

Vergaderjaar 1998–1999

**26 376**

## **Wijziging van de Wet op de studiefinanciering in verband met het onder de prestatiebeurs brengen van de reisvoorziening**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **1. Algemeen**

##### *1.1. Aanleiding en doelstelling*

In het regeerakkoord<sup>1</sup> is aangekondigd dat de OV-jaarkaart voor studenten in het hoger onderwijs met ingang van het studiejaar 1999–2000 onder de werking van de prestatiebeurs zal gaan vallen. Deze maatregel heeft tot doel middelen te genereren om de keuzemogelijkheid tussen weekkaart en weekendkaart te handhaven. Deze handhaving van de keuzemogelijkheid, die ook deel uitmaakt van het regeerakkoord<sup>2</sup>, is door gebruik te maken van een daartoe bestemde optie uit de OV-studentenkaart-overeenkomst van 24 oktober 1997<sup>3</sup> reeds gerealiseerd. Voor alle studerende blijft daarmee de keuzevrijheid tussen de weekkaart en de weekendkaart voor de periode 1999 tot en met 2002 bestaan. Onderhavig wetsvoorstel geeft uitwerking aan het onder het prestatie-regime brengen van de reisvoorziening.

##### *1.2. Inhoud van het wetsvoorstel*

Bij de invoering van de prestatiebeurs is de reisvoorziening buiten het systeem van de prestatie gehouden. De reisvoorziening werd onder alle omstandigheden verstrekt in de vorm van een gift. Thans wordt dit onderscheid verlaten. Hierdoor houdt toekenning van het recht op een reisvoorziening gelijke tred met de toekenning van het andere beursdeel van de studiefinanciering als voorwaardelijke rentedragende lening en latere omzetting van die lening (in een gift) dan wel vaststelling van de onvoorwaardelijke vorm (definitieve lening) ervan. De studiefinanciering die wordt toegekend, bestaat voortaan uit een voorwaardelijke rentedragende lening met twee elementen: een gedeelte in de vorm van geld en een gedeelte veelal in de vorm van een OV-studentenkaart. De tegenwaarde van de reisvoorziening in termen van voorwaardelijke rentedragende lening is dan de waarde van de kaart per maand die door het vervoerbedrijf per studerende aan de minister in rekening wordt gebracht. Prestatienormen, afrekenmomenten, renteberekening en aflossing zijn voor de reisvoorziening geheel overeenkomstig de systematiek van de prestatiebeurs. Concreet komt de nieuwe situatie op het volgende neer. Bij afstuderen

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1997/98, 26 024, nr. 10, blz. 66.

<sup>2</sup> Idem, blz. 65/66.

<sup>3</sup> Niet gepubliceerd.

binnen de diplomatermijn volgt omzetting van de voorwaardelijke rentedragende lening in gift (beurs). Bij de studiefinanciering, behoudens de reisvoorziening, strekt de voorwaardelijke rentedragende lening zich alleen uit tot de jaren van de cursusduur (C), want op grond van artikel 17a, tweede lid, van de Wet op de studiefinanciering (WSF) – dat de C + 3-regel bevat – volgt in de drie jaren daarna nog uitsluitend studiefinanciering in de vorm van rentedragende lening. Deze C + 3-regel geldt niet voor de reisvoorziening. De voorwaardelijke rentedragende lening strekt zich daarom voor de reisvoorziening uit over de gehele diplomatermijn, dat wil zeggen C + de twee jaren die daarop volgen.

In de systematiek van de WSF is de OV-studentenkaart een verplicht onderdeel van het studiefinancieringsbudget. Men ontvangt een kaart, ongeacht het feitelijke gebruik ervan. Om nu te voorkomen dat er in het kader van de hierbij voorgestelde maatregel een situatie ontstaat dat studenten verplicht een lening moeten afsluiten voor een kaart die zij niet gebruiken, wordt het in dit wetsvoorstel mogelijk gemaakt om bij de definitieve omzetting van de voorwaardelijke rentedragende lening in de definitieve vorm, rekening te houden met het feitelijke gebruik van de kaart. Hiertoe kan elke studerende – gelijk thans die mogelijkheid bestaat – individueel besluiten om de reisvoorziening niet op te halen (weiger-mogelijkheid). Voor alle studerenden geldt dat op het afrekenmoment de lening bij voldoende studieprestaties wordt omgezet in een gift (feitelijk kwijtgescholden). Voor degenen die niet hebben afgezien van de reisvoorziening en die binnen de diplomatermijn hun studie afronden, betekent dit dat de voorwaardelijke rentedragende lening voor de reisvoorziening wordt omgezet in gift voor de gehele periode. Voor maanden waarin de studerende heeft afgezien van de reisvoorziening vindt uiteraard geen omzetting in een gift plaats.

Bij onvoldoende studieprestaties wordt de lening inclusief opgebouwde rente, dus ook de lening van de reisvoorziening, in beginsel definitief. Hierop wordt een uitzondering voorgesteld. De lening voor de reisvoorziening wordt bij onvoldoende studieprestaties wel definitief, maar de lening wordt, inclusief de daarover opgebouwde rente, over die maanden kwijtgescholden waarover aantoonbaar geen reisvoorziening is verstrekt dan wel de kaart is ingeleverd. De Informatie Beheer Groep registreert wanneer geen kaart is uitgereikt, zodat de studerende niets anders heeft te doen dan desgewenst de kaart niet te laten uitreiken. Op deze manier wordt voorkomen dat een situatie ontstaat waarin studerenden gedwongen worden een lening af te sluiten voor een kaart die ze feitelijk niet gebruiken.

De bovenomschreven uitzondering op de prestatiebeurssystematiek betekent dat een deel van de groep die de eindstreep niet tijdig haalt dan wel in de eerste twaalf maanden van de studiefinanciering de vereiste studiepunten niet haalt, de lening definitief ziet worden, maar dat een ander deel voor zover aantoonbaar van de reisvoorziening is afgezien de rekening kwijtgescholden krijgt. Voor het systeem van jaarlijks één jaar naijlende correcties die de waarde bepalen van het deel van de lening dat betrekking heeft op het recht op de reisvoorziening, is gekozen om te voorkomen dat er achteraf voor alle studerenden een herzieningsbeslissing zou moeten worden genomen. Dit zou voor de uitvoeringsinstantie – de Informatie Beheer Groep – een te zware belasting betekenen.

Een studerende die buiten Nederland een volledige opleiding doet kan ingevolge artikel 32d van de wet in plaats van een reisvoorziening als kaart een voorziening in geld krijgen. Dit bedrag is voor de periode 1 november 1998 tot en met 31 oktober 1999 f 97,96 per maand. Dit bedrag

wordt per 1 september 2000 gelijkgetrokken met de waarde die op grond van artikel 31c, eerste lid, aan de kaart wordt toegekend. Dat zal ongeveer f 120,- per maand zijn.

### 1.3. Consequenties voor studerenden

Voor de invoering van de nieuwe maatregel wordt de zgn. cohortsgewijze aanpak gehanteerd. Het onder de werking van de prestatiebeurs brengen van de reisvoorziening is uitsluitend van toepassing op studerenden die bij inwerkingtreding van de onderhavige wet – met ingang van het studiejaar 1999–2000 of daarna – voor het eerst studiefinanciering ontvangen voor het volgen van hoger onderwijs. Voor studerenden die al eerder studiefinanciering ontvingen voor het volgen van hoger onderwijs worden de condities waaronder zij studeren niet veranderd. Omdat de Informatie Beheer Groep de maatregel niet met ingang van de in het regeerakkoord voorziene datum, namelijk 1 september 1999, kan uitvoeren, blijft de reisvoorziening voor het studiejaar 1999–2000 gift. Prestatienormen, afrekenmomenten, renteberekening en aflossing zijn geheel overeenkomstig de systematiek van de prestatiebeurs.

### 1.4. Consequenties voor het OV-contract

De prijs die de Staat aan de Openbaar Vervoerbedrijven betaalt, is op basis van de huidige overeenkomst – derhalve tot 1 januari 2003 – niet afhankelijk van het feit of een studerende de kaart wel of niet ophaalt, maar van het aantal WSF-gerechtigden. Het maakt derhalve voor de door de vervoerbedrijven in rekening te brengen kosten per studerende niet uit of studerenden op grote schaal de kaart zullen weigeren. Overigens is er ook nu een percentage studerenden dat de kaart niet ophaalt. Voor een beschouwing over de vraag hoe dit zich in de toekomst zal ontwikkelen, ontbreken ervaringsgegevens.

## 2. Financiële gevolgen

Zoals in paragraaf 1.1 is gesteld, is in het regeerakkoord opgenomen dat de reisvoorziening voor studenten in het hoger onderwijs met ingang van 1 september 1999 onder de werking van prestatiebeurs gaat vallen. Nu het niet mogelijk is de maatregel per die datum te realiseren en de feitelijke invoering wordt verschoven naar 1 september 2000, ontstaat in de jaren 1999 en 2000 een besparingsverlies ten opzichte van de reeks zoals die in de onderwijsbegroting is opgenomen<sup>1</sup>. In 2001 wordt dit besparingsverlies weer gecompenseerd. Het effect zal bij voorjaarsnota worden gedekt. In onderstaande tabel zijn de gevolgen weergegeven (bedragen x f 1 mln):

reisvoorziening onder prestatiebeurs	1999	2000	2001	2002	2003
Opbrengst volgens begroting 1999	42	154	109	194	258
Opbrengst wetsvoorstel	0	70	235	194	258
Effect van verschuiving invoering naar 1-9-2000	- 42	- 84	126	0	0

Voor individuele studenten bedraagt de (extra) schuld f 0,- bij voldoende studievoortgang of niet ophalen van de reisvoorziening. Bij onvoldoende studiepunten in het eerste studiefinancieringsjaar bedraagt de extra schuld f 1440,- (plus rente). Bij het niet behalen van het diploma binnen de diplomatermijn kan de (extra) schuld oplopen tot ongeveer f 10 000,-, ingeval men langer dan 6 jaar (bij een 4-jarige studie) met studiefinanciering studeert. Voor beide bedragen geldt dat dit lager uitpakt

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 26 200 VIII 1998/99, nr. 2, blz. 31.

indien gedurende (een deel van) de studie gebruik is gemaakt van de mogelijkheid de reisvoorziening te weigeren.

### **3. Uitvoering van de maatregelen door de informatie beheer groep**

Uitvoering van de maatregelen door de Informatie Beheer Groep is mogelijk met ingang van het studiejaar 2000–2001. De Informatie Beheer Groep is niet in staat vóór dat moment de benodigde aanpassingen in het geautomatiseerde systeem van de wet te implementeren.

### **4. Artikelen**

#### *Artikel I*

#### Onderdeel A (artikel 31c WSF)

Toepassing van de systematiek van de prestatiebeurs op de reisvoorziening betekent dat de reisvoorziening gelijke tred houdt met de toekenning van het beursdeel van de studiefinanciering als voorwaardelijke rentedragende lening en latere omzetting van die lening dan wel vaststelling van de onvoorwaardelijke vorm ervan. Toekenning van de reisvoorziening geschiedt evenwel in de meeste gevallen niet in geld, maar in de vorm van een OV-studentenkaart. Om duidelijk te maken dat er (aanvullend op de lening van het beursdeel) tevens een lening voor de reisvoorziening ontstaat, wordt expliciet aangegeven dat de studiefinanciering onder het regime van de prestatiebeurs met inbegrip van de reisvoorziening wordt verstrekt in de vorm van een voorwaardelijke rentedragende lening.

Uitbetaling en verrekening van studiefinanciering zijn geregeld in artikel 106 van de WSF. De voorwaardelijke rentedragende lening met betrekking tot de reisvoorziening is uiteraard niet bestemd om te worden uitbetaald, want de tegenwaarde van de reisvoorziening wordt verstrekt in de vorm van een kaart. De verrekening in artikel 106 is de verrekening van een (te veel of te weinig) uitbetaald bedrag. Verrekening met een kaart past hier niet in.

Omdat het in artikel 31c, eerste lid, de studiefinanciering betreft die op grond van de artikelen 15 tot en met 17a en 18 zou zijn toegekend als beurs, behoeven de desbetreffende artikelen geen aanpassing.

Hoofddlijn van het wetsvoorstel is, dat een recht op een reisvoorziening wordt verstrekt als onderdeel van de studiefinanciering. In het nieuwe tweede lid wordt aangegeven dat er, indien wordt geconstateerd dat de studerende zijn prestatie niet heeft gehaald (omdat niet binnen de diplomatermijn is afgestudeerd of het vereiste aantal studiepunten niet is behaald), geen omzetting van de voorwaardelijke lening plaatsvindt. De lening wordt dan van rechtswege definitief. Omdat het niet in de rede ligt de studerende een lening te laten aflossen voor een reisvoorziening die hij aantoonbaar niet heeft gebruikt, wordt over de desbetreffende maanden de schuld voor de tegenwaarde van de reisvoorziening op dat moment kwijtgescholden. Het wetsvoorstel bepaalt in welke maanden de reisvoorziening aantoonbaar niet is gebruikt: de maanden waarover noch een reisvoorziening in geld, noch een vergoeding ingevolge artikel 32h van de WSF en evenmin een kaart is verstrekt, alsmede de maanden waarover de studerende de kaart heeft ingeleverd zonder daarvoor een reisvoorziening in geld of een vergoeding in de plaats te krijgen. Een reisvoorziening in de vorm van geld is op grond van artikel 32d van de WSF mogelijk bij een volledige of gedeeltelijke studie in het buitenland. In

afwijking van artikel 3, eerste lid, van de wet is niet bepalend de eerste dag van de maand. Bepalend is, of op enig moment van een maand de studerende de beschikking heeft gehad over een geldige kaart, hetzij daarvoor geheel of gedeeltelijk in de plaats een bedrag in geld (bijvoorbeeld ingevolge artikel 32d) dan wel een vergoeding (ingevolge artikel 32h) heeft ontvangen. Dit is gedaan ter voorkoming van de mogelijkheid dat een studerende kwijtschelding zou kunnen bewerkstelligen door een kaart op de 30e van een maand in te leveren en op de 2e van de volgende maand weer op te halen.

Het maakt voor de kwijtschelding niet uit of een vergoeding ingevolge artikel 32h een bedrag per hele of halve kalendermaand of een deel van een kalendermaand is. Het gaat er om dat een vergoeding is ontvangen. Onder «kaart» wordt uiteraard mede verstaan een duplicaat daarvan zoals in artikel 32g, tweede lid, van de WSF is bepaald. Uit de afrekening die de Informatie Beheer Groep verstrekt zal blijken of en zo ja over welke maanden de lening terzake van de reisvoorziening wordt kwijtgescholden. Dit is voor de studerende van belang omdat hij tegen de kennisgeving bezwaar en beroep moet kunnen indienen.

#### Onderdeel B (artikel 32a WSF)

Omdat de reisvoorziening voor studerenden in het hoger onderwijs niet meer als gift maar als voorwaardelijke rentedragende lening wordt verstrekt, kan de term «kaart voor kosteloos reizen» verwarrend werken. Bij uitreiking van de kaart is weliswaar geen bedrag verschuldigd, maar er kan (bij onvoldoende studieprestaties) wel een schuld over worden opgebouwd. Derhalve is de tekst van artikel 32a aangepast.

#### Onderdelen C en E (artikelen 32d en 54a WSF)

Omdat het in de rede ligt geen verschillende tegenwaarden van de reisvoorziening te hanteren, wordt de tegenwaarde van de kaart voor wie buiten Nederland een volledige opleiding volgt en geen reisvoorziening wenst, maar een voorziening in geld, gelijkgetrokken met de tegenwaarde van de reisvoorziening zoals die onder de prestatiebeurs gaat vallen. Dit betekent dat het bedrag, bedoeld in artikel 32d, eerste lid, is gelijkgesteld aan het bedrag, bedoeld in artikel 31c, eerste lid. Artikel 54a kan derhalve vervallen.

#### Onderdeel D (artikel 32f WSF)

Artikel 32f regelt de plicht de kaart tijdig in te leveren nadat het recht op studiefinanciering is beëindigd. Het onderhavige wetsvoorstel gaat over het onverplicht inleveren van de OV-studentenkaart. Om duidelijk onderscheid te maken tussen verplicht en onverplicht inleveren is artikel 32f, eerste lid, aangepast.

#### Onderdeel E (artikel 34 WSF)

Dat de reisvoorziening als beurs geldt, blijkt uit artikel 16, tweede lid, van de WSF. Wellicht ten overvloede is aan artikel 34 een tweede lid toegevoegd, waarin is bepaald dat onder de ontvangen beurs, bedoeld in artikel 34, eerste lid, mede wordt verstaan de reisvoorziening, bedoeld in artikel 31c, eerste lid, die is verstrekt als een voorwaardelijke rentedragende lening.

#### *Artikel II*

Hierin wordt aangegeven dat de OV-studentenkaart onder de werking van de prestatiebeurs wordt gebracht en alleen geldt voor die studerenden die

over de maand september 1999 of daarna voor het eerst studiefinanciering ontvangen voor het volgen van hoger onderwijs. Omdat de Informatie Beheer Groep de onderhavige wijziging eerst met ingang van het studiejaar 2000–2001 kan uitvoeren, wordt het nieuwe artikel 31c van toepassing voor de cohorten van studerenden die voor het eerst studiefinanciering ontvangen voor het volgen van hoger onderwijs na 31 augustus 1999, maar blijft voor het studiejaar 1999–2000 het regime van de reisvoorziening als gift van toepassing.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
L. M. L. H. A. Hermans