

Vergaderjaar 2011–2012

24 724

Studiefinanciering

Nr. 101

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 april 2012

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om nadere vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 1 november 2011 betreffende de uitvoering van de motie van de leden Klaver en De Rouwe inzake de bijverdiengrens¹ en het verslag van het schriftelijk overleg vastgesteld 9 februari 2012 over de bijverdiengrens (Kamerstukken 24 724, nrs. 98 en 99). Bij brief van 20 april 2012 heeft de staatssecretaris deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Bochove

Adjunct-griffier van de commissie,
Bošnjaković-van Bommel

¹ Motie van de leden Klaver en De Rouwe, Kamerstuk 24 724, nr. 97.

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de voorliggende stukken. Zij hebben hierbij de volgende vragen.

De leden vragen de staatssecretaris in hoeverre er rekening wordt gehouden met andere uitkeringen. De Wajong¹-uitkering bijvoorbeeld kan ertoe leiden dat een student een paar honderd euro boven de bijverdiengrens uitkomt en de betreffende student als gevolg daarvan ruim 1 200 euro moet terugbetalen. Is de staatssecretaris van mening dat dit een zeer ongewenst gevolg is van de bijverdiengrens en deze studenten onnodig hoog worden beboet?

Voorts vragen deze leden hoe tegemoet wordt gekomen aan studenten die foutief door DUO² zijn voorgelicht. Bovengenoemd voorbeeld van de Wajong-uitkering leidde tot een vordering over 2009 nadat het advies van zowel de hogeschool, DUO en het UWV³ in zowel 2007 en 2008 luidde dat de uitkering en studiefinanciering samen konden gaan. Uit toetsing een jaar later bleek dat dat niet meer het geval was, zonder dat hierover was gecommuniceerd met de betreffende student, met een forse vordering als gevolg. De leden vragen de staatssecretaris hoe deze situatie heeft kunnen ontstaan en hoe deze studenten worden gecompenseerd.

De leden vragen de staatssecretaris tevens hoe kan worden volgehouden dat de voorlichting voldoende is geweest, nu blijkt dat vele studenten zulke hoge vorderingen te verwerken krijgen zonder van dit risico op de hoogte te zijn gesteld door onder andere DUO.

Daarnaast vragen zij of het waar is dat na invoering van de «glijdende schaal», het terug te betalen bedrag nooit hoger kan zijn dan de overschrijding. Zo ja, wordt het bedrag dat bovenop de overschrijding werd gevorderd over 2009 met terugwerkende kracht aan de student vergoed?

Ten slotte vragen de leden van genoemde fractie of het voor studenten, die de studiebeurs voor de masterfase verliezen en niet willen lenen, mogelijk is om onder de bijverdiengrens te blijven en toch voldoende te verdienen om in studiekosten, levensonderhoud en reismogelijkheden te voorzien. Of worden door de bijverdiengrens studenten gedwongen een lening aan te gaan om de studie inclusief reiskosten te kunnen bekostigen, zo vragen de leden.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het antwoord van de staatssecretaris over de bijverdiengrens voor studenten in het hoger onderwijs. Deze leden hebben echter nog wel een aantal vragen aan de staatssecretaris.

Deze leden merken op dat de bezuinigingen in het hoger onderwijs fors zijn en studenten daarom meer moeten betalen. Deze leden zijn van mening dat, in dit licht, het opleggen van beperkingen ten aanzien van de bijverdienmogelijkheden van studenten onredelijk is. De leden vinden dan ook dat de bijverdiengrens voor masterstudenten moet worden afgeschaft. De staatssecretaris stelt dat het afschaffen van de bijverdiengrens in de masterfase geen onderdeel is van zijn wetsvoorstel inzake het sociale leenstelsel voor de masterfase⁴. Dit omdat, volgens de staatssecretaris, in de masterfase nog steeds sprake is van een giftelement, namelijk de ov-vergoeding en de aanvullende beurs. De leden van de D66-fractie constateren dat de regering van plan is de basisbeurs geen onderdeel meer te laten zijn van de masterfase en dat studenten een grotere bijdrage moeten leveren aan de bekostiging van hun opleiding. Het lijkt deze leden dan ook niet meer dan rechtvaardig dat gelijktijdig de bijverdiengrens wordt opgeheven. Verder kan de bijverdiengrens het sparen voor een tweede master belemmeren. Bovendien ontmoedigt de bijverdiengrens ondernemerschapsinitiatieven van studenten, zo menen de leden.

Vervolgens hebben de leden hun zorgen geuit over de proportionaliteit

¹ WAJONG: Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten.

² DUO: Dienst Uitvoering Onderwijs.

³ UWV: Uitvoeringsinstituut Werknemers Verzekeringen.

⁴ Kamerstuk 33 187.

van de terugbetalingen bij het overschrijden van de bijverdiengrens¹. De leden zijn positief over de invoering van de glijdende schaal die de staatssecretaris ten aanzien van de overschreden bijverdiengrens vanaf 2010 heeft ingevoerd. De leden stellen nog wel enkele vragen over de situatie voor 2010. De staatssecretaris geeft aan dat in de jaren 2007, 2008 en 2009 bij een overtreding van enkele euro's de gehele ov-vergoeding van 85 euro per maand dient te worden terugbetaald. De staatssecretaris ziet dit niet als boete maar als vordering. Dit neemt echter niet weg dat bij een minimale overschrijding van de bijverdiengrens een disproportioneel groot bedrag moet worden terugbetaald. Kan de staatssecretaris toezeggen dat ook de mensen die in de jaren 2007, 2008 en 2009 de bijverdiengrens met slechts enkele euro's hebben overschreden, niet méér hoeven terug te betalen dan die overschrijding, zo vragen de leden.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het verslag van het schriftelijk overleg over de uitvoering van de motie Klaver en De Rouwe inzake de bijverdiengrens. De leden hebben bedenkingen bij deze exponentiële groei van het gevorderde bedrag en stellen daar nog enkele vragen over. Ook willen zij in dit verband graag weten welke doelstelling de staatssecretaris heeft met de bijverdiengrens en of deze doelstelling in de ogen van de staatssecretaris bereikt wordt. Het gevorderde bedrag voor de eigen bijdragen is gegroeid van bijna 10 miljoen euro in 2005 naar ongeveer 33,5 miljoen euro in 2008. Graag horen bovengenoemde leden hoe dit geld tussen 2005 en 2011 is besteed. Voorts merken de leden op dat, om de invoering van een glijdende schaal financieel mogelijk te maken, in 2010 en 2011 is afgezien van indexatie: de bijverdiengrens zelf is twee jaar lang «bevroren», schrijft de staatssecretaris. Bovengenoemde leden vragen de staatssecretaris hoe een dergelijke bevroering zich verhoudt tot de aanhoudende groei in het geclaimde bedrag. Heeft of had de staatssecretaris enige aanwijzing dat die groei niet verder zou doorzetten? Als er een steeds hoger bedrag geclaimd wordt, is er immers geen reden om «dekking» te zoeken voor een eenmalige verruiming van de regeling. Waar de staatssecretaris suggereert, dat het om een door nieuw beleid bevoordeelde groep gaat, kan overigens gesteld worden dat het hier juist om een groep gaat die door eerder beleid extra benadeeld is. In eerdere instantie moesten studenten immers meer terugbetalen dan het door hen teveel bijverdiende bedrag. De invoering van een glijdende schaal is noodzakelijk vanuit goed beleid en rechtvaardigt geenszins een beperking van de indexatie van de bijverdiengrens, zo menen de leden. Graag vernemen zij een reactie van de staatssecretaris.

Tevens merken de leden op dat als in 2008 de «oude bijverdiengrens naar netto inkomen» zou zijn toegepast, het teruggevorderde bedrag naar schatting zo'n twee miljoen euro lager zou hebben gelegen. Is de staatssecretaris bereid om het bedrag dat meer is teruggevorderd, als gevolg van de wijziging van het inkomensbegrip, ten goede te laten komen aan de studenten, bijvoorbeeld door de bijverdiengrens meer te laten stijgen dan de indexatie, zo vragen de leden van voornoemde fractie.

II Reactie van de staatssecretaris

De staatssecretaris bedankt de leden van de Kamer voor de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen.

De leden van de **SP**-fractie hebben gevraagd in hoeverre er rekening wordt gehouden met andere uitkeringen. De leden halen een voorbeeld aan van een student met een Wajong-uitkering, die onnodig hoog zou zijn beboet als gevolg van onjuiste voorlichting en gecompenseerd zou moeten worden. In reactie op deze vragen moet opgemerkt worden dat de

¹ Verslag schriftelijk overleg inzake de bijverdiengrens, Kamerstuk 24 724, nr. 99.

wijziging van de bijverdiengrens in 2008 geen relatie heeft met het feit dat studenten met een Wajonguitkering ook op de bijverdiengrens moeten letten als zij geen «vordering eigen bijdrage student» willen riskeren. Evenmin is sprake van het beboeten van studenten. Een boete op bijverdienen veronderstelt een verbod op werken en dat kennen we in Nederland niet.

Ook in 2008 en eerder kwam de situatie voor dat studenten met een maximale Wajonguitkering over een inkomen beschikten dat hoger was dan de bijverdiengrens. Voor studenten van 18 tot en met 22 jaar bleef de maximale Wajonguitkering veelal onder de bijverdiengrens. Maar de hoogte van de Wajonguitkering stijgt met de leeftijd en het is mogelijk dat een student van 23 jaar met een Wajonguitkering dan boven de bijverdiengrens uitkwam. In het aangehaalde voorbeeld gaat het om een gehandicapte student die in 2007, 2008 en 2009 een maximale Wajonguitkering heeft ontvangen en in 2009 voor het eerst een vordering van DUO kreeg opgelegd. Mogelijk kan in dit geval de leeftijd een rol hebben gespeeld, anders zou in eerdere jaren wellicht ook sprake zijn geweest van een vordering «eigen bijdrage student». De vordering die de student opgelegd heeft gekregen bij een inkomen van ruim € 13 500 bestaat uit ca. € 300 als extra eigen bijdrage in de kosten van levensonderhoud (waarvoor de beurs bedoeld is) en iets minder dan € 1 000 als vergoeding voor het OV-kaartbezit. Overigens, wie de kaart niet wil of kan gebruiken, hoeft de kaart niet op te halen en hem/haar wordt dan geen prestatiebeursvergoeding in rekening gebracht.

Het is dus mogelijk dat een hogeschool, DUO en UWV in hun algemene voorlichting hebben aangegeven dat een student zowel een Wajonguitkering als studiefinanciering kan aanvragen. In het door de SP aangehaalde voorbeeld moet de persoon weliswaar € 300 als eigen bijdrage voor de studiebeurs betalen, maar onder aan de streep betekent dit dat hij of zij nog steeds een aanzienlijke een rijksbijdrage aan zijn of haar studiefinanciering over houdt (op jaarbasis resteert per saldo een bedrag van ongeveer € 800 voor een thuiswonende student of € 2 800 voor een uitwonende student). Dit staat los van de aanpassing van de bijverdiengrens naar verzamelinkomen en er is dan ook geen aanleiding om een extra compensatie te geven.

Overigens moet worden opgemerkt dat vanaf 2010 de situatie is gewijzigd. De Wajong is aangepast en is daardoor beter op de studiefinanciering afgestemd. Arbeidsgehandicapte studenten krijgen sindsdien 25% van het minimumloon, aangevuld met studiefinanciering en eventueel inkomsten uit bijverdiensten. Zo is een einde gekomen aan ingewikkelde situaties waarin de ene overheidsvergoeding ertoe leidt dat voor een andere overheidsvergoeding een hogere eigen bijdrage moet worden betaald. Overigens behouden de uitkeringsgerechtigden van voor 2010 bij wijze van overgangsrecht hun oorspronkelijke aanspraken. Zij zullen dus op de bijverdiengrens moeten blijven letten of ervoor moeten kiezen jaarlijks een eigen bijdrage te betalen aan hun studiefinanciering inclusief het OV-reisrecht.

Op de vraag hoe kan worden volgehouden dat de voorlichting voldoende is geweest, benadrukt de staatssecretaris dat alle studenten op de bijverdiengrens zijn geweest, dat in de brochure en op de website duidelijk is aangegeven welke wijziging is opgetreden en dat studenten daarmee voorgelicht zijn over de wijze waarop zij daarmee rekening kunnen houden. Ook de Nationale ombudsman heeft aangegeven dat de schriftelijke en elektronische voorlichting toereikend was.

Vervolgens vragen de leden van de SP-fractie of het waar is dat na invoering van de «glijdende schaal», het terug te betalen bedrag nooit hoger kan zijn dan de overschrijding. Zo ja, wordt het bedrag dat bovenop de overschrijding werd gevorderd over 2009 met terugwerkende kracht

aan de student vergoed? Het antwoord is dat na inwerkingtreding van de «glijdende schaal» het terug te betalen bedrag nooit hoger kan zijn dan de overschrijding als het gaat om inkomens die vanaf het inkomensjaar 2010 zijn verdiend. Dat geldt dus niet voor inkomens die verdiend zijn in 2009 of eerder. Een dergelijke vorm van invoering van deze maatregelen is onlangs nog door de hoogste rechter goedgekeurd. De vergoeding waar de SP-fractie om vraagt is dus niet nodig.

Ten slotte vragen de leden van de SP-fractie of het voor studenten, die de studiebeurs voor de masterfase verliezen en niet willen lenen, mogelijk is om onder de bijverdiengrens te blijven en toch voldoende te verdienen om in studiekosten, levensonderhoud en reismogelijkheden te voorzien. Onder de huidige bijverdiengrens is dat inderdaad mogelijk.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat het opleggen van beperkingen ten aanzien van de bijverdienmogelijkheden van studenten onredelijk is. De leden vinden dan ook dat de bijverdiengrens voor masterstudenten moet worden afgeschaft. De staatssecretaris constateert dat de leden van de D66-fractie inmiddels een amendement hebben ingediend op het wetsvoorstel voor het leenstelsel in de masterfase en wil in dat kader het debat hierover voortzetten.

Vervolgens hebben de leden van de **D66**-fractie hun zorgen geuit over de proportionaliteit van de terugbetalingen bij het overschrijden van de bijverdiengrens. De leden zijn positief over de invoering van de glijdende schaal die de staatssecretaris ten aanzien van de overschreden bijverdiengrens vanaf 2010 heeft ingevoerd. De leden stellen nog wel enkele vragen over de situatie vóór 2010. Zo vragen de leden of de staatssecretaris kan toezeggen dat ook de mensen die in de jaren 2007, 2008 en 2009 de bijverdiengrens met slechts enkele euro's hebben overschreden, niet méér hoeven terug te betalen dan die overschrijding. Het antwoord daarop is ontkennend. In de wet is bepaald dat de glijdende schaal vanaf het jaar 2010 van toepassing is. Dat is bevestigd door jurisprudentie. Bovendien gaat het bij de te vorderen vergoeding om een redelijke vergoeding voor het gebruik van de OV-studentenkaart. De gedachte destijds was dat de bijverdiengrens als het ware een buffer bevatte voor de reisvoorziening, die vanuit de studiefinanciering werd voorgefinancierd aan de student. De vergoeding werd gevorderd als eigen bijdrage van studenten als zij zelf over voldoende middelen beschikten om hun studie te financieren. Er valt veel te zeggen voor de glijdende schaal die op verzoek van de Kamer vanaf het inkomensjaar 2010 is ingevoerd, maar daarmee wordt de situatie in 2009 en de jaren daarvoor niet zodanig dat voor die jaren met terugwerkende kracht van de toen geldende wet moet worden afgeweken. Objectief gezien is het niet juist om de vordering als boete te kwalificeren. Een boete is een sanctie op een verbod en daarvan is in de onderhavige situatie geen sprake.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben kennisgenomen van het verslag van het schriftelijk overleg over de uitvoering van de motie Klaver/De Rouwe inzake de bijverdiengrens. De leden hebben bedenkingen bij de groei van het gevorderde bedrag en stellen daar nog enkele vragen over. Ook willen zij in dit verband graag weten welke doelstelling de staatssecretaris heeft met de bijverdiengrens en of deze doelstelling in de ogen van de staatssecretaris bereikt wordt. Het gevorderde bedrag voor de eigen bijdragen is gegroeid van bijna 10 miljoen euro in 2005 naar ongeveer 33,5 miljoen euro in 2008. Bovengenoemde leden willen weten hoe dit geld tussen 2005 en 2011 is besteed. De door GroenLinks gesignaleerde groei past in een trend die al enige jaren aan de gang is. Voor het jaar 2009 is het eerste voorzichtige beeld dat de groei zich weliswaar heeft doorgezet, maar niettemin is afgezwakt.

Een definitief beeld is op dit moment nog niet voorhanden, omdat de vorderingen nog moeten worden opgemaakt. Het doel van de bijverdiengrens is tweeledig. Wie in principe voldoende eigen inkomsten heeft om zijn studie zelf te financieren kan ook een hogere eigen bijdrage betalen. Dit kan alleen achteraf door DUO worden getoetst. Voorts maakt de bijverdiengrens onderscheid tussen studenten die voltijd studeren en studiefinanciering nodig hebben en werkenden die naast hun werk een opleiding volgen. Een grens stellen aan bijverdiene geeft aan dat de grootste prioriteit bij de studie moet liggen.

De budgettaire effecten in verband met de gevorderde eigen bijdragen van studenten worden verwerkt in de OCW-begroting en worden niet gekoppeld aan een specifiek bestedingsdoel. De verwerking gebeurt op diverse manieren. De vorderingen die direct worden voldaan, worden als ontvangst geboekt. Voor een deel kunnen de vorderingen worden verrekend met de nog uit te betalen beurs. En indien de betreffende student geen beurs meer ontvangt en er niet kan worden verrekend, wordt de vordering toegevoegd aan de langlopende lening die gespreid over een periode van 15 jaar kan worden terugbetaald.

Voorts merken de leden van de GroenLinks-fractie op dat, om de invoering van een glijdende schaal financieel mogelijk te maken, in 2010 en 2011 is afgezien van indexatie: de bijverdiengrens zelf is twee jaar lang «bevroren». Bovengenoemde leden vragen de staatssecretaris hoe een dergelijke bevroering zich verhoudt tot de aanhoudende groei in het geclaimde bedrag. Heeft of had de staatssecretaris enige aanwijzing dat die groei niet verder zou doorzetten? Als er een steeds hoger bedrag geclaimd wordt, is er volgens de leden immers geen reden om «dekking» te zoeken voor een eenmalige verruiming van de regeling. De staatssecretaris benadrukt dat de verruiming van de regeling een structurele wetswijziging is geweest, inclusief de tijdelijke «bevroering van de bijverdiengrens» die permanent doorwerkt. De «glijdende schaal» is een structurele versoepeling en daar staat de bevroering als een structurele, geleidelijke verlaging tegenover. De staatssecretaris heeft, gegeven deze maatregelen die elkaar min of meer in evenwicht moeten houden, geen aanwijzingen voor een zich doorzettende groei van het geclaimde bedrag.

De leden van de GroenLinks-fractie menen dat invoering van een glijdende schaal noodzakelijk is vanuit goed beleid en geenszins een beperking van de indexatie van de bijverdiengrens rechtvaardigt. De staatssecretaris deelt deze mening niet en benadrukt dat het om de uitvoering van de wet gaat die onder het vorige kabinet op verzoek van de Tweede Kamer is gewijzigd.

Tot slot merken de leden van de GroenLinks-fractie op dat als in 2008 de «oude bijverdiengrens naar netto inkomen» zou zijn toegepast, het teruggevorderde bedrag naar schatting zo'n € 2 mln. lager zou hebben gelegen. Deze leden vragen of de staatssecretaris bereid is om het bedrag dat meer is teruggevorderd, als gevolg van de wijziging van het inkomensbegrip, ten goede te laten komen aan de studenten, bijvoorbeeld door de bijverdiengrens meer te laten stijgen dan de indexatie. De staatssecretaris is van mening dat de wijziging van het inkomensbegrip op een zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden. Het verschil in het totaal teruggevorderde bedrag tussen oude en nieuwe grens is beperkt. De staatssecretaris ziet daarom geen aanleiding de bijverdiengrens sterker te laten stijgen dan de indexatie.