

## 24 325

### **Wijziging van onder meer de Wet op de studiefinanciering en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met de invoering van de prestatiebeurs, de vorm van de toelage en de leeftijd waarop aanspraak op studiefinanciering in het hoger onderwijs ontstaat**

#### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR WETENSCHAPSBELEID EN HOGER ONDERWIJS<sup>1</sup>**

Vastgesteld 23 februari 1996

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de VVD-fractie hadden met genoegen geconstateerd dat door de bewindslieden aan enkele van de bezwaren die bij de behandeling van een eerder wetsvoorstel in de Eerste Kamer aan de orde waren gekomen, tegemoet was gekomen. Anderzijds moesten zij ook constateren dat de principiële opzet van het wetsvoorstel ongewijzigd was gebleven.

Zij hadden derhalve slechts behoefte aan het stellen van de volgende vragen.

Kan de minister een nadere uiteenzetting geven over de wijze waarop hij zich voorstelt vorm te geven aan de komende discussie over de toekomstige studiefinanciering (procedure, tijdsbestek, etc.)?

Deelt de minister de mening dat het maandbudget van studenten aanpassing zou behoeven; kan hij daarop per onderdeel een toelichting geven?

Is de minister nog steeds van mening dat de IB-Groep de invoering van de prestatiebeurs per 1 september a.s. vlekkeloos kan laten verlopen, gezien de huidige problemen bij de IBG; welke maatregelen acht hij daartoe noodzakelijk? Hoe groot acht hij de kans op fouten bij de invoering? Kan hij de uitkomsten van de verificatie zoals bedoeld in de laatste zin van Tweede Kamerstuk 244 00 VIII, nr. 6 van 9 februari 1996 tijdig voor de behandeling van dit wetsvoorstel aan de Eerste Kamer doen toekomen?

De leden van de CDA-fractie hadden met gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel, zoals de minister wel verwachtte. Was de verwerping van het oorspronkelijk wetsvoorstel niet een goede gelegenheid om tegemoet te komen aan één van de bezwaren van vele partijen, nl. het niet voeren van een meer fundamentele discussie over de toekomst van de studiefinanciering op basis van de verschillende – zijn er geen vijf genoemd? – varianten? Wil de minister ten behoeve van de afweging van deze leden nog eens die vroeger genoemde varianten

<sup>1</sup> Samenstelling:

Glastra van Loon (D66), Ginjaar (VVD), voorzitter, Grol-Overling (CDA), Schuurman (RPF), Postma (CDA), Boorsma (CDA), Lodewijks (VVD), Schoondergang-Horikx (GroenLinks), Jurgens (PvdA), Lycklama à Nijeholt (PvdA), De Jager (VVD).

opsommen en aangeven waarom hij heeft gekozen voor het thans voorliggende «absolute» diplomamodel?

Deze leden hadden de indruk dat de keuze vooral is ingegeven doordat de omzetting van het huidige systeem van een tempobeurs in een voorwaardelijke lening gebruik maakt van de eerder gemaakte afspraak om studieleningen buiten de berekening van het zgn. politiek relevante tekort te houden. Door de voorgestelde omzetting behaalt de minister gedurende de eerste jaren een enorme bezuiniging welke als sneeuw voor de zon wegsmeelt als de leningen worden omgezet in prestatiebeurzen. Daarnaast worden enkele echte bezuinigingen gerealiseerd door de verkorting van de studiefinancieringsduur tot de cursusduur. Kent de minister de kritiek van deze leden op bedoelde de budgettering?

Bij de behandeling van het voorgaande wetsvoorstel heeft de minister de politieke garantie gegeven dat bij de uitvoering door de IBG de foutenmarge beneden de 1% zou blijven. Toen was een hoofdbezwaar van vele fracties de vrees voor slechte uitvoerbaarheid wegens een te korte voorbereidingstijd. De IBG heeft nu extra tijd gehad. Denkt de minister dat de IBG het nieuwe systeem kan uitvoeren binnen een aanvaardbare foutenmarge? Kan de minister dat nu à fortiori garanderen?

De basisbeurs voor thuiswonende studenten is thans uiterst bescheiden. Wil de minister aangeven hoe die zich heeft ontwikkeld sinds 1985 tot nu; wil hij voorts aangeven welk bedrag daarvoor nodig is geweest voor college- en inschrijfgeld, boeken en andere studie-benodigdheden, en wil hij het resterende bedrag corrigeren voor de prijsstijging? Deze leden wilden aldus een beeld krijgen van de ontwikkeling voor de koopkracht van deze studenten. Wil de minister voor deze periode ook aangeven welk totaalbedrag gemoeid is geweest met de basisbeurs voor thuiswonende studenten en wil hij een schatting maken van de daaraan toe te rekenen apparaatskosten (ministerie + IBG)?

Hoe is tezelfdertijd de ontwikkeling geweest van de kinderbijslag? Zou het niet te verkiezen zijn om de «thuiswonendenbeurs» te vervangen door kinderbijslag, welke dan direct aan de betrokken studenten gegeven zou moeten worden?

Deze leden hadden kennis genomen van enkele veranderingen en brachten hun standpunt in herinnering dat een prestatie-element voor hen bespreekbaar is. Acht de minister het redelijk dat – ten dele rationeel, ten dele irrationeel – aankomende studenten terug kunnen schrikken voor een hoger-onderwijsopleiding, omdat de daardoor ontstane studieschuld als te belastend wordt gezien? Is dat een van de oorzaken van de flinke daling van de huidige voorinschrijving?

Is de minister niet altijd voorstander geweest van een systeem van studieleningen? Is dat standpunt niet gevormd in een tijd waarin na het volgen van een h.o.-opleiding de kans op een goed betaalde baan veel groter was dan thans? Wil de minister aangeven wat de gemiddelde studieschuld is voor studenten die in recente jaren zijn afgestudeerd en 6 resp. 5 jaar ook de aanvullende studiefinanciering van de staat hebben ontvangen?

De minister heeft overigens in de memorie van toelichting gewezen op de sociale afbetalingsregeling, inhoudende een maximumtermijn van aflossing van 15 jaar. Wil hij deze regeling nog eens uiteenzetten? Kent hij de eerder door een van de CDA-fractieleden geuite kritiek dat de beoordeelaars in het kader van de regeling veel doen wat thuishoort bij de GSD of de gemeentelijke kredietbank? Of is de uitvoering van de beoordeling van de kredietwaardigheid al overgedragen?

Deze leden hadden begrepen dat het sociale karakter van de afbetalingsregeling inmiddels is gegroeid sinds de studieschulden kunnen

worden betrokken in zgn. percentageregelingen van een gemeentelijke kredietbank in het kader van schuldsanering.

Bij het «politiek verkopen» van het voorgestelde systeem van de prestatiebeurs is een nieuw punt gemaakt van de zgn. studeerbaarheid. Het heeft deze leden verbaasd met hoeveel gemak daarover door niet-docenten is gesproken in de Tweede Kamer en daarbuiten. Hoe kan dat punt zo zwaar worden aangezet o.a. zodanig dat de eventuele verzwaring van de norm voor de prestatiebeurs in het eerste studiejaar van 50 % naar 70 % van de te behalen punten afhankelijk wordt gesteld van verbeteringen in de studeerbaarheid, en dat terwijl de minister voor de kwaliteit van het hoger onderwijs al bij wijze van spreken een 8 heeft uitgedeeld?

Ontstaat er nu niet een geforceerde beweging, in die zin dat ook kwalitatief goede opleidingen gedwongen worden te veranderen, misschien ten kwade?

Een van de veranderingen welke is aangehaald betrof de «afschaffing van het overgangsrecht voor meerderjarigen in de Algemene Kinderbijslagwet». Wil de minister deze passage voor diegenen die nieuw zijn in de materie nader uitleggen?

De minister heeft gezegd een principiële discussie pas te kunnen voeren nadat er voldoende budgettaire rust is gekomen, hetgeen hij kennelijk bereikt acht bij terugdringing van de studiefinanciering met een beurs-element tot de formele studieduur. Wil de minister op een rij zetten welke veranderingen in het systeem van de studiefinanciering onder zijn verantwoordelijkheid zijn aangebracht?

Is hij vervolgens bereid om een absolute rust aan te brengen op dat front?

Met instemming hadden de leden van de PvdA-fractie kennis genomen van de aanpassingen die in het wetsvoorstel zijn gemaakt naar aanleiding van de uitvoerige discussie in de beide Kamers der Staten-Generaal. Dit en andere verwante wetsvoorstellen vloeien voort uit de bezuinigingstaakstelling van het regeerakkoord. Deze leden vroegen zich af hoe de minister het recente verschijnsel van de onverwacht vrij sterk dalende doorstroming van VWO-leerlingen naar de universiteiten beoordeelt en of hij een verband ziet tussen de invoering van de prestatiebeurs en de dalende inschrijving in het WO.

De leden van de D66-fractie hadden met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden een grotere verantwoordelijkheid van de studerende op zijn plaats. Zij zijn zeer tevreden dat de beoordeling aan het eind van de studie plaatsvindt. Dit geeft de studerende een grotere vrijheid en verantwoordelijkheid bij het inrichten van de studie en zijn/haar verdere ontplooiing.

Nu het nieuwe wetsvoorstel een jaar uit stel heeft gehad, namen deze leden aan dat deze tijd zowel bij de IBG als bij de onderwijsinstellingen is gebruikt voor een zorgvuldige invoering. De studerende moet natuurlijk wel door de onderwijsinstelling in staat gesteld worden de studie ook binnen de tijd af te ronden. De leden van de D66-fractie deelden mee nog enkele vragen te hebben over de studeerbaarheid.

– Is de beoogde datum van de inwerkingtreding van de wetgeving, die voortvloeit uit het eindrapport van de stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid, nog steeds 1 september 1996?

– Hoe staat het met het opstellen van de kwaliteitsplannen door de onderwijsinstellingen?

– Kan de minister al aangeven of en hoe de onderwijsinstellingen gebruik gaan maken van gelden uit het studeerbaarheidsfonds?

– Welke juridische status heeft precies het studentenstatuut? Welke

wegen staan de studerende open, als de onderwijsinstelling zich niet aan dit statuut houdt?

De leden van de fractie van GroenLinks merkten op dat het onderhavige wetsvoorstel strijdig is met de visie van GroenLinks op hoger onderwijs.

Wat is n.l. de functie van hoger onderwijs in onze samenleving? Het hoger onderwijs moet mensen beroepsvaardigheden aanleren, die nodig zijn om functies in de maatschappij te kunnen vervullen.

Het academisch onderwijs moet naast het aanleren van beroepsvaardigheden mensen vooral leren zelfstandig te denken. Een goed hoger-onderwijssysteem dient een tweeledig doel.

De maatschappij heeft mensen nodig die goed hoger onderwijs hebben gevolgd. En individuen krijgen de gelegenheid tot ontwikkeling en hebben een beter beroepsperspectief.

Tot nu toe kon, zo vervolgden deze leden, een zekere logica niet worden ontzegd aan de wetsvoorstellen gericht op het hoger onderwijs.

Tenminste, te oordelen naar de uitgangspunten van het beleid, zoals het verminderen van het aantal studiejaren per opleiding per student en het verminderen van het aantal studenten.

Met dit voorstel echter lijkt het kind met het badwater te worden weggegooid. Het doel is toch een hoger onderwijs, dat kwaliteit paart aan een brede toegankelijkheid. Dat de kwaliteit van het hoger onderwijs gediend is met deze opeenstapeling van maatregelen, wordt steeds meer in twijfel getrokken. Niet alleen de Raad van State is daar zeer kritisch over. Ook de Universiteit van Groningen luidt nu de alarmbel.

De minister lijkt zichzelf voorbij te lopen. Het aantal inschrijvingen is al lager dan door de minister beoogd. Voor de budgettrust is dit voorstel niet nodig.

Deze leden merkten voorts op dat alle wetsvoorstellen van de laatste tijd zich beroepen op een goede kwaliteit en een goede studeerbaarheid van de studie. Allerlei maatregelen zijn gericht op verbetering daarvan.

En dan is het toch op zijn minst merkwaardig om aan studenten eisen te stellen, die voor het vervullen ervan, afhankelijk zijn van kwaliteit en studeerbaarheid, als alle signalen er op wijzen dat die kwaliteit en studeerbaarheid niet zijn gerealiseerd op het tijdstip van invoering. Ook de Raad van State wijst daar op.

Is het niet veel logischer om eerst het wetsvoorstel af te ronden dat gericht is op bevordering van kwaliteit en studeerbaarheid van het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en pas daarna te kijken hoe van de studenten een prestatie kan worden verlangd?

Hoe die prestatie er uit zou moeten zien, is afhankelijk van een fundamentele discussie over vorm van onderwijs en vorm van studie-financiering en de relatie daartussen. En niet andersom, zoals onlangs bleek bij de behandeling van de begroting OCW in de Eerste Kamer, toen de minister zei een fundamentele discussie af te laten hangen van het aanvaarden door de Eerste Kamer van het wetsvoorstel prestatiebeurs.

Behalve deze fundamentele bezwaren tegen het wetsvoorstel, hadden deze leden, nog een paar gerichte vragen. Een propaedeuse heeft een essentiële functie in een studie. Zij dient ter oriëntatie op de studie en heeft tevens een selectieve functie. Naast de huidige toelatingseisen, lijkt een wijze van selectie in het begin van de studie noodzakelijk. De minister hecht veel waarde aan zelfselectie. Terecht. Maar waarom dat moment dan niet gelegd op een tijdstip dat zelfselectie mogelijk is: aan het einde van het eerste jaar, na de propaedeuse.

Indien een student in het eerste studiejaar kort na 1 februari op grond van een bindend nader studie-advies de studie moet afbreken, dan moet

het geleende geldbedrag in zijn geheel worden terugbetaald. Ook als de student nog kans zou zien in het lopende jaar het vereiste aantal studiepunten (50%) te behalen. Zoals hierboven uiteengezet, zou het bindend nader studieadvies volgens deze leden pas mogen worden gegeven aan het einde van het studiejaar. Maar als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, is de hierboven geschetste situatie aan de orde. Vindt de minister dat rechtvaardig?

Indien de studie niet wordt afgemaakt en het einddiploma niet wordt gehaald, moet de student het geleende geldbedrag in zijn totaliteit terugbetalen en volgt er geen omzetting in een beurs. Ook niet als in de tot dan toe gevolgde studie voldoende studiepunten zijn behaald. Zo'n situatie doet zich voor als een student na een stage direct aansluitend een goede baan krijgt aangeboden – en aanneemt – bij het bedrijf waar hij/zij stage heeft gelopen. Kennelijk is het tot dan toe geleerde voldoende; de studie wordt niet afgemaakt. De gevolgen van een dergelijke beslissing zijn volgens deze leden onrechtvaardig. Zo'n student bespaart de maatschappij op dat moment zelfs geld!

En gezien vanuit het principe van levenslang leren, is het natuurlijk helemaal uit den boze, zo voegden zij toe. Elke instelling heeft zijn eigen regeling met betrekking tot de activiteiten die voor afstudeersteun in aanmerking komen en in welk mate.

Het leek deze leden logisch dat de afstudeersteun overdraagbaar is, dat er een afstemming komt tussen de diverse instellingen en dat in ieder geval voor gelijke activiteiten een gelijke duur wordt aangehouden. Kan de minister daarvoor zorgen?

Artikel 7.51 regelt straks voorzieningen voor studenten die in bijzondere omstandigheden verkeren. Dit betreft een financiële ondersteuning. Is het juist, zo vroegen deze leden tenslotte, dat dit geen verlenging van de studietijd inhoudt.

De voorzitter van de commissie,  
Ginjaar

De griffier van de commissie,  
Nieuwenhuizen