Beleidskompasformulier voor **internetconsultatie**

Instructie voor gebruik:

Dit is het formulier voor de beantwoording van de Beleidskompasvragen ten behoeve van internetconsultatie. Per 29 maart 2023 worden bij nieuwe internetconsultaties de antwoorden op de vragen van het Beleidskompas gepubliceerd. Let op dat dit formulier op enkele punten afwijkt van het reguliere Beleidskompasformulier, aangezien dit formulier terugblikt op de stappen voorafgaand aan de consultatie.

Alle tekstvakken in het formulier dienen te worden ingevuld en vragen mogen niet worden verwijderd. Indien het voorstel een technische wijziging betreft of om een andere reden beleidsarm is, kan bij de vragen die niet van toepassing zijn worden volstaan met het invullen van "n.v.t.".

Verwijder de cursief gedrukte tekst na beantwoording van de vragen.

Titel:

(Vul hier de publicatietitel van de internetconsultatie in)

Verhoging basisbeurs voor uitwonende studenten en basistoelage voor uitwonende leerlingen

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

Toelichting

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

  Direct: De maatregel in dit wetsvoorstel heeft impact op de hoogte van de basisbeurs voor uitwonende studenten en de basistoelage voor uitwonende leerlingen (scholieren en vavo-studenten). DUO is als uitvoerder van de studiefinanciering ook een belanghebbende.

  Indirect: parlement en andere ministeries.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

  DUO heeft als uitvoerder van de studiefinanciering kennis over studiefinanciering. Ook zit er kennis en ervaring bij een aantal directies van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, namelijk HO&S, WJZ, FEZ en COM.

  Ook studenten die studiefinanciering ontvangen of hebben aangevraagd en de studentenorganisaties JOBmbo, ISO en LSVb hebben ervaring met de basisbeurs.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

De studentenorganisaties worden op de hoogte houden in het proces van het wetsvoorstel.
DUO is betrokken bij de uitwerking en implementatie van het wetsvoorstel.
De overige belanghebbenden worden later in het traject betrokken.

1. Wat is het probleem?

Toelichting

Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

Het is belangrijk dat iedereen in Nederland toegang heeft tot goed onderwijs. De financiële toegankelijkheid van het vervolgonderwijs is niet voor alle studenten gelijk. Uitwonende studenten hebben het ten opzichte van thuiswonende studenten financieel vaker lastig. Dit kan tot gevolg hebben dat het vervolgonderwijs voor uitwonende studenten in verhouding tot thuiswonende studenten financieel minder toegankelijk is. Ditzelfde geldt ook voor uitwonende leerlingen ten opzichte van thuiswonende leerlingen.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

- Uitwonende studenten komen vaker financieel (heel) moeilijk rond dan thuiswonende studenten. Dit geven zij aan in onderzoeken, zoals het studentenonderzoek van het Nibud. Zo moeten uitwonende studenten ten opzichte van thuiswonende studenten vaker lenen en kunnen ze minder sparen. Ook blijkt uit het Nibud studentenonderzoek dat er grote verschillen zitten tussen de mate waarin ouders (kunnen) bijdragen aan de kosten voor studeren. Studenten van wie de ouders weinig bijdragen, hebben veel meer moeite om financieel rond te komen.
- Uitwonende studenten lenen gemiddeld substantieel vaker en meer dan thuiswonende studenten. Een deel van de studenten geeft aan dat lenen een negatief effect heeft op hun welzijn. Meer dan de helft van de studenten geeft aan zich zorgen te maken over de hoogte van hun studieschuld. Bovendien geeft twee derde van de studenten aan dat zij bezorgd zijn over de gevolgen van hun studieschuld voor latere jaren.

c) Wat is de omvang van het probleem?

Uit het Nibud studentenonderzoek blijkt dat het grootste deel van de studenten aangeeft financieel rond te kunnen komen. Tegelijkertijd zien we dat 14% van de uitwonende studenten (grote) zorgen heeft over hun financiële situatie. Bij thuiswonende studenten gaat het om 6%. Daarnaast lenen uitwonende studenten vaker (circa 30% leent) dan thuiswonende studenten. Daarbij is het bedrag dat uitwonende studenten gemiddeld lenen significant hoger dan het bedrag dat thuiswonende studenten gemiddeld lenen.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Op dit moment kunnen studenten voor de nominale duur van hun studie op grond van de WSF 2000 een basisbeurs, een basislening, een aanvullende beurs dan wel lening, collegegeldkrediet en een reisvoorziening aanvragen. (N.B. Studenten kunnen ook na afloop van de nominale duur nog aanspraak maken op een lening, collegegeldkrediet en een reisvoorziening. Zie art. 4.7 en 5.2 WSF 2000.) Leerlingen van 18 jaar of ouder kunnen zo lang zij op school zitten en aan de voorwaarden voldoen op grond van de WTOS een basistoelage aanvragen.
Indien deze studenten en leerlingen niet (meer) bij hun ouder(s) wonen, hebben zij recht op een basisbeurs dan wel basistoelage voor uitwonenden.
De beurzen dragen bij aan het doel van de studiefinanciering en de basistoelage om de toegankelijkheid van het (vervolg)onderwijs te waarborgen. De beurzen worden jaarlijks geïndexeerd, zodat het bedrag meebeweegt met de prijsstijgingen.
Vanuit Dienst Toeslagen is er ook huurtoeslag beschikbaar in bepaalde gevallen.
Uitwonende studenten en leerlingen van 18 jaar of ouder die in een zelfstandige woonruimte wonen, kunnen hier aanspraak op maken.
Daarnaast kunnen studenten en leerlingen onder bepaalde voorwaarden bij gemeenten in aanmerking komen voor bijzondere bijstand en/of studietoeslag.

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Indien het vervolgonderwijs voor studenten financieel minder toegankelijk is, kan dit leiden tot andere studiekeuzes, studievertraging of zelfs -uitval. Dat kan voor de student persoonlijk, maar ook voor de maatschappij als geheel leiden tot onwenselijke situaties. Sommige (gespecialiseerde) studies zijn slechts op een beperkt aantal plekken te volgen. Veel studenten kunnen die studies alleen volgen als zij uitwonend zijn. Een kwetsbare financiële positie kan leiden tot minder deelname aan die studies. Ook kan studievertraging of -uitval leiden tot kosten voor de student en de maatschappij. Wanneer de student niet (tijdig) een diploma behaalt, wordt de prestatiebeurs niet omgezet in een gift. Daardoor heeft deze student een hogere studieschuld en wordt bovendien niet het volledige potentieel van de student benut.

2. Wat is het beoogde doel?

Toelichting

Hulpvragen

a) Wat zijn de beleidsdoelen?
Het beleidsdoel van studiefinanciering en de basistoelage is om de toegankelijkheid van het (vervolg)onderwijs (financieel) te waarborgen door de financiële positie van (uitwonende) studenten en leerlingen te verbeteren.

b) Aan welke duurzame ontwikkelingsdoelen (sustainable development goals, SDG's) en brede welvaartsuitkomsten dragen de doelen bij?
Het doel draagt bij aan SDG 1 (Geen armoede), 4 (Kwaliteitsonderwijs) en 10 (Ongelijkheid verminderen). Het doel van studiefinanciering en de basistoelage is om de toegankelijkheid van het (vervolg)onderwijs te waarborgen (SDG 4), voor iedereen (SDG 10). Door de basisbeurs en basistoelage voor uitwonenden te verhogen, worden de inkomsten voor uitwonende studenten en leerlingen verhoogd (SDG 1) om de toegankelijkheid te vergroten.

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

Toelichting

Hulpvragen

a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?
   Kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren zijn instrumenten die de financiële positie van uitwonende studenten en leerlingen verbeteren.
b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

Optie 1: Een verhoging van de basisbeurs en basistoelage voor uitwonenden wordt gezien als de meest doeltreffende en doelmatige optie. Deze optie is eenvoudig, zonder hoge uitvoeringskosten, in te voeren. Het zorgt er ook voor dat elke student en leerling met recht op basisbeurs dan wel basistoelage bereikt kan worden. Een nadeel is dat deze verhoging ook terechtkomt bij uitwonende studenten en leerlingen die op dit moment financieel wel rond kunnen komen. Dat doet niet af aan de doeltreffendheid van de maatregel, maar mogelijk wel aan de doelmatigheid.

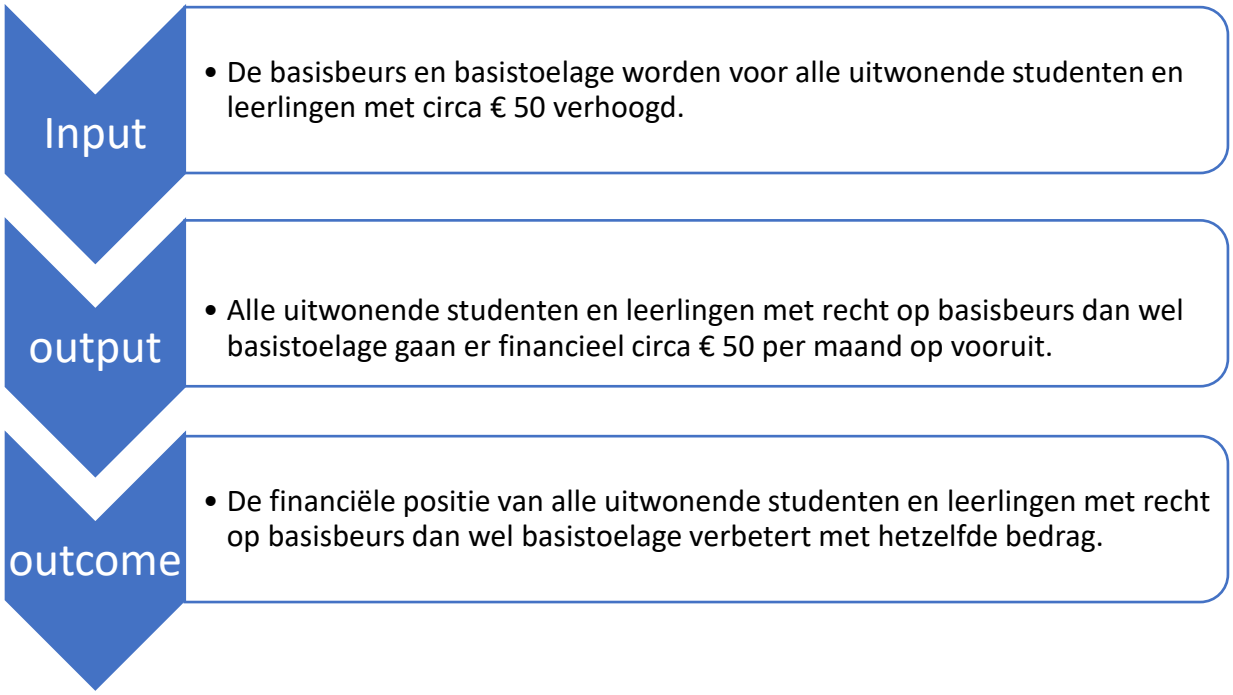
Optie 2: Een overwogen optie is om een regeling in te voeren waarmee via maatwerk alleen studenten en leerlingen financieel worden geholpen, nadat is vastgesteld dat ze financieel niet rond kunnen komen. Hier is niet voor gekozen, omdat dan een geheel nieuw instrument zou moeten worden ingevoerd. Dit zou leiden tot hoge incidentele en structurele uitvoeringskosten, waardoor uiteindelijk minder budget voor de studenten en leerlingen overblijft.

Optie 3: Een andere overwogen optie is om niet de basisbeurs, maar de aanvullende beurs te verhogen, om zo vooral de studenten te bereiken die mogelijk problemen hebben om financieel rond te komen. Dit heeft echter niet de voorkeur. Uit het Trendrapport HO 2026 blijkt dat uitwonende studenten gemiddeld substantieel vaker en meer lenen dan thuiswonende studenten. Dit geldt zowel voor uitwonende studenten met als zonder een aanvullende beurs.

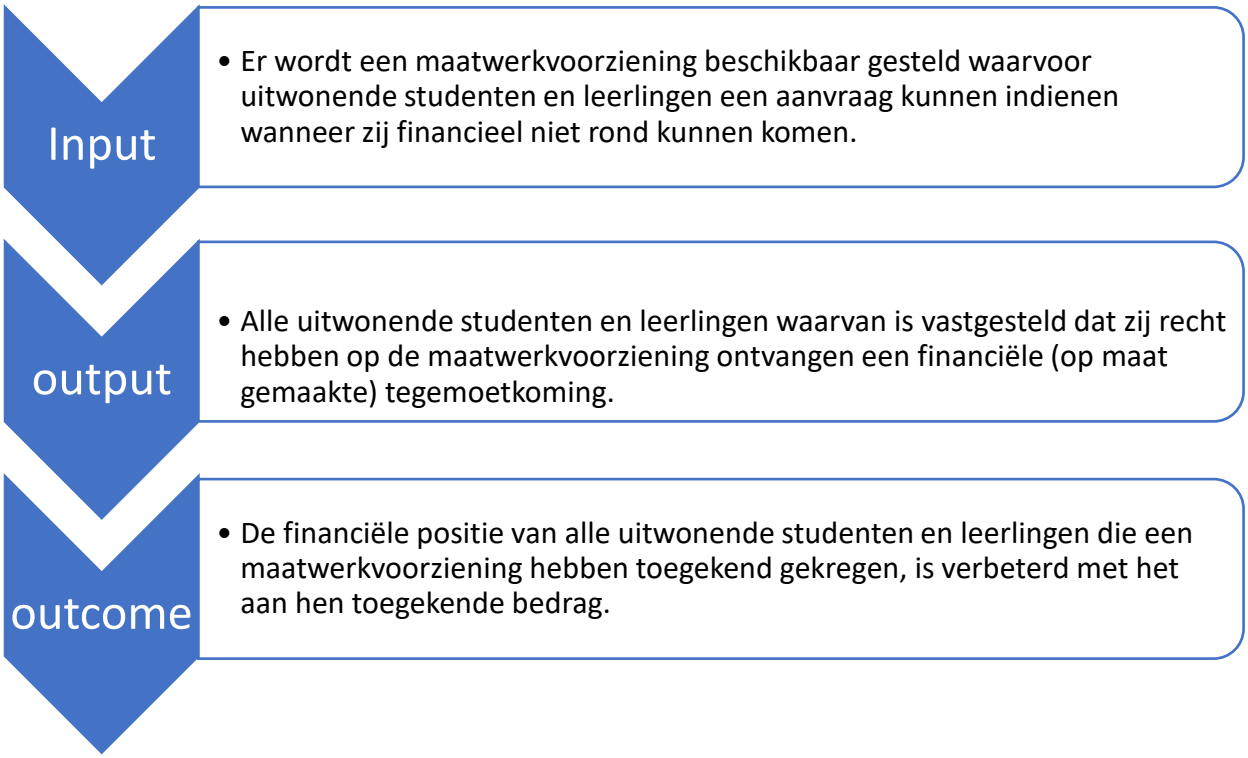
Optie 4: Tot slot, de hoogtes van de huidige bedragen van de basisbeurs en basistoelage voor uitwonenden verschillen. Deze bedragen zijn per maand respectievelijk (prijspeil 1 januari 2026) € 350,03 (basisbeurs uitwonend mbo), € 324,52 (basisbeurs uitwonend hbo en wo) en € 344,26 (basistoelage uitwonend). Bij de uitwerking van deze maatregel is ervoor gekozen om de basisbeurs en basistoelage voor uitwonenden voor alle doelgroepen met eenzelfde bedrag te verhogen en niet om deze naar een hoger bedrag gelijk te trekken. Bij het gelijktrekken van deze drie bedragen zouden de basisbeurs voor uitwonende hbo- en wo-studenten en de basistoelage voor uitwonende leerlingen slechts beperkt extra worden verhoogd ten opzichte de gekozen maatregel (circa € 54,50 meer per maand vergeleken met circa € 50 meer per maand). Tegelijkertijd zou bij deze alternatieve invulling van de maatregel de verhoging van de basisbeurs voor uitwonende mbo-studenten bijna worden gehalveerd (van een verhoging van circa € 50 per maand naar een verhoging van circa € 28,97 per maand).

c) Wat is de beleidstheorie (doelenboom) per kansrijke beleidsoptie?

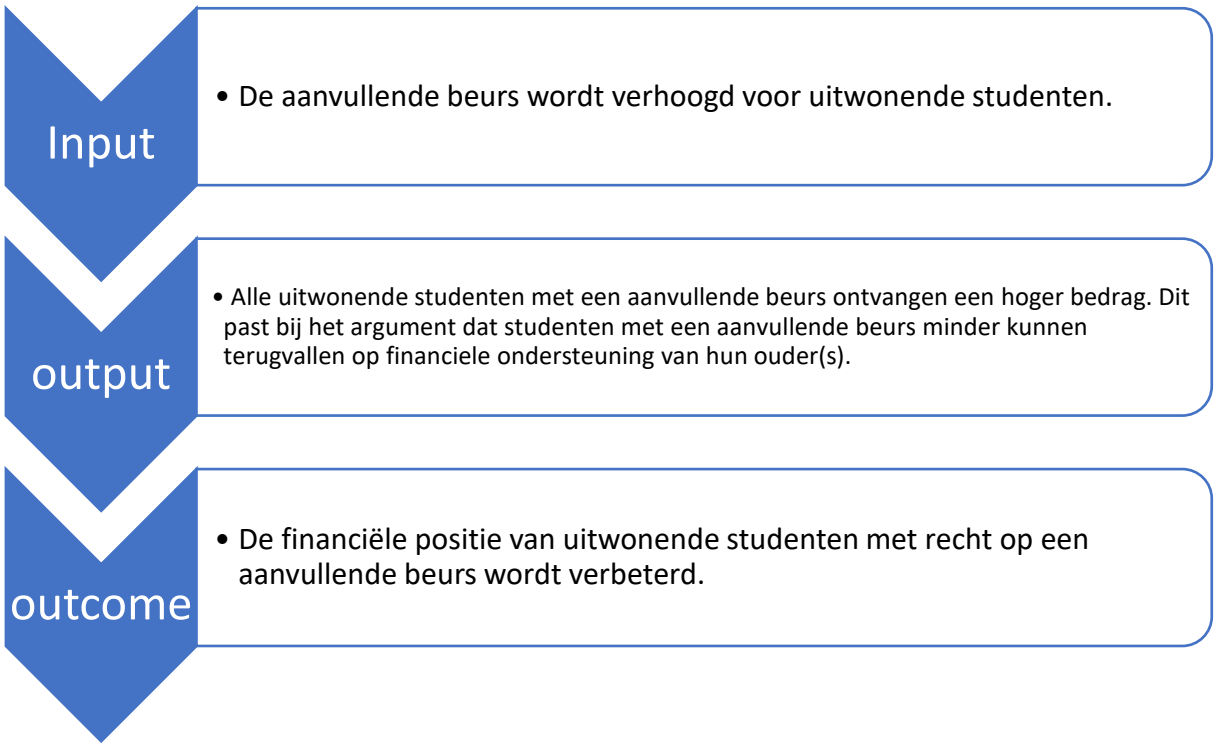
Optie 1:



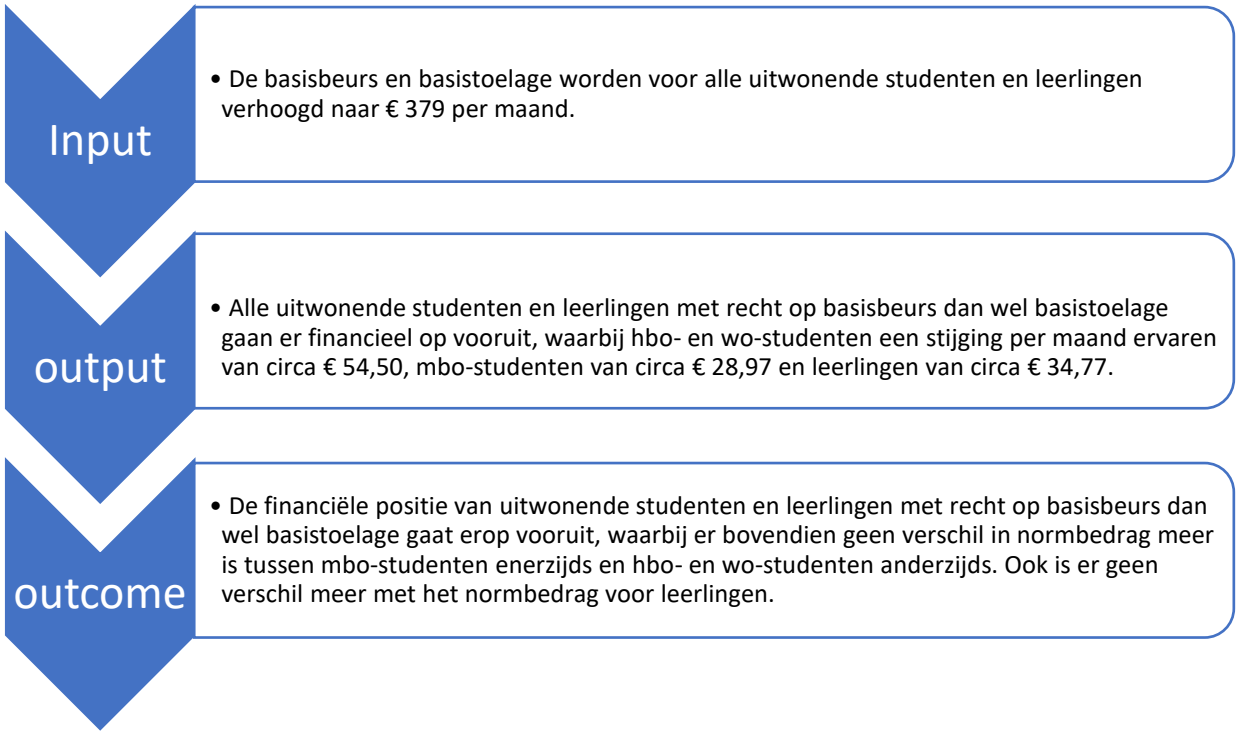
Optie 2:



Optie 3:


Input
• De aanvullende beurs wordt verhoogd voor uitwonende studenten.
output
• Alle uitwonende studenten met een aanvullende beurs ontvangen een hoger bedrag. Dit past bij het argument dat studenten met een aanvullende beurs minder kunnen terugvallen op financiele ondersteuning van hun ouder(s).
outcome
• De financiële positie van uitwonende studenten met recht op een aanvullende beurs wordt verbeterd.

Optie 4:


Input
• De basisbeurs en basistoelage worden voor alle uitwonende studenten en leerlingen verhoogd naar € 379 per maand.
output
• Alle uitwonende studenten en leerlingen met recht op basisbeurs dan wel basistoelage gaan er financieel op vooruit, waarbij hbo- en wo-studenten een stijging per maand ervaren van circa € 54,50, mbo-studenten van circa € 28,97 en leerlingen van circa € 34,77.
outcome
• De financiële positie van uitwonende studenten en leerlingen met recht op basisbeurs dan wel basistoelage gaat erop vooruit, waarbij er bovendien geen verschil in normbedrag meer is tussen mbo-studenten enerzijds en hbo- en wo-studenten anderzijds. Ook is er geen verschil meer met het normbedrag voor leerlingen.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

Toelichting

Hulpvragen

a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

Optie 1 en 4: de verhoging van de basisbeurs (en basistoelage) voor uitwonenden biedt meer ruimte voor studenten (en leerlingen) om uitwonend te zijn en daarmee voor een studie verder weg van het ouderlijk huis te kiezen. Dit geeft studenten meer ruimte om te kiezen voor een opleiding naar wens. De maatschappij heeft ook profijt van een geslaagde opleidingskeuze van de student, doordat de student dan mogelijk sneller een diploma haalt. Bij optie 1 krijgen alle studenten in het mbo-bol, hbo en wo met een basisbeurs voor uitwonenden (en leerlingen met een basistoelage voor uitwonenden) eenzelfde verhoging. Hierdoor gaan alle uitwonende studenten (en leerlingen) er evenveel op vooruit. Dit is anders in optie 4 waarbij de basisbeurzen (en basistoelage) voor uitwonenden dusdanig worden verhoogd dat in het mbo-bol en hbo/wo dezelfde basisbeursbedragen voor uitwonenden gaan gelden. Hierdoor gaan hbo- en wo-studenten er financieel meer op vooruit dan mbo-bol-studenten. De basisbeurs voor uitwonenden is het enige normbedrag binnen de studiefinanciering die voor het hbo/wo lager is dan voor het mbo-bol.

Optie 2: Een maatwerkvoorziening kent een gerichte, op maat gemaakte financiële bijdrage toe aan uitwonende studenten en leerlingen die financieel niet rond kunnen komen. Het voordeel hiervan is dat deze maatregel zeer doelmatig is, omdat de bijdrage niet terechtkomt bij studenten die financieel wel goed rond kunnen komen, terwijl het wel ruimte biedt voor studenten die deze ondersteuning nodig hebben om uitwonend te zijn. Een groot nadeel is dat voor deze optie een heel nieuw instrument moet worden ingevoerd. Dit zou leiden tot hoge incidentele en structurele uitvoeringskosten.

Optie 3: De verhoging van deze normbedragen voor de aanvullende beurs zorgt voor een hogere financiële bijdrage van het rijk voor de uitwonende student die de aanvullende beurs ontvangt. Hiermee wordt de uitwonende student die geen aanvullende beurs ontvangt niet bereikt. Hierbij blijven dus studenten met financiële stress en zorgen en met hoge leningen bij DUO buiten het bereik van de maatregel.

b) Welke verplichte toetsen zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?
De volgende toetsen zijn/worden verricht:
- doenvermogen;
- regeldruk;
- gendergelijkheid;
- uitvoeringstoets.

5. Wat is de voorkeursoptie?

Toelichting

Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?
Het kabinet wil de financiële positie van uitwonende studenten versterken om daarmee de financiële toegankelijkheid van het vervolgonderwijs voor hen te verbeteren. Het instrument van de studiefinanciering, specifiek de basisbeurs, past het beste hierbij. De voorwaarden van de studiefinanciering zijn immers zodanig ingericht dat deze financiering alleen terecht kan komen bij studenten die zijn ingeschreven voor vervolgonderwijs. Verder maakt de basisbeurs als enige instrument voor zowel het mbo als het hbo en wo onderscheid tussen thuiswonende en uitwonende studenten.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- doeltreffendheid en doelmatigheid;
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief doenvermogen, regeldruk en handhaving);
- brede maatschappelijke impact?

Een verhoging van de basisbeurs en basistoelage voor uitwonende studenten en leerlingen wordt door het kabinet gezien als de meest doeltreffende en doelmatige optie. Deze optie is eenvoudig, zonder hoge uitvoeringskosten, in te voeren. Het zorgt er ook voor dat elke student en leerling met recht op basisbeurs dan wel basistoelage bereikt kan worden. Een nadeel is dat deze verhoging ook terechtkomt bij uitwonende studenten en leerlingen die op dit moment financieel wel rond kunnen komen. Dat doet niet aan de doeltreffendheid van de maatregel, maar mogelijk wel aan de doelmatigheid.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Vanwege de doelstelling van het wetsvoorstel en de aard van de maatregel zijn de risico's beperkt. Wel is er een risico dat de beoogde inwerkingtredingsdatum (van 1 augustus 2028 respectievelijk 1 september 2028) niet gehaald wordt.

d) Hoe ziet de voorgenomen monitoring en evaluatie eruit?

Studiefinanciering wordt regelmatig geëvalueerd. Daar loopt een verhoging van de basisbeurs voor uitwonenden automatisch in mee.

Het gebruik van studiefinanciering en de financiële toegankelijkheid van het hbo en wo worden jaarlijks gemonitord in het Trendrapport HO. Daarnaast vindt er om het jaar een Nibud studentenonderzoek plaats. Hierin wordt gekeken naar de financiële positie van studenten. Het onderzoek biedt inzicht in de inkomsten en uitgaven van studenten, het financiële gedrag van studenten en eventuele problemen die zij ervaren.

Ook vinden jaarlijks de startmonitor en de studentmonitor plaats. Deze monitors bestaan volledig uit enquêtes en bieden zicht op de toegankelijkheid van het hoger onderwijs, de levensomstandigheden van de student en het studiekeuzeproces. Dit geeft daarmee een ander inzicht dan de meer op data gebaseerde onderzoeken (Trendrapport HO en Nibud studentenonderzoek).

Als laatste worden de effecten van de ophoging van de basisbeurs voor uitwonenden in de WSF 2000 en de basistoelage voor uitwonenden in de WTOS meegenomen in toekomstige beleidsdoorlichtingen. Een beleidsdoorlichting is bedoeld om de informatie uit verschillende evaluaties samen te brengen, zodat er een overkoepelend beeld van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid ontstaat.

Van het beschikbaar gestelde budget van € 109 miljoen voor de verhoging van de basisbeurs en basistoelage voor uitwonenden is jaarlijks € 50.000 gereserveerd voor evaluatie en monitoring.