetalen, en dat DUO betere dienstverlening kan bieden aan mensen die daar op grond van hun situatie voor in aanmerking komen.

23. Opsporen niet-betalende debiteuren buitenland

Probleem

Een studieschuld moet worden terugbetaald. Voor debiteuren die in Nederland wonen is dat relatief eenvoudig door een automatische koppeling met de Basisregistratie Personen. Debiteuren die naar het buitenland vertrekken, ongeacht hun nationaliteit, en die geen actueel adres doorgeven zijn er echter veel minder mogelijkheden om tot (dwang)invordering over te gaan. Dat is met name problematisch bij debiteuren die 'onvindbaar' zijn.

Gekozen oplossing

Voorgesteld wordt om een bereikbaarheidsplicht in de wet op te nemen, dit is nader uitgewerkt in een andere probleemanalyse. Daarnaast is de wens om de grondslag voor gegevensuitwisseling met andere landen te verbeteren en nader te expliciteren. Dat is geen garantie dat andere landen de gegevens ook met ons willen delen, maar het wordt voor hen duidelijker dat wij het mogen ontvangen en verwerken. Deze explicitering was ook onderdeel van het wetsvoorstel Versterking Handhaving en Inning.

24. Cumulatieve studiefinanciering mbo

Probleem

In het hbo en wo is het niet toegestaan om cumulatieve studiefinanciering te ontvangen vanuit twee verschillende landen. In het mbo bestaat er echter geen gelijksoortige clause, waardoor het daar wel mogelijk is om van twee landen studiefinanciering te ontvangen. Dat is een onuitlegbaar verschil wat niet wenselijk wordt geacht.

Gekozen oplossing

Ook in het mbo wordt een clause in de Wet Studiefinanciering 2000 toegevoegd, zoals die voor hbo- en wo-studenten is opgenomen in artikel 2.13, eerste lid, onder d.

25. Directe opeisbaarheid bij wanbetaling

Probleem

Van de studieschuld wordt iedere maand een termijn opeisbaar. De rest van de hoofdsom blijft niet-opeisbaar en kan dus niet zomaar worden geïnd. Wanneer debiteuren pertinent slecht betalen en grote achterstanden hebben, zijn er geen mogelijkheden om een groter deel van de hoofdsom direct op te eisen. Het kan wenselijk zijn om niet alleen de achterstand maar ook direct een groter deel van de hoofdsom te innen. Dit is in het bijzonder relevant voor debiteuren die zich in het buitenland bevinden en waarmee het lastig is in contact te komen.

Oplossing

In de wet kan worden opgenomen dat een deel van de hoofdsom onder specifieke voorwaarden wel direct (deels) opeisbaar kan worden. Bij die voorwaarden kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een minimale achterstand, in bedrag en/of in termijnen. Daarnaast dient in de nadere uitwerking ook gekeken te worden naar de maximale hoogte van het bedrag in de hoofdsom dat opeisbaar kan worden. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een maximum ter hoogte van de achterstand, maar kan ook gekeken worden naar een staffel. Ook bij deze maatregel is het belangrijk dat mensen een keer een foutje kunnen maken en dat dat niet onbehoorlijk wordt afgestraft door de overheid. De doenbaarheid voor de burger moet ten alle tijden in het oog gehouden worden.

26. Consequenties bij ontbreken draagkracht

Probleem

Debiteuren betalen hun studieschuld terug naar draagkracht. Daarvoor wordt gekeken naar het inkomen in het jaar t-2. In de tussentijd kunnen er dingen gebeuren, die ervoor zorgen dat het inkomen van de debiteur op dit moment lager is dan in jaar t-2. In dat geval kan een debiteur een verlegging peiljaar aanvragen. Bij het aanvragen van draagkracht wordt, in tegenstelling tot dezelfde regeling bij de aanvullende beurs, niet achteraf gecontroleerd of het inkomen uiteindelijk niet toch hoger was. Iemand zou daardoor mogelijk ontbreken te weinig hoeven te betalen en aan het einde van de looptijd recht krijgen op kwijtschelding van de restschuld.

Gekozen oplossing

Het moet uiteraard mogelijk blijven dat debiteuren zich een keer vergissen. Echter, het stelselmatig aanvragen van een verlegging peiljaar terwijl het inkomen hoger is, ondermijnt het stelsel van sociale terugbetalingsregels. Daarom is het voorstel wanneer iets dergelijks wordt geconstateerd dat het bedrag dat de debiteur over de betreffende periode op basis van het daadwerkelijke inkomen óók had moeten betalen, ook direct opeisbaar te maken. Dat deel dient in één termijn te worden voldaan en vormt, indien dat niet gebeurt, een betalingsachterstand. Bij de nadere uitwerking van deze optie moet goed gekeken worden naar het punt vanaf wanneer dit instrument wordt ingezet, immers iemand moet zich kunnen vergissen en niet iedere verkeerde inschatting van het inkomen is hetzelfde. Deze oplossing was onderdeel van het wetsvoorstel Versterking Handhaving en Inning.

Bijlage 1C: Signalen waar geen maatregelen op worden genomen

In deze bijlage worden alle signalen toegelicht waar geen maatregelen op worden genomen. Per signaal wordt in ieder geval toegelicht wat het probleem is en voor wie of wat dat een probleem is. Daarna wordt toegelicht welke oplossing of oplossingen zijn overwogen en waarom er voor gekozen is om deze maatregel niet ten uitvoer te brengen.

1. Diploma- en opnametermijn eerstejaarsregelingen

Probleem

Een student kan door gebruik te maken van een eerstejaarsregeling⁸ denken bij een tweede studie met een volledig schone lei te beginnen. De ontvangen prestatiebeurs is omgezet in een gift, maar de diploma- en opnametermijn lopen wel (ongemerkt) door. Als er een langere tijd zit tussen stoppen met de eerste studie en starten met een tweede studie, kunnen de diplomatermijn en de opnametermijn een beperking zijn om de studie af te ronden, de volledige studiefinancieringsrechten te gebruiken en de ontvangen prestatiebeurs omgezet te krijgen in een gift. Het gaat jaarlijks om ongeveer 350 mbo-studenten en ongeveer 7.750 hbo- en wo-studenten die gebruik hebben gemaakt van een eerstejaarsregeling en na afloop van de diplomatermijn geen diploma hebben gehaald en nog wel studiefinancieringsrechten over hebben. Het is echter niet bekend hoeveel studenten uit deze groep daadwerkelijk tegen beperkingen aanlopen. Wel is bekend dat enkele studenten uit deze groep bij DUO om maatwerkoplossingen hebben gevraagd.

Gewogen oplossing

Het doel is om de (financiële) beperkingen van de diploma- en opnametermijn die studenten kunnen ervaren bij het gebruik maken van de eerstejaarsregeling te verminderen. Hierbij blijft het doel om studenten te stimuleren binnen een redelijke termijn de tweede studie af te ronden. Mogelijke oplossing om dit doel te bereiken is om bij gebruik van de eerstejaarsregeling de gestarte diploma- en opnametermijn te schrappen. Ofwel; bij aanvang van een tweede studie starten deze termijnen opnieuw. Deze oplossing levert een bijdrage aan de toegankelijkheid van het onderwijs voor studenten die op jonge leeftijd een verkeerde studiekeuze hebben gemaakt én voor een langere periode daarna geen onderwijs hebben gevolgd. Dit maakt deze maatregel naar verwachting doeltreffend. Studenten profiteren hier direct van zonder een aanvraag te hoeven doen. De oplossing is daarmee doelmatig. Mogelijk leidt dit tot een (kleine) afname van het aantal aanvragen voor de voorziening prestatiebeurs en voor maatwerk. Voor deze oplossing moet de WSF 2000 worden aangepast. De maatregel is begunstigend voor studenten en kan daardoor vermoedelijk zonder overgangsrecht worden ingevoerd. De kosten voor extra gebruik van studiefinancieringsrechten en voor extra omzettingen van de prestatiebeurs zijn echter significant en lastig te ramen: € 11-34 miljoen structureel. Omdat er geen dekking is voor deze maatregel, wordt deze niet geïmplementeerd.

2. Diploma-omzetting per 1 januari

Probleem

Op dit moment wordt de prestatiebeurs omgezet per 1 januari volgend op het behalen van het diploma. Dit creëert voor studenten onduidelijkheid, omdat zij bij het behalen van hun diploma al een omzetting van de prestatiebeurs verwachten. Dit kan lange wachtrijen bij KCC DUO veroorzaken. Dit kan ook vervelend zijn voor studenten die in die periode een hypotheekaanvraag doen. De studieschuld telt mee voor de hoogte van de hypothecaire lening.

Gewogen oplossing

Vrijwel alle studenten krijgen te maken met de omzetting van de prestatiebeurs naar een gift. Het veranderen van het moment van die omzetting van 1 januari naar het moment van het behalen van het diploma heeft echter in financiële zin geen materieel effect op studenten. De omzetting vindt immers altijd plaats, alleen op een ander moment. De student kan op dit moment al in Mijn DUO zien hoe groot de uitgekeerde prestatiebeurs is.

⁸ De 1-februari-regeling of 1-september-regeling.

Dat is een goede indicatie van de te verwachten omzetting. Daarnaast kan een student op aanvraag een schuldoorzicht krijgen van DUO waarin alle informatie staat over de actuele studieschuld en prestatiebeurs.

Het sneller omzetten van de prestatiebeurs na het behalen van het diploma geeft zekerheid over de hoogte van de studieschuld. Deze wordt lager na de omzetting van de prestatiebeurs. Dit geeft ook meer leencapaciteit bij het afsluiten van bijvoorbeeld een hypotheek.

De prestatiebeurs moet op grond van de wet uiterlijk per 1 januari zijn omgezet. Er is juridisch dus ruimte om de omzetting eerder te doen. Dit vereist een beperkte systeemwijziging bij DUO.

De incidentele kosten van deze maatregel betreffen echter circa € 1,2 miljard. Nu is het gebruikelijk dat van mensen die in jaar t hun diploma halen, de omzetting in januari van t+1 plaatsvindt en daardoor ook in dat jaar op de OCW-begroting drukt. Wanneer dit beleid wijzigt en de omzettingen direct na het behalen van het diploma gaan plaatsvinden, schuiven dus alle uitgaven aan omzettingen een jaar naar voren. Dit heeft als gevolg dat in het betreffende invoeringsjaar twee jaren aan omzettingen terecht komen, namelijk de omzettingen in januari uit het voorgaande jaar (die al stonden begroot) plus alle omzettingen die er gedurende dat jaar bij komen door nieuwe diploma's. Doordat alles een jaar opschuift, zijn er in latere jaren geen besparingen. DUO moet even veel omzettingen doen, maar ze worden eerder gedaan dan nu het geval is.

Gelet op de hoge incidentele kosten en het feit dat dit materieel geen verschil maakt voor de student wordt hier geen aanpassing op voorgesteld.

3. Prestatiebeurs en de waaier

Probleem

De gedachte van de waaier is dat alle opleidingsoorten hetzelfde worden gewaardeerd. Binnen het studiefinancieringsstelsel zitten er echter verschillen tussen het mbo en het hbo en wo, die niet altijd goed uit te leggen zijn. Met de eerder verzonden brief over de waaier⁹ is een compleet overzicht gemaakt van alle verschillen in het studiefinancieringsstelsel. Binnen deze verkenning zijn een aantal verschillen specifiek gericht op de prestatiebeurssystematiek nader uitgewerkt, namelijk:

1. De hoeveelheid prestatiebeursrechten die een student ontvangt verschilt. Dit is in de huidige tijdsgeest met name een opvallend verschil tussen het hbo en wo. De student die na een hbo-bachelor een wo-master doet, krijgt namelijk één jaar prestatiebeurs minder dan de student die een hbo-bachelor en hbo-master of een wo-bachelor en wo-master doet. Ook studenten die een premaster doen als aansluiting voor hun master, hebben in totaal minder rechten.
2. Niet elk diploma is geldig voor de omzetting van de prestatiebeurs in een gift. Een hbo- of wo-diploma geeft recht op omzetting voor alle opleidingsoorten, maar een mbo-diploma alleen voor een omzetting voor de prestatiebeurs die is ontvangen voor een mbo-opleiding. Studenten die van het hbo naar het mbo gaan, kunnen dus de ontvangen prestatiebeurs voor de hbo-opleiding niet omgezet krijgen in een gift.
3. Nieuwe prestatiebeursrechten bij het veranderen van opleidingsoort zijn niet gelijk. Studenten die van het mbo naar het hbo gaan, krijgen voor de hbo-opleiding volledig nieuwe prestatiebeursrechten. Ook als de prestatiebeursrechten in het mbo al opgebruikt zijn. Een student die van het hbo naar het mbo gaat, krijgen die nieuwe rechten niet.

Gewogen oplossing

Voor elk probleem zijn verschillende opties in kaart gebracht om de verschillen tussen mbo, hbo en wo gelijk te trekken. Daarbij gelden een paar noten vooraf:

- In sommige gevallen betekent het perspectief van de waaier dat er studenten op achteruit gaan.

⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 31 288, nr. 1111

- Voor alle oplossingen is een wetswijziging nodig. Voor de oplossingen waarbij de situatie naar het meest gunstige scenario wordt getrokken geldt dat deze forse financiële implicaties, waar geen dekking voor is. Tegelijkertijd zou een budgetneutrale variant ertoe leiden dat specifieke groepen studenten erop achteruit gaan.
- Daarnaast is enkel het perspectief van de waaier – alle opleidingen zijn gelijkwaardig – bekeken. Er zijn ook andere perspectieven, zoals de aansluiting op de arbeidsmarkt of zelfontplooiing, die mogelijk zouden leiden tot legitieme beleidskeuzes die contrair zijn aan de waaiergedachte.
- Verder is het goed om te realiseren dat de maatregelen op dit moment enkel in isolatie zijn bekeken. Er is nog niet gekeken hoe de verschillende maatregelen op elkaar in grijpen.

1a. Knip de rechten voor de bachelor en de master in het hbo en wo los

Met deze maatregel krijgen studenten losse rechten voor de bachelor en de master. Daardoor wordt het verschil in het aantal prestatiebeursrechten tussen de verschillende opleidingsroutes opgelost. Dit betekent wel dat studenten als zij langer over hun bachelor doen, tussendoor zouden moeten gaan lenen. De rechten voor de bacheloropleidingen zijn dan immers op en worden pas weer aangevuld op het moment dat gestart wordt met een master. Dit zou grote implicaties hebben voor de systemen bij DUO.

1b. Prestatiebeursrechten voor de pre-master

Met deze maatregel zou de pre-master zelfstandig recht gaan geven op een prestatiebeurs. Dit zou echter lastig uitvoerbaar zijn, omdat er geen vaste regels zijn voor een pre-master. De onderwijsinstelling kan zelf bepalen hoe lang zo'n pre-master duurt en hoeveel studiepunten daarvoor benodigd zijn. Dit staat niet in de systemen van DUO en maakt het daardoor praktisch niet uitvoerbaar.

2a. Elk diploma is geldig voor omzetting van de prestatiebeurs voor elke onderwijssoort

Met deze maatregel maakt het niet meer uit welk diploma je behaalt, zo lang je maar een diploma haalt aan het mbo-bol, hbo of wo. Op het moment dat je dat diploma haalt worden alle gekregen prestatiebeursrechten omgezet in een gift. Een dergelijke maatregel zou calculerend gedrag in de hand kunnen werken. Zo zouden studenten die eigenlijk een wo-diploma willen doen, eerst een mbo-diploma kunnen halen wat ervoor zorgt dat ook voor de daaropvolgende wo-opleiding automatisch een omzetting plaatsvindt (ook als er geen wo-diploma behaald wordt). Uiteraard zou hier flankerend beleid tegenaan gezet kunnen worden om dit zo veel mogelijk te voorkomen. De vraag is of dat nog zou stroken met de gedachte van de waaier.

2b. Een hbo- of wo-diploma is niet langer geldig voor een omzetting van de prestatiebeurs op mbo

Deze maatregel lost het geconstateerde verschil op door te zorgen dat in alle gevallen enkel een diploma voor de onderwijssoort waarop de prestatiebeurs is ontvangen zou leiden tot een omzetting in een gift. Dit is echter contrair aan het tot nu toe gevoerde beleid, waarbij de overstap van mbo naar hbo juist wordt gestimuleerd.

3a. Nieuwe rechten bij nieuwe onderwijssoort

Met deze maatregel krijgen studenten als zij een opleiding bij een nieuwe onderwijssoort gaan volgen nieuwe prestatiebeursrechten, ongeacht wat zij daarvoor al hebben ontvangen. Hierdoor krijgen meer studenten recht op nieuwe rechten en wordt het stapelen van opleidingen gestimuleerd.

3b. Student ontvangt eenmalig prestatiebeursrechten

De oplossing de andere kant op is om de nieuwe rechten bij de overstap van mbo naar hbo af te schaffen. Een student ontvangt dan prestatiebeursrechten voor één opleiding ongeacht de onderwijssoort en moet het daarmee doen, ongeacht de route die hij doorloopt. Ook deze maatregel is contrair aan het beleid dat de afgelopen jaren is gevoerd om doorstroom te stimuleren.

4. Iedereen krijgt een gelijke hoeveelheid recht in aantallen jaren

Een meer rigoureuze optie om de prestatiebeursrechten gelijk te trekken is door alle studenten op het moment dat zij voor het eerst studiefinanciering aanvragen eenzelfde hoeveelheid rechten te geven. Iedereen krijgt dan bijvoorbeeld zes jaar recht op een prestatiebeurs en daarna de mogelijkheid om nog een aantal jaar te lenen. Hoe de student dit inzet is aan hem of haarzelf. Dat vraagt veel van het doenvermogen van de student en kan voor langere studies ook zorgen voor extra prestatiedruk. Bovendien zou dit een grote stelselwijziging zijn, die zowel wetstechnisch als van de uitvoering veel zou vragen.

4. Restitutie les- en cursusgeld

Probleem

Mbo-studenten (en vavo-scholieren) kunnen alleen onder voorwaarden, en op aanvraag, restitutie van het les- of cursusgeld ontvangen.¹⁰ Restitutie is enkel mogelijk in de limitatief genoemde situaties in het Uitvoeringsbesluit. Zoals het behalen van een diploma gedurende het studiejaar of een ernstige ziekte. In andere gevallen wordt er geen restitutie verleend, waardoor studenten¹¹ die tussentijds stoppen betalen voor onderwijs waar zij geen gebruik van maken. Dat leidt tot vragen bij studenten en kan soms ook financiële problemen veroorzaken, omdat ze geen rekening houden met het nog te betalen les- of cursusgeld. Ze stoppen dan met het betalen van lesgeld, waardoor er achterstanden ontstaan (zie ook 'Lesgeldebetalen missen en deurwaarderproces' lesgeld betaling missen en deurwaarderproces). Het restitutiebeleid in het mbo verschilt bovendien van het hbo en wo, waar studenten automatisch en zonder restricties het collegegeld terugkrijgen bij tussentijdse uitschrijvingen.¹²

Gewogen oplossing

Optie is om het les- en cursusgeld, net als het collegegeld, ongeclausuleerd en automatisch te restitueren bij uitschrijvingen. Hiermee wordt de financiële drempel om te stoppen, als een studie bijvoorbeeld niet past, kleiner. Ook nemen we daarmee een verschil weg tussen het hbo/wo- en mbo-stelsel. Dit voorstel kost echter circa € 25,4 miljoen euro structureel (exclusief uitvoeringskosten). Daar is geen dekking voor beschikbaar.

5. Loslaten leeftijdsgrens mbo-bol

Probleem

Studenten in het mbo-bol ontvangen studiefinanciering vanaf het kwartaal nadat zij 18 jaar zijn geworden. Tot die tijd hoeven ze geen lesgeld te betalen en ontvangen de ouders kinderbijslag. Minderjarige mbo-bol-studenten ontvangen wel een studentenreisproduct. Voor studenten in het hbo en wo geldt deze leeftijdsgrens niet. Tegelijkertijd betalen zij wel vanaf het begin van de opleiding collegegeld, maar krijgen hun ouders tot zij 18 zijn ook kinderbijslag. Vanuit de gedachte van de waaier is de vraag of dit gelijk moet worden getrokken.

Gewogen oplossing

Het gelijktrekken van deze situatie kan op twee manieren:

1. Minderjarige mbo-studenten ontvangen volledige studiefinanciering, maar gaan ook lesgeld betalen.
2. Minderjarige hbo- en wo-studenten ontvangen geen studiefinanciering meer, maar hoeven ook geen collegegeld meer te betalen.

Beide opties kennen onder andere significante financiële gevolgen. Voor optie 1 volgt dat uit de extra rechten studiefinanciering die worden uitgekeerd. Voor optie 2 komt dit door de minderopbrengsten uit collegegeld voor de onderwijsinstellingen, dat gecompenseerd zou moeten worden. Tegelijkertijd wordt ook minder studiefinanciering uitgekeerd, maar die winst is kleiner dan het verlies voor de onderwijsinstellingen. Er is geen dekking beschikbaar om deze maatregel te nemen.

¹⁰ Zie artikel 7 en artikel 14, Uitvoeringsbesluit Les- en Cursusgeldwet 2000.

¹¹ En vavo-scholieren, ook die betalen lesgeld (voltijd) of cursusgeld (deeltijd).

¹² Mits uitgeschreven voor 1 juni.