

Vergaderjaar 2006–2007

30 941

Wijziging van onder meer de Wet studiefinanciering 2000 in verband met aanpassing van de berekeningssystematiek veronderstelde ouderlijke bijdrage en de verlenging van experimenten met vooropleidingseisen, selectie en collegegeldheffing

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 april 2007

Graag wil ik de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor de opmerkingen die zij over het wetsvoorstel heeft gemaakt en de vragen die zij heeft gesteld.

Aanpassing berekeningssystematiek veronderstelde ouderlijke bijdrage

Het verbaast de leden van de CDA-fractie dat het ruim een jaar heeft geduurd voordat de regering de Kamer om toestemming vraagt een wettelijke basis onder de bestaande praktijk te leggen. Deze leden vragen of de IB-Groep niet eerder een signaal had kunnen afgeven. Een dergelijke ervaring vergroot niet het vertrouwen in een vlekkeloze uitvoering van de invoering van het collegegeldkrediet per 1 september 2007. Zal de Kamer in 2008 weer een bericht krijgen dat de IB-Groep tegen problemen is opgelopen, deze heeft opgelost, maar dat het wel extra kosten met zich meebrengt, zo vragen de leden van bovengenoemde fractie.

De leden van de CDA-fractie uiten hun zorgen over de uitvoering van wetswijzigingen door de IB-Groep. De regering heeft begrip voor deze zorgen. Juist daarom is er het afgelopen jaar intensieve bemoeienis geweest met de wijze waarop de uitvoering van wetswijzigingen zijn beslag krijgt, en de wijze waarop optredende problemen worden opgelost. Bij deze wetswijziging is voor de oplossing enige tijd nodig geweest. Ik licht dit nader toe. De eerste signalen dat deze praktijk niet in overeenstemming met de nu nog geldende wetgeving is, zijn medio 2006 ontvangen. Deze signalen kwamen voort uit één van de reguliere controles door de Auditdienst bij de IB-Groep op de feitelijke toekenningen in 2006. Daarbij werd duidelijk dat enkele toekenningen van de aanvullende beurs niet in overeenstemming met de wet waren. Nader onderzoek leerde dat deze afwijkingen veroorzaakt werden door een niet geheel correcte verwerking van de AWIR-wetgeving in het systeem van de IB-Groep. De IB-Groep heeft hiervan aan OCW mededeling gedaan, met de toezegging nader onderzoek te verrichten om de feiten en de (financiële) gevolgen in beeld te brengen. Begin augustus 2006 heeft de IB-Groep aan OCW gerapporteerd over de exacte situatie. Eind augustus zijn ook de financiële gevolgen in beeld gebracht. Op grond van deze informatie is door OCW in samenwerking met de IB-Groep in september

en oktober 2006 gezocht naar mogelijke oplossingen voor deze problematiek. Deze oplossingen moesten recht doen aan de (oorspronkelijke) bedoelingen van de wet, binnen de gestelde financiële kaders blijven en tevens op korte termijn uitvoerbaar zijn door de IB-Groep. Toen duidelijk was dat er sprake zou zijn van een onvermijdelijke tegenvaller van € 18 miljoen is vervolgens gestart om de gekozen oplossing te verwerken in een wetsvoorstel. De feiten zijn op dat moment gemeld aan de Tweede Kamer bij de «Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota), Kamerstuk 30 885 VIII, nrs. 1 en 2, d.d. 30 november 2006. Daarbij is onder meer aangegeven dat een wetsvoorstel in voorbereiding was. Het wetsvoorstel is vervolgens met een spoedprocedure aan de Raad van State aangeboden. De hierboven geschetste situatie is in 2006 aanleiding geweest tot uitvoerig overleg op bestuurlijk niveau tussen OCW en de IB-Groep. Zowel de minister van OCW als de Raad van Toezicht van de IB-Groep hebben nadrukkelijk aandacht besteed aan de problematiek. Voorts is de Auditdienst van OCW gevraagd het proces rond de uitvoeringstoets Awir nader te onderzoeken. Dit heeft begin januari 2007 geleid tot een rapportage waarin de Auditdienst constateert dat de IB-Groep de «uitvoeringstoets Awir» in overeenstemming met de daarvoor geldende procedure heeft uitgevoerd. Wel doet de Auditdienst een aantal aanbevelingen om soortgelijke incidenten in de toekomst te kunnen voorkomen. Los van de onderhavige problematiek werd er door de Auditdienst, als onderdeel van het controleprogramma, al een breder onderzoek uitgevoerd naar het proces van de uitvoeringstoetsing bij de IB-Groep. De Auditdienst heeft de resultaten van dit onderzoek ook begin januari 2007 gepresenteerd en aanbevelingen gedaan voor een verdere verbetering van dit proces. Deze maatregelen hebben het uitvoeringsproces rond nieuwe wetgeving verder aangescherpt en daarmee is een extra waarborg opgenomen voor een goede uitvoering in de toekomst, waaronder die van het collegegeldkrediet. Overigens verschilt de situatie van het collegegeldkrediet met de invoering van de AWIR: er is bij het collegegeldkrediet nauwelijks sprake van een overgangsproblematiek en de wijziging is éénduidig. Daarnaast zit in de huidige studiefinanciering al een leenvoorziening. De IB-Groep heeft dus al veel ervaring met de uitvoering van een leenvoorziening. Bovendien is, mede naar aanleiding van de AWIR-problematiek, intensief overlegd met de IB-Groep over de te verwachten wijzigingen en de verwerking daarvan in de systemen.

De leden van de SP-fractie vragen of de oorspronkelijke wijziging in de berekeningssystematiek van de aanvullende beurs een goede wijziging is geweest. Hoe denkt de regering in de toekomst uitvoeringsproblemen van te voren te kunnen voorzien en voorkomen? Wat geeft deze leden de garantie dat de IB-Groep in de toekomst de uitvoering wel aan kan, zo vragen zij.

De oorspronkelijke wijziging in de berekeningssystematiek van de aanvullende beurs is ingegeven door de invoering van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir). De Awir zorgt voor een harmonisering en vereenvoudiging van inkomensbegrippen. Het is een goede zaak voor de burger dat de Wet studiefinanciering 2000 (via de Aanpassingswet Awir) op deze inkomensbegrippen is aangesloten. Om ook in individuele gevallen een zorgvuldige invoering te bewerkstelligen is gekozen voor een overgangsfase. Deze overgangsfase is vooraf besproken met de IB-Groep en voorgelegd voor een toets op uitvoerbaarheid. De IB-Groep heeft hierbij aangegeven dat er weliswaar sprake is van een ingewikkelde overgangsfase, maar dat deze wel uitvoerbaar werd geacht. De IB-Groep was hierbij in de veronderstelling dat de oplossing gevonden kon worden door een keuze in de uitvoeringssystematiek.

Wetsvoorstellen die (mogelijk) de uitvoering van de IB-Groep raken worden standaard vanaf een zo vroegtijdig mogelijk stadium met de IB-Groep besproken en tenslotte ook formeel voor een toets op uitvoerbaarheid voorgelegd. Bij de aanpassingen van de berekening van de aanvullende beurs is deze procedure ook doorlopen. Zoals gesteld bij de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie, heeft de onderhavige problematiek aanleiding gegeven tot uitvoerig bestuurlijk overleg tussen de IB-Groep en OCW. Hierbij is ook het proces van de uitvoeringstoets aan de orde gesteld en verder aangescherpt. Zowel de minister van OCW als de Raad van Toezicht van de IB-Groep hebben nadrukkelijk aandacht besteed aan deze problematiek. Voorts is opdracht gegeven aan de Auditdienst OCW om het proces van de uitvoeringstoets-AWIR bij de IB-Groep te beoordelen. Dit heeft geleid tot aanbevelingen van de Auditdienst om vergelijkbare problemen in de toekomst te voorkomen. Deze aanbevelingen zijn inmiddels door de IB-groep en OCW overgenomen en grotendeels geïmplementeerd. Op grond van de hiervoor genoemde acties is de regering van mening dat in de toekomst soortgelijke problemen voorkomen kunnen worden.

De leden van de VVD-fractie vragen of de IB-Groep vóór de inwerkingtreding van de Awir heeft gewaarschuwd voor de te verwachten uitvoeringsproblemen? Zo ja, wat heeft de regering met die waarschuwing gedaan? De leden van deze fractie stemmen in met de nu voorgestelde systematiek, waarmee de berekening van de hoogte van de beurs eenvoudiger en beter uitvoerbaar wordt. Zij achten het acceptabel dat 0,5% van de studenten er maximaal € 11,- en 1,5% van de studenten er maximaal € 4,- op achteruit gaat.

Zoals hiervoor al is aangegeven heeft de IB-Groep aangegeven dat er weliswaar sprake is van een ingewikkelde overgangsfase, maar dat deze wel uitvoerbaar werd geacht. De IB-Groep was hierbij in de veronderstelling dat de oplossing gevonden kon worden door het kiezen van een bepaalde uitvoeringssystematiek.

Hoewel de IB-Groep daarmee voorafgaand aan de wijzigingen gewaarschuwd heeft voor problemen, was de constatering dat deze problemen in de uitvoering konden worden opgelost voldoende om geen verdere actie te hoeven ondernemen.

Overigens wijs ik de leden van de VVD-fractie erop dat de genoemde percentages van 0,5% en 1,5% niet betrekking hebben op het aantal studenten maar op het genormeerde maandbudget voor studerende. Het hier door de leden van de VVD-fractie bedoelde percentage van de studenten bedraagt in totaal circa 0,25%.

De leden van de SGP-fractie stellen vast dat de kosten van de aanpassingen voor het jaar 2006 rond de € 18 miljoen belopen. Klopt hun indruk dat er voor de daarop volgende overgangsjaren nauwelijks of geen sprake meer is van meeruitgaven, zo vragen zij. Is er wellicht sprake van terugverdieneffecten van de meeruitgaven in 2006?

Het bedrag van € 18 miljoen heeft betrekking op de extra uitgaven aan aanvullende beurs in 2006. Deze extra uitgaven houden verband met de aanpassingen in de berekening van de aanvullende beurs (op grond van de Aanpassingswet Awir) en de uitvoeringssystematiek van de IB-Groep. Terugvordering van deze € 18 miljoen bij de betreffende studerende is in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel. De meeruitgaven zijn hierdoor onvermijdelijk. Met dit wetsvoorstel wordt een wettelijke basis gelegd onder de in 2006 gehanteerde uitvoeringssystematiek en wordt de rechtmatigheid van de extra uitgaven gerealiseerd.

Zoals de leden van de SGP-fractie terecht constateren zal er voor de overgangsjaren na 2006 geen sprake meer zijn van meeruitgaven door de onderhavige problematiek. Er ontstaan geen terugverdieneffecten.

De leden van deze fractie wijzen er voorts op dat de voorgestelde aanpassingen worden gedaan vanwege uitvoeringstechnische problemen bij de IB-Groep. Zij gaan er derhalve vanuit dat de kosten van de voorgestelde aanpassingen ruimschoots opwegen tegen de kosten van aanpassing van de systematiek van de IB-Groep teneinde de te maken omslag wel conform de Awir uit te voeren. Kan de regering dat bevestigen, zo vragen de bovengenoemde leden.

Met deze wet wordt de regeling met betrekking tot de berekening van de ouderlijke bijdrage – en daarmee de aanvullende beurs – vereenvoudigd, waarbij de uitvoeringssystematiek van de IB-Groep in 2006 als uitgangspunt is genomen. De kosten van aanpassing van de uitvoeringssystematiek in het onderhavige wetsvoorstel zijn hierdoor gering. Uitvoering van de systematiek volgens de huidige wet vergt, gezien de complexe materie, een majeure aanpassing van het systeem en zou daarmee hoge uitvoeringskosten met zich meebrengen. Om deze reden is niet voor deze optie gekozen.

Verlenging van experimenten

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de regering aan kan geven of de evaluatie nog voor 1 april 2008 beschikbaar kan zijn, opdat nog zorgvuldige politieke besluitvorming in de kamer kan plaats vinden voor het studiejaar 2008–2009.

De evaluatie van de wet zal mede gebaseerd zijn op de eindrapportage van de Commissie Ruim Baan voor Talent. Deze eindrapportage wordt uiterlijk december 2007 verwacht. De evaluatie van de wet lijkt daarom voor 1 april 2008 haalbaar en de regering zal daar dan ook naar streven.

De leden van de SP-fractie willen weten hoe de regering denkt over de berichten die aangeven dat de experimenten van selectie niet goed gaan en zelfs stop gezet worden, onder andere in Tilburg, zo vragen de leden van deze fractie.

Het is goed dat experimenten stop worden gezet als in de praktijk blijkt dat zij niet werken. Dat betekent echter niet dat dergelijke experimenten «nooit» zouden kunnen werken. De regering kan zich vinden in de voorlopige conclusies van de Commissie Ruim Baan voor Talent. In haar Tussenrapportage 2006 (Tweede Kamer, 2006–2007, 29 388, nr. 13) geeft de commissie aan dat selectie nuttig kan zijn in het kader van matching van student en opleiding, bijvoorbeeld in geval van specifieke onderwijsconcepten.

Deze leden vragen vervolgens welke consequentie het stopzetten van de experimenten zou hebben voor het formuleren van een nieuw plan over de financiering van het hoger onderwijs, in plaats van de zogenoemde «Leerrechtenwet».

De besluitvorming over vooropleidingseisen, selectie en collegegeld-differentiatie staat los van de opdracht in het Coalitieakkoord om te komen tot uniforme, eenvoudige en handhaafbare bekostigingsregels. Ik sluit echter niet uit dat deze besluitvorming consequenties kan hebben voor de financiering van het hoger onderwijs, maar dat staat los van de genoemde opdracht.

De leden van de VVD-fractie achten de evaluatie die in juni 2008 plaatsvindt een uiterlijk moment om te beslissen of deze mogelijkheid in de wet moet worden vastgelegd. Liever zien zij dat hierover eerder een beslissing wordt genomen. Deze leden vragen of de regering kan aangeven welke uiterlijke termijn zij stelt aan het nemen van deze beslissing.

Ook de regering acht juni 2008 een uiterst moment om te beslissen of vooropleidingseisen, selectie en collegegeldifferentiatie in de wet moeten worden vastgelegd. Er wordt echter naar gestreefd de evaluatie

van de wet voor 1 april 2008 beschikbaar te hebben, zodat de beslissing al eerder kan plaatsvinden.

Gewenste inwerkingtreding

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief van de minister dat hij de spoedige behandeling van deze wet verdedigt door te wijzen op de rapportage die de Algemene Rekenkamer over de rechtmatigheid van de OCW-begroting kort na 1 mei 2007 zal afronden. Klopt het dat op grond van deze argumentatie het oordeel van de Algemene Rekenkamer zwaarder weegt dan een zorgvuldige besluitvorming binnen het parlement, zo vragen deze leden.

De regering hecht vooral aan een zorgvuldige besluitvorming door het parlement. Daarnaast hecht zij ook aan het niet laten voortduren van de onrechtmatigheid van meeruitgaven. De (on)rechtmatigheid van uitgaven uit zich onder andere in het oordeel van de Algemene Rekenkamer over de jaarrekening 2006. Om deze reden is in de brief van 1 maart 2007 het moment van rapportage van de Algemene Rekenkamer over het jaar 2006 als streven vermeld voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. In die situatie kunnen de leden van de Tweede Kamer de ondernomen herstelactie die de mogelijke onrechtmatigheid van de uitgaven herstelt in hun oordeel betrekken bij de behandeling van de jaarrekening OCW over 2006.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk