

24 094

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

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 22 mei 1995

De regering gaat hierna in op de opmerkingen en vragen van de leden van de vaste commissie voor Wetenschapsbeleid en Hoger Onderwijs in het voorlopig verslag.

Zij hoopt met een snelle beantwoording bij te dragen aan een spoedige behandeling van het onderhavige voorstel.

De leden van de CDA-fractie hebben met zeer gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn van oordeel dat het onderhavige wetsvoorstel een fundamentele wijziging van het stelsel van studiefinanciering tot gevolg heeft. Zij zijn daarom van mening dat de modaliteiten van de prestatiebeurs (zij menen dat er tenminste zes modaliteiten in omloop waren) en de oordelen van de relevante organisaties en instellingen daarover beschikbaar hadden dienen te zijn, opdat de Tweede Kamer daarover een open discussie had (moeten) kunnen voeren. Deze leden constateren dat in een vroeg stadium, in het einde van 1994, daarentegen een keuze voor één model is gedaan, en dat daarna aan de IB-Groep de opdracht is gegeven haar programmatuur daarop in te stellen. Deze leden zijn van oordeel dat daardoor de materiële ruimte voor amendering zeer beperkt is geworden en er zodanige randvoorwaarden werden geformuleerd voor de voorlichting aan betrokkenen omtrent invoering per 1 september 1995, dat deze een materieel keurslijf vormen voor de gehele parlementaire behandeling.

Geantwoord wordt dat ondergetekenden het niet eens zijn met de stelling dat het hier een fundamentele wijziging van het stelsel van studiefinanciering betreft. Het beleid bouwt immers voort op de onder de vorige regering uitgezette lijnen. Wat daarbij verandert is de aanscherping van de condities waaronder de studiefinanciering voor het hoger onderwijs (HO) wordt verstrekt, waarbij niet meer op jaarbasis naar de prestatie wordt gekeken (studievoortgangscontrolé) maar op basis van de voltooide studie. Inderdaad zijn er daarbij een aantal modaliteiten gezien. De Tweede Kamer heeft daarin ook inzicht gekregen. Bij brief van 13 oktober 1994 heeft de Voorzitter van de Tweede Kamer een notitie «Invoering prestatiebeurs HO» ontvangen, die onderwerp van informeel beraad geweest is met vertegenwoordigers van de organisaties van studerenden en van de HO-instellingen. In deze notitie is sprake van een

vijftal modaliteiten voor de prestatiebeurs. Ondergetekenden vermogen daarom niet in te zien waarom de Tweede Kamer geen open discussie heeft kunnen voeren. De Tweede Kamer heeft echter de genoemde notitie ter kennisneming aangenomen en gewacht op de indiening van het wetsvoorstel, waarin uiteraard reeds een keuze van de regering voor een modaliteit is vervat. De Tweede Kamer heeft over die keuze overigens een open discussie met de regering gevoerd en daarmee uiteindelijk bij meerderheid mee ingestemd. Van de suggesties die deze leden doen met betrekking tot een materieel keurslijf voor de Tweede Kamer, nemen ondergetekenden daarom duidelijk afstand.

Deze leden ervaren het voorts als een ernstig bezwaar, dat zo spoedig na de invoering van de wet Student op eigen benen (STOEB), thans een zeer fundamentele wijziging van het stelsel van studiefinanciering wordt doorgevoerd. Voor hen was op zichzelf een verhoging van de normen van de tempobeurs bespreekbaar. Zij houden echter staande, dat juist het samenspel van maatregelen in dit wetsvoorstel een door hen niet gewenst, zeer contraproductief effect zal genereren, zeker als het voorgestelde prestatiebeursmodel wordt gecombineerd met het terugbrengen van de C+1 formule tot de C-formule.

Ondergetekenden hebben hiervoor reeds aangegeven de mening van deze leden, dat het onderhavige wetsvoorstel een fundamentele wijziging van het stelsel van studiefinanciering betreft, niet te delen. Dit geldt evenzo voor de verwachting van deze leden dat het wetsvoorstel een contraproductief effect zal genereren. Ondergetekenden begrijpen ook niet waarop deze leden deze verwachting baseren.

Tenslotte willen deze leden opmerken dat een, in het volgende jaar te voeren discussie, zoals door eerste ondergetekende in het vooruitzicht is gesteld, naar hun oordeel onvermijdelijk als «mosterd na de maaltijd» zal fungeren, gezien de onomkeerbaarheden die door dit wetsvoorstel geschapen zullen worden.

Ook deze verwachting delen ondergetekenden niet. Het onderhavige wetsvoorstel geeft juist de budgettaire rust die een open discussie over de toekomst van de studiefinanciering mogelijk maakt. De taakstelling van het regeerakkoord wordt, gegeven de omvang daarvan, ingevuld met relatief beperkte maatregelen, die nauw aansluiten bij het sinds 1989 door eerste ondergetekende gevoerde beleid.

Met genoeg lezen ondergetekenden dat de leden van de PvdA-fractie zich in hoofdlijnen kunnen vinden met de uitgangspunten van het voorstel. Hij hoopt de twijfels die de leden van deze fractie nog hebben met de beantwoording van hun vragen te kunnen wegnemen.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een overzicht van:

1. alle nog naast elkaar bestaande studiefinancieringsregelingen (ho/wo), inclusief de OV-kaart;
2. alle reeds wettelijk goedgekeurde wijzigingen in deze regelingen die nog ingevoerd moeten worden;
3. alle nog op stapel staande wijzigingen in genoemde regelingen.

Ondergetekenden antwoorden als volgt.

Ad 1

– Bij wet van 29 mei 1991, Stb. 281, is de C+1+2 regel (art.17a, tweede tot en met achtste lid) ingevoerd.

Deze regeling is niet van toepassing op degenen die te eniger tijd vóór 1 augustus 1991 studiefinanciering ontvingen voor het volgen van HO.

– Bij wet van 29 mei 1991, Stb. 282, is de maximum leeftijdsgrens voor de gemengde studiefinanciering verlaagd van 30 naar 27 jaar en is bepaald dat de studerenden die de leeftijdsgrens zijn gepasseerd en hun opleiding nog met studiefinanciering mogen afmaken, uitsluitend rentedragende lening kunnen ontvangen.

Degene die over juli 1991 voor het volgen van een studie recht had op studiefinanciering, valt, totdat hij na het bereiken van de 27-jarige leeftijd die studie voltooit of staakt, onder het oude recht.

– Bij wet van 2 juli 1993, Stb. 403, is de studievoortgangscontrolle geïntroduceerd in het HO.

Bij KB van 6 juli 1993, Stb. 404 is die wet wel voor het WHW-onderwijs in werking gesteld, maar nog niet voor het hoger beroepsonderwijs (HBO) dat toen viel onder het ministerie van WVC. Het gaat hier om opleidingen voor paramedische beroepen en om enkele kunstopleidingen.

– Bij wet van 29 mei 1991, Stb. 283, is de rente op rentedragende leningen verhoogd. Voor leningen over een periode, gelegen vóór 1 januari 1992 geldt nog de lage rente.

– In de Wet van 8 oktober 1992, Stb. 593 (WHW), is in artikel 16.16, zoals dat is gewijzigd door de wet van 2 november 1994, Stb. 803 (Bezemwet WHW), een overgangsregeling opgenomen, waarin is bepaald dat nog tot uiterlijk 1 september 1997 oude tweede fase opleidingen kunnen worden verzorgd. In dat artikel zijn ook de consequenties voor de studiefinanciering opgesomd.

De aan het woord zijnde leden spreken van studiefinancieringsregelingen «inclusief OV-jaarkaart». Bij wet van 29 september 1994, Stb. 743, is de regeling met betrekking tot de OV-jaarkaart gewijzigd. Die wijziging is per 1 november 1994 ingevoerd zonder dat er ten aanzien van de studerenden sprake was van overgangsrecht. Hier is derhalve geen sprake van twee regelingen naast elkaar. Het bestaande contract met de OV-bedrijven loopt tot en met 31 oktober 1998.

Ad 2

In de volgende gevallen is er sprake van een reeds goedgekeurde wijziging in de studiefinancieringsregelingen (ho/wo) die nog niet in werking is getreden, te weten:

– De verhoging van de studievoortgangsnorm van 25% naar 50%. Deze wijziging is opgenomen in de Wet van 29 september 1994, Stb. 742 (student op eigen benen).

Zij treedt in werking met ingang van 1 september 1995.

– Bij diezelfde wet «student op eigen benen» is de regeling met betrekking tot het ouderlijk inkomen gewijzigd. Zij treedt in werking met ingang van 1 januari 1996.

– Eveneens is in die wet geregeld dat met ingang van 1 januari 1996 de kortlopende schulden op het ogenblik van beëindiging van de studie, worden omgezet in langlopende schulden.

– Voorts is in die wet geregeld dat de basisbeurzen met ingang van 1 januari 1996 verder worden verlaagd (na de verlaging m.i.v. 1.1.1995).

– Ook is in die wet geregeld dat de indexering van de basisbeurs herleeft met ingang van 1 januari 1999.

– De harmonisatie van de maximale rentedragende lening in het HBO en in het wetenschappelijk onderwijs (WO). Deze wijziging is opgenomen in de Wet van 26 april 1995, Stb. 271.

Zij treedt in werking met ingang van 1 september 1995.

Ad 3

Naast het onderhavige wetsvoorstel staan nog de volgende wetten op stapel die de studiefinancieringsregeling voor HO wijzigen:

1. Het wetsvoorstel tot wijziging van de WHW en de WSF inzake verlenging cursusduur technische opleidingen en opleidingen op het gebied van landbouw en natuurlijke omgeving in het wetenschappelijk onderwijs, Kamerstukken I 1994/95, 23 703, nr. 188.

2. Het wetsvoorstel tot wijziging van de WHW en de WSF, houdende aanpassing van de collegegeldbepalingen en de afschaffing van verblijfsduurbepalingen, Kamerstukken II 1994/95, 24 025, nr. 2.

3. In voorbereiding is nog een wet tot wijziging van de WSF (Internationalisering WSF).

Zowel de leden van de PvdA-fractie als het lid van de RPF-fractie en het lid van de fractie van Groen Links hebben vragen gesteld over de consequenties van de afschaffing van het kinderbijslagrecht voor 18-plussers.

De groep die thans kinderbijslag ontvangt op basis van het AKW-recht voor 18-plussers bestaat uit ca. 37 000 personen. Naar schatting zullen ca. 20 000 hiervan nog gedurende twee respectievelijk drie jaar recht hebben op enkelvoudige kinderbijslag als gevolg van het in de wet opgenomen overgangsarrangement.

Voor deze groep zijn de financiële effecten in de onderstaande tabel weergegeven.

Bruto vermindering beschikbaar inkomen op jaarbasis a.g.v. afschaffing overgangsrecht 18+, voor gezinnen die onder het nieuwe overgangsrecht vallen.

	enkelvoudige kb		tweevoudige kb		drievoudige kb	
	18 vóór 1/10/94	18 na 1/10/94	18 vóór 1/10/94	18 na 1/10/94	18 vóór 1/10/94	18 na 1/10/94
1 kind	0	0	2 200	1 800	4 300	3 700
2 kinderen	0	0	2 200	1 800	4 900	4 100
3 kinderen	0	0	2 700	2 300	5 400	4 600

Er zijn geen cijfers beschikbaar over de inkomenspositie waarin de huishoudens met kinderen in het AKW-recht voor 18-plussers zich bevinden.

Het is niet mogelijk een compleet overzicht op te stellen van instellingen die getroffen worden door de afschaffing van het overgangsrecht AKW. Door de SVB wordt ten behoeve van de uitvoering gewerkt met een zogenaamde «negatieve» lijst; deze lijst bevat een overzicht van alle erkende en bekostigde instellingen die onder de werking van de WSF vallen. Voor de beoordeling van een kinderbijslagaanvraag wordt dan met name gecontroleerd of een bepaalde opleiding of instelling op deze WSF-lijst voorkomt. Kinderbijslag kan uitsluitend worden toegekend voor opleiding/studies die niet op deze lijst voorkomen.

Het is juist, dit in reactie op de opmerking van het lid van de RPF, dat diegenen die recht hebben op kinderbijslag, hetzij de reguliere kinderbijslag hetzij kinderbijslag op basis van het overgangsarrangement, geen gebruik kunnen maken van de fiscale forfaitaire aftrek in verband met studiekosten van hun kinderen. Het wordt in het algemeen niet wenselijk geacht dat mensen zelf kunnen bepalen welke regeling voor hen het meest gunstig is terwijl het evenmin als wenselijk moet worden beschouwd dat mensen tegelijkertijd gebruik kunnen maken van twee regelingen met een zelfde doelstelling. Zowel in de relatie AKW/WSF als in de relatie AKW/fiscale aftrek is om die reden bepaald dat slechts aan één regeling recht kan worden ontleend waarna de toegang tot een andere regeling per definitie is afgesloten.

Voor een toelichting op de fiscale faciliteit verwijzen ondergetekenden korthedshalve naar het antwoord op een soortgelijke vraag van het lid van de RPF-fractie.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of de veronderstelling juist is, dat waar de bereikbaarheid van de IB-Groep nu al veel te wensen overlaat er straks bij invoering van de voorgestelde wijzigingen nauwelijks meer sprake zal zijn van bereikbaarheid.

Ondergetekenden antwoorden hierop dat de bereikbaarheid van de IB-Groep inderdaad een belangrijke zaak is. Studenten moeten adequate informatie kunnen krijgen in reactie op hun vragen. Naar verwachting zal deze bereikbaarheid door de recent doorgevoerde reorganisatie alsmede door een recent in gebruik genomen geheel nieuwe telefooncentrale, toenemen. Om de extra informatiebehoefte ten gevolge van de onderhavige wijzigingen te kunnen opvangen, is aan het verzoek van de IB-Groep om extra middelen ten behoeve van formatieve uitbreiding van de Steunpunten, tegemoet gekomen. Ondergetekenden gaan er daarom vanuit dat de door deze leden geuite veronderstelling niet juist zal zijn.

Deze leden vragen vervolgens of de voorgestelde maximering er niet toe leidt dat een aanstaande student zich geen positieve studiekeuze meer kan permitteren.

Ondergetekenden achten ook voor deze veronderstelling geen grond aanwezig. Wel zal er van het voorstel naar verwachting een impuls uitgaan naar een (nog) meer bewuste studiekeuze. Bij twijfel over de juiste studiekeuze, zal men wellicht nog een jaartje wachten. Het volgen van zogenaamde parkeerstudies zal naar verwachting ook afnemen. Ondergetekenden menen dat een en ander juist een bijdrage aan een positieve studiekeuze levert.

Tenslotte vragen deze leden of ondergetekenden nog eens kunnen toelichten waarom er geen sprake is van aantasting van de rechtszekerheid van studenten.

Ondergetekenden wijzen in dit verband m.n. op de gekozen cohortbenadering, waardoor alleen studerenden die voor het eerst vanaf 1-9-1995 studiefinanciering ontvangen voor het volgen van hoger onderwijs onder de prestatiebeurs zullen vallen. De oudere cohorten kunnen hun studie onder het thans geldende tempobeursregime afronden.

Ondergetekenden zijn de leden van de D66-fractie erkentelijk voor hun welwillende houding bij de behandeling van dit wetsvoorstel, waarbij zij graag ingaan op alle gestelde vragen.

De leden van de fracties van D66 en GroenLinks vragen naar de prognoses van de effecten van het voorliggende wetsvoorstel op het aantal ingeschreven studenten en op toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Tevens vragen de leden van de D66-fractie of hierbij rekening is gehouden met de consequenties van een teruggang in studentenaantallen voor de instellingen.

In reactie hierop willen ondergetekenden het volgende opmerken. De beleidsmaatregelen zullen inderdaad tot enige daling van studentenaantallen leiden op de langere termijn. Deze daling is gelegen in de beperking van de gemengde studiefinancieringsduur tot de nominale studieduur en de daardoor optredende waarschijnlijke verkorting van de gemiddelde studieduur. Deze daling gaat gepaard met een toename van het rendement aangezien naar verwachting de gemiddelde verblijfsduur daalt.

Hoewel de maatregelen in de prestatiebeurs consequenties zullen hebben voor het studiegedrag van studenten, is deze verwachte daling van de gemiddelde verblijfsduur tevens in belangrijke mate het gevolg van de inspanningen op het terrein van studeerbaarheid en kwaliteit. De aandacht voor het onderwijs is binnen universiteiten en hogescholen de afgelopen jaren reeds sterk gegroeid, hetgeen een effectiever studie-

verloop mogelijk maakt. Met de uitwerking van de onderdelen van het werkprogramma Kwaliteit en Studeerbaarheid krijgen de inspanningen van de instellingen een nieuwe impuls.

Ondergetekenden verwachten eveneens een zeer beperkte verdere daling van deelname aan hoger onderwijs als gevolg van gedragseffecten. Voor deze daling is zelfselectie de oorzaak: studenten worden door de prestatiebeurs en de overige ontwikkelingen in het hoger onderwijs gestimuleerd zich beter en eerder te bezinnen op de aansluiting tussen hun eigen motivatie en capaciteiten en hun studiekeuzen. Deze zelfselectie leidt tot een meer effectieve besteding van het beschikbare talent en de studietijd aan hoger onderwijs. Hoewel dit effect kan leiden tot verminderde deelname betekent dit volgens de regering geen afname van de toegankelijkheid. Een betere aansluiting tussen capaciteiten, motivatie en studiekeuzen wordt juist positief beoordeeld. De kans op daling door studieschuld (ondanks voldoende motivatie en studiecapaciteiten) achten ondergetekenden verwaarloosbaar klein. Immers de inspanningen ten aanzien van studeerbaarheid en kwaliteit van opleidingen, de handhaving van de aanvullende beurs en de aflossing naar draagkracht met kwijtschelding van de resterende studieschuld na 15 jaar maken dat de prestatiebeurs geen drempel hoeft te vormen voor iedereen ongeacht afkomst en inkomen van de ouders. Alle beschikbare onderzoek ondersteunt deze gedachtengang. Eerste ondergetekende zal via gerichte voorlichting dan ook bevorderen dat jongeren bekend zijn met de verschillende onderdelen van het hoger onderwijs-stelsel en de studie-financiering, opdat de zelfselectie optimaal kan plaatsvinden en de eventueel gepercipieerde toegankelijkheidsdrempel voortvloeiend uit de prestatieleeningen gebaseerd is op volledige feitelijke informatie.

De leden van deze fractie vragen voorts op welke informatie de stelling van eerste ondergetekende berust dat dit wetsvoorstel geen extra uitvoeringsproblemen met zich meebrengt. Zij vragen om bij het antwoord op deze vraag de rapporten van de IB-Groep en het bureau Berenschot te betrekken.

Eerste ondergetekende antwoordt hierop dat zijn stelling berust op:

- a) genoemde rapporten; en
- b) de hierover met de IB-Groep gevoerde gesprekken;
- c) nadere correspondentie tussen de IB-Groep en eerste ondergetekende op basis van het geactualiseerde wetsvoorstel.

De onder a) bedoelde rapporten hebben als eindoordeel dat het onderhavige wetsvoorstel uitvoerbaar is. Het rapport van Berenschot voegt daaraan toe dat er wel vragen zijn t.a.v. de aanvaardbaarheid van m.n. het late moment van voorlichting aan studerenden. Aanvaardbaarheidsvragen zijn echter – zo stelt ook Berenschot – primair aan de politiek te beantwoorden. Uitvoerbaarheidsvragen zijn aan de uitvoeringsinstantie en bureaus als Berenschot om daarover een oordeel te vormen. Dat oordeel hebben zij gevormd en dat luidt positief.

De voorlichting is inmiddels onder voorbehoud van aanneming van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer van start gegaan.

De wens van de IB-Groep om extra middelen te verkrijgen ten behoeve van de voorlichting door de steunpunten is gehonoreerd. De nadere gesprekken en correspondentie, bedoeld onder b) en c) hebben eerste ondergetekende tot de conclusie geleid dat de invoering van het wetsvoorstel per 1 september 1995 verantwoord is. Voorwaarde is wel dat uiterlijk begin juni aanvaarding door uw Kamer heeft plaatsgevonden.

Ondergetekenden verwachten niet dat instellingen of docenten de kwalitatieve standaarden zullen verlagen om studenten te «helpen» die dreigen hun prestatienormen niet te halen, zoals de leden van de

D66-fractie vragen naar aanleiding van een krantenbericht van 5 mei j.l. Daarvoor staat de ontwikkeling van mechanismen voor interne en externe kwaliteitszorg, van visitatiecommissies tot individuele functioneringsgesprekken borg. Bovendien menen ondergetekenden dat door het hanteren van een robuust gegeven als het einddiploma van de opleiding als prestatie-indicator ongewenste ontwikkelingen worden voorkomen. Bij een vermoeden van onzuiver handelen kan echter in voorkomende gevallen de inspectie voor het hoger onderwijs worden verzocht een onderzoek in te stellen.

De leden van de D66-fractie vragen naar prognoses betreffende de budgettaire consequenties van de afwikkeling van terug te betalen leningen. Daarbij zien zij graag de recente gegevens betrokken, waaruit blijkt dat 1 op de 4 afgestudeerden langer dan 1 jaar werkloos is.

Voordat ondergetekenden meer specifiek ingaan op de vragen van de leden van de D66-fractie, willen zij eerst een nadere toelichting geven op het effect van de prestatiebeurs op de op te bouwen schulden. Hierbij willen zij een onderscheid maken tussen de huidige, ouderinkomen-onafhankelijke leenrechten enerzijds en de prestatielening met beperking van gemengde studiefinancieringsduur anderzijds.

Ten aanzien van de ouderinkomenonafhankelijke lening blijkt dat studenten alleen gebruik maken van deze leenfaciliteit als zij hun financiële middelen niet op andere wijze ter beschikking kunnen krijgen. De opname van de, tot 1 januari 1995 ouderinkomenafhankelijke, leenrechten door studenten is ca. 40% (afgezet tegen de opname die zou ontstaan als iedereen zijn mogelijke rechten op dit punt zou opnemen).

De prestatiemeting en de beperking van de gemengde studiefinancieringsduur kunnen leiden tot toename van de opgebouwde en af te lossen schuld. Deze effecten zijn gelegen in het verschil tussen studievoortgangscntrole en prestatiemeting en de beperking van de gemengde studiefinancieringsduur tot de cursusduur C.

De budgettaire consequenties van de afwikkeling van de studieleningen maken deel uit van de begroting. Voor de ramingen wordt gebruik gemaakt van de recente gegevens over aflossingsgedrag van WSF-schulden. Ten aanzien van de reguliere WSF-schulden kan worden geconstateerd dat het huidige opnamegedrag van hun leenrecht door studenten als ook het spontane aflossingsgedrag van de huidige generatie debiteuren erop duidt dat de schulden- en aflossingslast door studenten zelf wordt beperkt. Dit leidt tot een navenante daling van het sociaal risico voor de overheid. De overgang van studievoortgangscntrole naar prestatiebeurs zal naar verwachting enerzijds leiden tot daling van het aantal studenten dat de norm niet haalt, anderzijds tot een gemiddeld hoger schuldbedrag.

De in dit wetsvoorstel opgenomen beleidsmaatregelen en de Stelselontwikkeling Hoger Onderwijs zullen ertoe leiden dat studenten minder lang over hun studie doen. Dit leidt ertoe dat zij eerder hun schulden gaan aflossen. Het effect van deze vervroeging van de start van de aflossingen is opgenomen in de begroting. Voor een nadere toelichting op dit effect mogen ondergetekenden hier volstaan met een verwijzing naar de nog volgende antwoorden op de vragen van de leden van de fracties van VVD en CDA over de budgettaire consequenties van het wetsvoorstel.

De verplichting tot het aflossen van studieleningen start twee volle kalenderjaren nadat de student de studie heeft afgerond, dan wel is gestopt met studeren. Deze periode van twee jaar stelt de student in staat een positie in de maatschappij te verwerven zonder verplichting tot aflossing van schulden. Wel is in deze periode mogelijkheid tot spontane aflossing.

Ex-studerenden die na de aanlooperperiode van twee jaar niet voldoende

draagkracht hebben om aan hun aflossingsverplichtingen te voldoen, kunnen een beroep doen op draagkrachtmeting. Ondergetekenden erkennen de problematiek van werkloosheid onder schoolverlaters en pas-afgestudeerden. Uit de enquête beroepsbevolking van het CBS 1994 blijkt dat 5,9% van de HBO-ers en 6,9% van de WO-ers werkloos is.

Werkloosheidspercentages zijn een indicator voor positie op de arbeidsmarkt. Minstens zo belangrijk zijn de kansen van afgestudeerde HBO-ers en WO-ers op de arbeidsmarkt. Het ROA geeft in het rapport «De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 1998», december 1994, analyses van de marktpositie van beroepen en opleidingen op de arbeidsmarkt. Conclusie in dit rapport is dat er op ieder opleidingsniveau zowel opleidingstypen voorkomen met goede perspectieven als opleidingstypen met matige of slechte perspectieven. Voor WO-afgestudeerden wordt geconcludeerd dat drie opleidingstypen (WO kunst, WO agrarisch en WO humanoria) slechte arbeidsmarktperspectieven hebben. Bij het HBO wordt het arbeidsmarktperspectief bij geen enkel opleidingstype slecht genoemd. Overigens geeft het Centraal Bureau Arbeidsvoorziening in het Algemeen Dagblad van 11 mei 1995 aan dat academici weer makkelijker aan een baan komen.

Bovenstaande overwegingen steunen ondergetekenden in de opvatting dat er geen aanleiding is voor een forse toename van draagkrachtmeting na invoering van de prestatiebeurs.

Deze leden vragen voorts of ondergetekenden een aantal effecten hebben ingecalculeerd. Zij doelen daarbij op hun zorg dat jonge mensen (laag inkomen, jonge kinderen) voor grote financiële problemen zouden kunnen komen te staan en dat dit pas na 15 jaar manifest zou kunnen worden; dat dit perspectief jonge mensen mogelijk af zou kunnen houden om aan een studie te beginnen, waarbij ook pas over een aantal jaren een eventueel tekort aan goed opgeleide mensen zou kunnen blijken. Zo het antwoord op deze vraag ja zou zijn, vragen deze leden wat ondergetekenden er toe gebracht heeft – afgezien van het budgettaire belang – om de regeling toch in te voeren.

Ondergetekenden antwoorden hierop dat hij met deze leden van opvatting is dat goed moet worden gevolgd of zulke effecten zich voordoen. Zij achten de angst voor grote financiële problemen bij (ex-) studerenden echter niet op zijn plaats omdat de prestatiebeurs geen principiële wijziging inhoudt ten opzichte van de tempobeurs, gegeven: a) het feit dat een studerende, die normaal presteert en op tijd zijn studie afrondt, als gevolg van invoering van de prestatiebeurs geen extra schuld zal oplopen; b) de ongewijzigde afbetalingsregeling in de WSF. Degene die door studievertraging, (anders dan door bijzondere omstandigheden, als bedoeld in artikel 7.51 WHW) toch een extra schuld oploopt, kan deze schuld bij onvoldoende draagkracht naar draagkracht kan terugbetalen, waarbij in beginsel na 17 jaar of bij eerder overlijden de schuld van rechtswege teniet gaat.

Zij verwachten daarom ook geen negatieve effecten op de toegankelijkheid van het hoger onderwijs zoals eerder beargumenteerd naar aanleiding van vragen van de leden van D66. Niettemin zal dit zeer nauwlettend gevolgd worden.

Het onderhavige wetsvoorstel heeft, naar de opvatting van ondergetekenden en gegeven de taakstelling uit het regeerakkoord, het risico voor dergelijke effecten zo beperkt mogelijk gehouden. Van het alternatief om de giftdelen van de studiefinanciering, zo kort na invoering van de wet STOEB, opnieuw te verlagen, is in die afweging door de regering thans bewust afgezien. Met andere woorden: het is juist de zorg die spreekt uit de vragen van deze leden die geleid heeft tot de uitwerking van deze taakstelling uit het regeerakkoord, zoals die thans voorligt.

Tenslotte vragen deze leden of eerste ondergetekende het adagium «een ieder wordt geacht de wet te kennen» nog van kracht acht. Zij menen daarbij dat er bij studenten grote onzekerheid bestaat en dat de voorlichting erg verwarrend is.

Eerste ondergetekende deelt deze mening niet. De voorlichting zoals die na aanvaarding door de Tweede Kamer van start is gegaan is naar zijn opvatting van optimale kwaliteit en zal alle betrokkenen rechtstreeks bereiken. Wel is het zo, dat deze voorlichting op een relatief laat moment pas van start kon gaan. Eerste ondergetekende spreekt zijn erkentelijkheid uit dat de Eerste Kamer hem de ruimte gegeven heeft reeds thans met de voorlichting van start te gaan. Noodgedwongen kon de voorlichting helaas niet eerder van start gaan maar ondergetekenden achten het thans gekozen startmoment nog wel verantwoord. Bedacht moet voorts worden dat het wetsvoorstel niets wijzigt aan de hoogte van de studie-financieringsbedragen: slechts de voorwaardelijke vorm waarin deze worden toegekend wordt gewijzigd, alsmede de inhoud van de prestatie-normen en de lengte van de periode waarin men recht heeft op gemengde studiefinanciering. Die wijzigingen betreffen voorts slechts degenen die vanaf 1-9-95 voor het eerst studiefinanciering voor het volgen van HO ontvangen. Aan het door deze leden genoemde adagium behoeft naar de mening van eerste ondergetekende dan ook niets afgedaan te worden.

De leden van de VVD-fractie vragen of aangegeven kan worden wat wordt bedoeld als eerste ondergetekende zich garant zegt te stellen voor een correcte invoering. Zij vragen wat ondergetekende voornemens is te doen indien meer dan 1% van studenten last krijgt van een te snelle invoering. Voorts willen zij weten waarop overigens het criterium van 1% gestoeld is en wat eerste ondergetekende verstaat onder «last krijgen van».

Eerste ondergetekende beschouwt het als zijn politieke verantwoorde-lijkheid dat de uitvoering op verantwoorde wijze kan plaatsvinden. Hij heeft de afgelopen maanden een zeer intensief contact gehad met de IB-Groep, teneinde zich hiervan volledig te vergewissen. Ook na de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is dit contact voortgezet. Bij brief van 9 mei j.l. heeft de IB-Groep laten weten geen enkele reden te hebben om te twijfelen aan een tijdige en juiste aanpassing van de geautomatiseerde systemen ter uitvoering van het wetsvoorstel, inclusief de daarin tijdens de behandeling in de Tweede Kamer aangebrachte wijzigingen. Ondanks het feit dat de voorlichting relatief laat is gestart, meent de IB-Groep tevens dat het toch mogelijk is de betrokken studenten tijdig en correct te informeren over de invoering van het wetsvoorstel. Om op schema te blijven en een verantwoorde uitvoering te kunnen blijven garanderen is het wel noodzakelijk dat de Kamer het wetsvoorstel uiterlijk begin juni a.s. afhandelt.

Het criterium van maximaal 1% fouten is gebaseerd op de normen die de Accountantsdienst stelt ten aanzien van het functioneren van de IB-Groep. De laatste jaren is deze organisatie onder deze norm gebleven. Eerste ondergetekende heeft zich in de Tweede Kamer politiek garant gesteld dat deze norm niet overschreden zal worden ten gevolge van het invoeren van het onderhavige wetsvoorstel.

Waar studerenden last van kunnen krijgen bij het onverhoopt toch optreden van fouten zijn theoretisch gezien de volgende zaken:

- verkeerde beschikkingen (voorwaardelijke beurs in plaats van voorwaardelijke lening; onjuiste omzetting bij het wel behalen van de geldende prestatienorm)
- te late beschikkingen.

Zoals gezegd zullen deze zaken zich, naar huidig inzicht van de IB-Groep en ondergetekende, niet voordoen buiten de gestelde 1% norm. Om daar ook in het komende traject goed zicht op te houden en zo nodig te kunnen

bijsturen heeft eerste ondergetekende voorts hiervoor een aparte functionaris aangewezen. Deze heeft als taak het uitvoeringstraject goed te volgen bij de dagelijkse gang van zaken bij de IB-Groep en eerste ondergetekende daarover te rapporteren.

Deze leden vroegen tezamen met de leden van de CDA-fractie of nader kan worden ingegaan op de technische uitvoerbaarheid na invoering.

Ondergetekenden verwijzen in antwoord hierop allereerst naar het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie hierboven en naar het antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie over de veronderstelde uitvoeringsproblemen. Voorts verwijzen ondergetekenden naar de bij deze memorie gevoegde brief van de IB-Groep aan eerste ondergetekende, d.d. 9 mei 1995¹ (kenmerk CBZ/MT/95.05.12).

Voorts vragen deze leden of eerste ondergetekende nader kan verklaren wat hij bedoelt met zijn stelling dat de uitvoeringstoets voor de IB-Groep voor intern gebruik bedoeld is geweest en dat – wanneer vooraf extern gebruik was voorzien – het rapport andere taal zou hebben gesproken. Deze leden menen, dat het niet zo zou kunnen zijn, dat daarmee de ernst van de feiten minder duidelijk zou zijn geworden c.q. niet vermeld zou zijn geweest.

Eerste ondergetekende heeft met bovenvermelde stelling willen aangeven dat hij de IB-Groep bewust gevraagd heeft een zo scherp mogelijk rapport op te stellen, opdat alle mogelijke risico's maximaal in kaart gebracht zouden kunnen worden. Dat zou bij oppervlakkige beschouwing de indruk kunnen wekken dat het finale oordeel van de IB-Groep (invoering is mogelijk, de regeling is uitvoerbaar) minder belangrijk is dan de vermelding van de hobbels die daarvoor moesten worden genomen.

Ware vooraf extern gebruik van deze toets voorzien geweest, dan zou het rapport op sommige onderdelen anders van toon zijn geweest en zich meer op de kern van de zaak toegespitst hebben. Daarnaast is het rapport uitgebracht als een momentopname ergens gedurende het wetsproces. Daarbij horen uiteraard ook onderhandelingen met de IB-Groep over de omvang van de vergoeding van haar kosten. Het rapport geeft daarbij de inzet van de IB-Groep weer. Ook het rapport van bureau Berenschot wijst op de onderhandelingsaspecten in de toets van de IB-Groep. In de daaropvolgende onderhandelingen is daarover volledige overeenstemming bereikt, hetgeen uiteraard nog niet was opgenomen in de toets. In het vervolg zal eerste ondergetekende, desgewenst de uitvoeringstoets van eventuele komende wetsvoorstellen openbaar maken. Om te voorkomen dat er een onjuiste overaccentuering van mogelijke problemen alsmede om te voorkomen dat deze nog onderhandelingsaspecten zal bevatten, heeft bij overleg gestart met de IB-Groep over de gevolgen die deze openbaarheid voor de procedure en inhoud van uitvoeringstoetsen zal moeten hebben. Ondergetekenden zijn het daarbij eens met deze leden dat dit niet tot gevolg mag hebben dat ernstige feiten onduidelijk of zelfs helemaal niet meer vermeld zouden worden. De eigen verantwoordelijkheid van de IB-Groep hiervoor, zoals mede vorm gegeven in de Wet verzelfstandiging Informatiseringsbank, blijft uiteraard onverlet.

De leden van de fracties van VVD en CDA vragen een nadere toelichting op de budgettaire aspecten van het wetsvoorstel. Tevens vragen zij of ondergetekenden de mening van de VVD-fractie delen dat hier in feite sprake is van een kasschuifoperatie, waarvan de budgettaire consequenties zich in latere jaren zal laten voelen?

De budgettaire aspecten van het wetsvoorstel vloeien voort uit een aantal maatregelen en effecten. Naast de prestatiebeurs zijn dit de beperking van de gemengde studiefinancieringsduur tot de nominale

¹ Deze brief ligt ter inzage op het Centraal Informatiepunt onder griffienr. 115361.

studieduur, de verkorting van de gemiddelde studieduur, de versoering van de OV-studentenkaart en de vervroegde afschaffing van de AKW 18+. Volumemaatregelen hebben een wat langere aanlooptijd voor de realisatie van budgettaire effecten. Gebruik makend van het verschil tussen relevante en niet-relevante uitgaven wordt in de beginjaren van de prestatiebeurs de mogelijkheid gecreëerd om deze aanlooperperiode te overbruggen. Daardoor kan de taakstelling structureel worden gedekt door voornamelijk volume-maatregelen en wordt voorkomen dat t.z.t. zou blijken dat er teveel zou zijn bespaard als naast die volume-maatregelen anderszins zou zijn omgebogen.

De reeks van de prestatiebeurs geeft het samengesteld effect weer van de invoering van de prestatiebeurs met ingang van het studiejaar 1995/96 voor studerenden die dan voor het eerst studiefinanciering ontvangen voor het volgen van hoger onderwijs (het zgn. cohort 1995/96).

Het niet toekennen van beurzen aan deze studerenden, maar het toekennen van prestatieleningen leidt tot een verlaging van de relevante uitgaven. Deze verlaging loopt op van 180 mln in 1995 (de beursuitgaven in de maanden september-december voor de studenten met prestatielening) tot alle beursuitgaven voor de schoolsoorten wo en hbo vanaf het studiejaar 1999/2000.

De prestatieleningen worden omgezet in beurs, op het moment dat de student aan de gestelde prestatie-eisen heeft voldaan. Voor het eerst zal deze omzetting plaatsvinden na ommekomst van het studiejaar 1995/96. De omzetting heeft betrekking op 12 maanden prestatielening voor het cohort 1995/1996. Het boekingsjaar van deze omzetting is 1997. Op het moment dat de studenten van het cohort 1995/96 hun diploma's behalen, vindt omzetting van de overige 36 maanden prestatieleningen plaats (bij een vierjarige cursusduur). Uiterlijk tot het verstrijken van de diploma-termijn kan het diploma worden overgelegd, waarop de omzetting plaats vindt.

Het structurele effect van de prestatielening en omzetting naar beurs treedt op wanneer alle studenten een prestatielening ontvangen en de prestatieleningen van het cohort worden omgezet. Alle 48 maanden gemengde studiefinanciering waarop een student zonder de prestatiebeurs recht zou hebben worden toegekend als lening, terwijl de 12 maanden worden omgezet voor de studenten die dan hun jaar met succes hebben afgerond en de 13e tot en met 48e maand worden omgezet voor de studenten die hun diploma hebben behaald (uitgaande van een vierjarige cursusduur).

Het budgettaire effect dat nu is ingeboekt voor de studievoortgangscontrole, de omzetting van beurs in lening bij onvoldoende voortgang, komt op een andere wijze tot uiting in de prestatiebeurs. Onvoldoende prestatie leidt in de prestatiebeurssystematiek tot het achterwege blijven van de omzetting van lening in beurs. In de ramingen is verondersteld dat het budgettaire effect van studievoortgangscontrole en prestatiemeting gelijk zal zijn. Hiervan gaat dan ook in de structurele situatie geen autonoom effect uit. Overigens willen ondergetekenden opmerken dat het budgettaire effect van de studievoortgangscontrole niet alleen is gelegen in de omzetting van beurs in lening, maar ook in de doorwerking op het studiepatroon van studenten. Dit tweede element is echter als zelfstandig onderdeel van gedragseffecten moeilijk meetbaar.

Het structurele effect van de prestatiebeurs in 2005 van 90 mln is het gevolg van een tweetal met de invoering van de prestatiebeurs samenhangende effecten, namelijk de wijziging in de bestandssamenstelling door vermindering van de mate van uitwonendheid en een rente-effect. Een aantal overwegingen heeft geleid tot de verwachting dat het aantal uitwonende HO-studenten zal afnemen. Uit onderzoek van de WSF-populatie blijkt dat jongere HO-studenten meer thuiswonend zijn dan

oudere HO-studenten. Dit duidt erop dat uitwonendheid niet alleen wordt ingegeven door de woon-studie afstand. Gegeven deze situatie en de relatie tussen woonsituatie en schuldcreatie in de vorm van prestatielening is de verwachting dat studenten langer thuiswonend zullen blijven, om zo de omvang van hun prestatielening te beperken. Voorts leiden de beperking van de gemengde studiefinancieringsrechten en de verkorting van de gemiddelde studieduur beide tot een daling van de gemiddelde leeftijd van HO-studenten met recht op prestatielening en daarmee tot een afname van de mate van uitwonendheid. Voor de afname van de mate van uitwonendheid is een bedrag van structureel 40 mln opgenomen.

Het rente-effect van 50 mln hangt samen met de wijzigingen in het leenvolume en fasering in het aflossingsregime. De betiteling «rente-effecten» hangt samen met het onderscheid relevant/niet-relevant voor het beleidsmatige financieringstekort. Onderdeel van de afspraken over het beleidsmatige financieringstekort is dat de rente-aflossingen worden geboekt als relevante ontvangst en de aflossingen op de hoofdsom (als) niet-relevant.

De rente-effecten vallen uiteen in twee onderdelen. De rente over de prestatielening wordt berekend vanaf het moment van uitkering. Bij omzetting van prestatielening in beurs gaat de rente teniet, voor de overige studenten maakt de berekende rente deel uit van de af te lossen schuld. Dit effect leidt tot een toename van de af te lossen schuld.

Een tweede effect is de doorwerking van de volume-effecten bij de aflossing van de reguliere studieschulden. Studenten ronden door het samenstel van de maatregelen verbeterde studeerbaarheid, beperking gemengde studiefinancieringsduur tot C en de gedragseffecten van o.a. vroegtijdige zelf-selectie hun studie gemiddeld eerder af, waardoor ook hun aflosperiode eerder start.

Bij de boekhoudkundige verdeling van aflossingen over rente en hoofdsom wordt eerst de rente afgeboekt. Dit betekent dat de extra rentesom die het gevolg is van de prestatiebeurs in de jaren van aflossing boekhoudkundig wordt afgeboekt en op deze wijze in de begroting zichtbaar wordt. Bij de ramingen is rekening gehouden met de mogelijke effecten van draagkrachtmeting.

De reeks «volume-effecten» heeft betrekking op de daling van het aantal studenten met recht op gemengde studiefinanciering en de daarmee gepaard gaande daling in de beursuitgaven, incl. OV-studentenkaart. Deze daling wordt veroorzaakt door de beperking van de gemengde studiefinancieringsduur tot C, de verkorting van de gemiddelde studieduur en andere gedragseffecten. Voor een toelichting op deze gedragseffecten verwijzen ondergetekenden korthedshalve naar het bovenstaande antwoord op de betreffende vraag van de leden van de fractie van D66 en GroenLinks.

De reeks AKW 18+ en HO 18- heeft betrekking op het enerzijds vervroegd afschaffen van de overgangsrechtelijke kinderbijslag voor jongeren van 18 jaar en ouder en anderzijds het toekennen van studiefinanciering voor HO-studenten die jonger dan 18 jaar zijn. De studiefinanciering voor HO-studenten jonger dan 18 jaar wordt toegekend in de vorm van prestatielening. Hiervoor is dezelfde ramingssystematiek gehanteerd als voor de overige prestatiebeurs-studenten.

Met ingang van het nieuwe contract per november 1998 zal voor een nieuwe vorm van de OV-studentenkaart f 360 mln per jaar minder beschikbaar zijn. De gefaseerde wijze van betaling van de OV-studentenkaart leidt ertoe dat van deze structurele versobering van 360 mln een aanloop heeft van 60 mln in 1998, 235 mln in 1999 en 360 mln vanaf 2000. De op korte termijn dreigende overschrijdingen van de

uitgaven voor de OV-studentenkaart voortvloeiend uit de verdeling van week/weekendkaarten zal met name worden gedekt met de invoering van een schoolsoort-specifiek SF-stelsel voor studerenden in het voortgezet onderwijs. Dit stelsel voor vo-studerenden maakt geen deel uit van voorliggend wetsvoorstel. Het effect daarvan op de uitgaven voor de OV-studentenkaart is opgenomen teneinde de Kamer zo volledig mogelijk te informeren over de invulling van taakstellingen en van deze mogelijke tegenvaller op het studiefinancieringsartikel.

Ondergetekenden verschillen van mening met de leden van de VVD-fractie over de kwalificatie van het wetsvoorstel als kasschuifoperatie. Het financieel effect van de prestatiebeurs vloeit voort uit de in het regeerakkoord geformuleerde conclusies over de studiefinanciering. Hierin is de keuze vastgelegd om te komen tot een stelsel van studiefinanciering dat in principe is gebaseerd op leningen, waarbij de risico's voor toegankelijkheid worden beperkt. In voorliggend wetsvoorstel zijn de consequenties van deze keuze verwerkt in de kenmerken van de prestatiebeurs.

De afspraken over de beleidsmatig relevante uitgaven van de overheid en het feit dat de uitgaven aan studieleningen daarvan geen deel uit maken, leiden tot het financieel effect van de prestatiebeurs. Kenmerkend hiervoor is dat de maandelijkse uitgaven aan studenten doorgang vinden, maar dat de beleidsmatig relevante doorwerking in een ander kalenderjaar plaatsvindt. Kenmerkend voor kasschuif is budgettaire neutraliteit in meerjarig perspectief. Zoals ook blijkt uit de antwoorden op de vragen van de fractie van GroenLinks is hiervan geen sprake.

De leden van deze fractie vragen vervolgens of in kort bestek de hoofdpunten van het studiefinancieringsstelsel sinds 1986 weergegeven kunnen worden. Voorts vragen zij of – eventueel op schematische wijze – de overgang van «tempobeurs» naar «prestatiebeurs» weergegeven kan worden?

Ondergetekenden antwoorden hierop, in aanvulling op eerdere antwoorden gegeven aan de leden van de PvdA-fractie, als volgt:

Belangrijkste wijzigingen in de WSF sinds oktober 1986:

- * oktober 1986: invoering WSF
- * augustus 1988: harmonisatiewet inschrijvingsduur en collegegelden HO
- * januari 1991: invoering OV-studentenkaart
- * augustus 1991: invoering wetsvoorstellen heroriëntering studiefinanciering I (C+1+2 maatregel), II (27+ maatregel), III (verlaging maximale rentedragende lening, direct rente bij opname, renteniveau marktconform en wijziging bijverdien regeling), IV (bevriezing basisbeurs en andere normbedragen) en VII (wijziging indexeringsmaatstaf)
- * januari 1992: verhoging collegegelden en heroriëntering studiefinanciering VI (ziektelastenverzekering studenten)
- * juni 1992: verlaging normbedrag levensonderhoud en basisbeurs
- * juli 1993: verlaging basisbeurs VO en MBO
- * augustus 1993: invoering tempobeurs
- * november 1994: invoering week- en weekend OV-studentenkaart
- * januari 1995: invoering Student op eigen benen (o.m. verlaging basisbeurs, compensatie in aanvullende beurs, vereenvoudiging bijverdienregeling)

Schematisch overzicht overeenkomsten en verschillen tempo- en prestatiebeurs:

	Tempobeurs	Prestatiebeurs
aantal meetmomenten	eind ieder studiejaar	eind eerste studiejaar + eind zesde studiejaar
hoogte norm	50%	eind eerste studiejaar: 50% (1-9-97: 70%, mits voldoende studeerbaar); eind zesde studiejaar: diploma behaald
vorm van voorwaardelijke toekenning SF	voorwaardelijke beurs	voorwaardelijke rentedragende lening (RL)
gevolg van het niet halen v/d norm	omzetting van voorwaardelijke beurs over afgelopen jaar in RL	voorw. RL wordt definitief RL over afgelopen periode
maximale duur van gemengde SF voor HO	cursusduur + 1 jaar	cursusduur

Deze leden stellen vervolgens dat in korte tijd de studiefinancieringsduur van 6 naar 5 naar 4 jaren is teruggebracht. Zij vragen tezamen met de leden van de CDA-fractie of het de instellingen mogelijk is geweest de studeerbaarheid hiermee in gelijke mate te laten overeenstemmen.

Ondergetekenden wijzen er in hun antwoord op dat de verbetering van de studeerbaarheid van onderwijsprogramma's reeds enige jaren een centraal beleidsthema vormt in het hoger onderwijs. In dit verband kan worden gewezen op de afspraken die in de hoofdlijnenakkoorden 1990-1993 zijn neergelegd en op het Hoger Onderwijs- en Onderzoekplan dat in 1992 is uitgebracht. Daarnaast heeft het advies van de commissie-Wijnen «Te doen of niet te doen» in november 1992 grote invloed gehad. De aandacht voor het onderwijs is op alle niveaus binnen het hoger onderwijs onmiskenbaar vergroot.

De huidige maatregelen om de duur van de studiefinanciering terug te brengen enerzijds en het verbeteren van de studeerbaarheid van onderwijsprogramma's als onderdeel van het werkprogramma Kwaliteit en Studeerbaarheid anderzijds vormen hiervan het logische vervolg. Tussen beide maatregelen bestaat een sterke onderlinge relatie. Immers, meermalen is beklemtoond dat, wanneer studerende worden aangesproken op de plicht daadwerkelijk te studeren in een zodanig tempo dat de feitelijke verblijfsduur in het hoger onderwijs niet of nauwelijks afwijkt van de nominale opleidingsduur, de onderwijsprogramma's ook in deze zin studeerbaar moeten zijn. Anders gezegd: tegenover het verzwaren van de plichten van studenten moet het aanscherpen van hun rechten staan. Daarmee wordt tot uitdrukking gebracht dat er sprake is en moet zijn van ontwikkelingen die gelijke tred met elkaar houden. Dit komt ook tot uitdrukking in de clause in het wetsvoorstel waarin de verhoging van de prestatienorm voor de propedeuse tot 70% vanaf het studiejaar 1997-1998 afhankelijk is gesteld van daadwerkelijk gebleken voortgang van de instellingen bij het verder verbeteren van studeerbaarheid.

Wat het bevorderen van de studeerbaarheid betreft zal een jaarlijkse rapportage aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal plaatsvinden over de voortgang bij de verbetering van de studeerbaarheid.

Studeerbaarheid van onderwijsprogramma's kent overigens vele verschijningsvormen. Het gaat niet alleen om aspecten van onderwijskundige aard, zoals het naar de inhoud en de tijd aansluiten van tentamens op de leerstof, voldoende en tijdige herkansingsmogelijkheden en een adequaat stelsel van onderwijsvormen, maar ook om aspecten die de infrastructuur van het onderwijs betreffen, zoals adequate voorzieningen (toegang tot bibliotheken en studiezalen) en de inzet van

voldoende didactisch gekwalificeerd personeel. Voor de definitie van studeerbaarheid wordt daarom aangesloten bij de omschrijving die de commissie-Wijnen daaraan in haar rapport «Te doen of niet te doen» van november 1992 heeft gegeven: studeerbaarheid van opleidingen is het ontbreken van belemmeringen om een diploma binnen de nominale cursusduur te behalen.

De leden van de VVD-fractie vragen de minister naar zijn verwachtingen over de invloed van de deelname aan het wetenschappelijk onderwijs. Beschikt de minister over kwantitatieve gegevens over de invloed van zowel sociaal-economische status als capaciteiten?

Voor het antwoord op de vraag naar de verwachtingen over de invloed van de deelname aan het wetenschappelijk onderwijs willen ondergetekenden graag verwijzen naar bovenstaand antwoord op de soortgelijke vraag van de leden van de fracties van D66 en GroenLinks.

In reactie op de vraag of er kwantitatieve gegevens beschikbaar zijn over de invloed van sociaal-economische status en capaciteiten reageren ondergetekenden bevestigend. Het CBS doet in het Kwartaaltijdschrift Onderwijsstatistiek 1994-IV, verslag van de onderwijskeuzen van scholieren die in 1983 het basisonderwijs verlieten. Op het moment dat deze scholieren in de zesde klas (groep acht) van het basisonderwijs zaten, is informatie verzameld over hun schoolprestaties, hun intelligentie en het opleidingsniveau van hun ouders.

Tien jaar later, in 1993, studeert 10% van deze leerlingen in het wo. Het blijkt dat kinderen van hoog opgeleide ouders aanzienlijk vaker aan een universiteit studeren dan kinderen van ouders met weinig opleiding. Tevens constateert het CBS dat het prestatieniveau de verschillen in doorstroom naar de universiteit slechts gedeeltelijk verklaart. Ook bij een gelijk prestatieniveau, gaan leerlingen van hoger opgeleide ouders vaker naar de universiteit dan leerlingen van laag opgeleide ouders.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de gedragslijn van de minister indien de beoogde budgettaire doelstelling niet wordt gehaald. Tevens vragen zij welke mogelijkheden er zijn om deze doelstelling alsnog te halen en op welk tijdstip c.q. na hoeveel jaren na de invoering hierover nadere beslissingen zullen worden genomen.

In reactie op deze vragen van de leden van de VVD-fractie willen ondergetekenden graag het volgende opmerken. Bij de raming van de effecten van de prestatiebeurs is optimaal gebruik gemaakt van de beschikbare gegevens. Een omstandigheid die per definitie verbonden is aan de raming van de effecten van nieuw beleid is dat deze gegevens geen 100% zekerheid geven. Dit neemt niet weg dat gestreefd is naar een zo realistisch mogelijke inschatting van de budgettaire effecten van het voorliggende wetsvoorstel. Ondergetekenden achten het derhalve prematuur om tegenvallers te verwachten. Tevens wil hij hierbij aangeven dat hij ernaar streeft en, op basis van huidige inzichten, verwacht dat er een periode van financiële rust voor studenten in het tertiair onderwijs komt.

Deze leden vragen hoe de principiële discussie moet worden gezien, welke eerste ondergetekende over de toekomst van de studiefinanciering in het vooruitzicht heeft gesteld.

Eerste ondergetekende verwijst voor het antwoord op deze vraag naar het antwoord over een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie in deze memorie.

Deze leden vragen voorts of de overgang van de tempobeurs naar prestatiebeurs niet ook een dergelijke discussie waard geweest zou zijn.

Ondergetekenden wijzen er op in antwoord op de eerder in deze memorie weergegeven mening dat het hier geen fundamentele wijziging

van het stelsel betreft. Een vergelijking met de discussie over de toekomst van de studiefinanciering lijkt hen daarom minder voor de hand liggend.

Vervolgens vragen deze leden of nader kan worden ingegaan op de opportuniteit en ratio van de invoering van het beoogde systeem van studiefinanciering, tegen de achtergrond van de snelle opeenvolging van eerdere wijzigingen, en mede gezien het kritische advies van de Raad van State en de afwijzende reacties uit de samenleving.

Ondergetekenden wijzen in antwoord hierop allereerst op de taakstelling in het regeerakkoord. Het regeerakkoord dwingt tot pijnlijke keuzes om zowel de beoogde omvangrijke besparingen te realiseren en tegelijk het funderend onderwijs, incl. het MBO, zoveel mogelijk te ontzien. Bij de invulling van de taakstelling in de studiefinanciering is voorts uitgangspunt geweest dat (a) de toegankelijkheid voor studerenden niet in het geding mag komen en (b) niet kort nadat in de wet STOEB verlagingen in de beursbedragen zijn aangebracht, thans wederom verlagingen aan te brengen. Dit laatste omdat daarmee niet alleen teveel de rechtszekerheid van studerenden zou worden aangetast, maar ook omdat een te snelle opeenvolging van prijsmaatregelen een negatief effect zou kunnen hebben op de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Voorts is aangesloten bij het in gang gezette beleid de verblijfsduur van studenten in het HO te beperken en de prestatie-eisen in de studiefinanciering te versterken. Het komt de regering voor dat deze benadering juist breed in de samenleving wordt onderschreven. Dat de betrokken belangenorganisaties daarbij trachten deze wijzigingen zo beperkt en zo laat mogelijk te houden is uiteraard hun goed recht. Het zou niet in de rede liggen iets anders van hen te verwachten, maar dat is naar de mening van ondergetekenden toch iets anders dan dat «de samenleving» afwijzend op deze voorstellen zou reageren. Wat betreft het advies van de Raad van State verwijzen ondergetekenden hier tenslotte naar de inhoud van het Nader Rapport bij dit wetsvoorstel.

Voorts vragen deze leden of ondergetekenden hun mening delen dat de zes modellen van de prestatiebeurs, die aan de orde geweest zijn, bij uitstek geschikt geweest waren voor een principiële openbare discussie.

Ondergetekenden verwijzen in antwoord hierop naar het antwoord in deze memorie op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie.

Deze leden vragen ook of ondergetekenden hun opvatting delen, dat toch tenminste een cohort-periode na invoering moet zijn verlopen, alvorens tot weer een ander stelsel wordt besloten?

Ondergetekenden antwoorden hierop dat een zodanige procedure natuurlijk aantrekkelijke kanten heeft. Het beperkt natuurlijk wel ernstig de mogelijkheid van alternatieve beleidsopties en de afwegingen die daarbij te maken zijn. In het verleden heeft een dergelijke regeling nooit gegolden.

Wel is thans voorzien in invoering per cohort: de reeds in het HO met studiefinanciering studerenden zullen van de invoering van de prestatiebeurs geen wijziging ondervinden. Over de cohortbenadering wordt overigens met vertegenwoordigers van studenten en instellingen gesproken in het kader van het werkprogramma Kwaliteit en Studeerbaarheid.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie over berichten in de media over plannen van de Katholieke Universiteit Brabant om studenten die niet in aanmerking komen voor studiefinanciering een lening van de KUB te doen verstrekken merken ondergetekenden het volgende op.

Het is voorstelbaar dat universiteiten en hogescholen bevorderen dat

vanuit de markt financiële faciliteiten worden aangeboden voor bepaalde categorieën studenten die geen (gemengde) studiefinanciering ontvangen. Het ligt voor de hand dat waar de overheid zich op punten terugtrekt, de markt zijn intrede doet. Overigens valt uit die berichten niet op te maken dat de KUB zelfstandig die lening zou verstrekken, maar vervult zij daarbij een bemiddelingsrol richting banken. Het zou immers niet in de rede liggen dat waar de overheid de (gemengde) studiefinanciering voor bepaalde categorieën studenten beëindigt onderwijsinstellingen ertoe overgaan vanuit de rijksbijdrage zelf studiefinanciering aan deze studenten te verstrekken.

Ondergetekenden delen niet de vrees van de leden van de VVD-fractie dat de invoering van de prestatiebeurs zal leiden tot een lager kwalitatief rendement. Zoals ook hierboven is aangegeven in antwoord op een vraag van de D66-fractie staan de ontwikkelde mechanismen voor interne- en externe kwaliteitszorg borg voor hoger onderwijs van hoge kwaliteit.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe erop kan worden toegezien dat «in de praktijk de middelen van het afstudeerfonds ruimhartig worden uitgekeerd aan studenten die door ziekte problemen ervaren». Daarop antwoorden ondergetekenden dat in het wetsvoorstel is geregeld dat de financiële voorziening voor diegenen die door bijzondere omstandigheden de prestatienormen niet halen zodanig is dat de betrokkene niet in een slechtere financiële situatie wordt gebracht dan wanneer de prestatielening wel in een beurs zou zijn omgezet.

Verder wijzen ondergetekenden op de voornemens inzake het afstudeerfonds in het Werkprogramma Kwaliteit en Studeerbaarheid dat als bijlage is gevoegd bij de brief van 27 januari 1995 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 1994/95, 23 900 VIII, nr. 67). De inzet daarbij is ondermeer dat de beoordeling of en hoelang een student in aanmerking komt voor afstudeersteun wordt verbeterd. Ook zullen afspraken worden gemaakt tussen instellingen over de overdraagbaarheid van financiële steun uit het afstudeerfonds. Voor 1 juli zal de Stuurgroep voorstellen doen voor de uitwerking van het Werkprogramma. De Inspectie zal nagaan in hoeverre de afspraken uit het werkprogramma het bedoelde effect hebben.

In antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie naar de functies van de propedeuse spreken ondergetekenden de verwachting uit dat deze als gevolg van invoering van het wetsvoorstel beter tot hun recht kunnen komen. Wil de propedeuse zowel zijn oriënterende, als verwijzende en selecterende functies naar behoren vervullen is een gedegen studie-inspanning van de student nodig, en een daarop toegesneden programmering van het onderwijs door de instellingen. De in het wetsvoorstel aangekondigde verhoging van de studieprestatienorm tot 70%, wanneer de studeerbaarheid van programma's dat toelaat, voor studenten die met ingang van het studiejaar 1997–1998 een studie in het hoger onderwijs aanvangen past bij die filosofie.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben grote moeite met de tijdsdruk die op de behandeling van het onderhavige wetsontwerp is gelegd.

Ondergetekenden hebben begrip voor deze klacht doch vragen van deze leden ook enig begrip voor hun positie. Zoals eerder in deze memorie is aangegeven is voor een verantwoorde invoering nodig dat de Eerste Kamer dit wetsvoorstel afhandelt uiterlijk begin juni a.s. Bij uitstel van deze beslissing zal er een ernstig tekort ontstaan op de Rijksbegroting. Niettemin zou eerste ondergetekende daar toch voor kiezen indien hij er niet honderd procent zeker van was dat de invoering op een, uit oogpunt van rechtszekerheid, doelmatigheid en uitvoerbaarheid verantwoorde wijze zal kunnen geschieden. Eerste ondergetekende heeft zich daarvoor in de Tweede Kamer politiek garant gesteld. Daarbij veroorlooft hij zich de opmerking dat bij de invoering van alle grote wijzigingen in de studie-

financiering onder zijn verantwoordelijkheid, zich op deze punten geen grote problemen hebben voorgedaan. Hij wijst in dit verband ook op de goedkeurende accountantsverklaringen. Hij zou deze leden erkentelijk zijn, indien zij hem het vertrouwen zouden geven ook deze keer zijn politieke verantwoordelijkheid hiervoor waar te maken.

De leden van de fractie van GroenLinks merken voorts op dat eerste ondergetekende bij de twee vorige wijzigingen in de studiefinanciering sterk benadrukt heeft dat er hoognodig rust zou moeten ontstaan aan het studiefinancieringsfront. Deze leden zijn van mening dat een «cohort-periode» (minimaal 4 jaar) met ongewijzigde systematiek het minimum is om enerzijds studerenden, hun ouders en de instellingen van hoger onderwijs de kans te geven aan het nieuwe systeem te wennen, en anderzijds duidelijkheid te krijgen over de effecten van de laatste ingrijpende wijzigingen. Deze leden memoreren voorts dat het de bedoeling was van ondergetekende om in 1996 een start te maken met de procedure voor een geheel nieuw studiefinancieringsstelsel. Deze leden vragen waarom eerste ondergetekende van deze, door hemzelf benadrukte gedragslijn, afwijkt en hij nu naar de mening van deze leden dubbel ontijdig (inhoudelijk te vroeg en procedureel te laat) het hele systeem overhoop haalt. In het verlengde daarvan vragen deze leden hoe hij zich nu de procedure en de herbezinning op een nieuw stelsel voorstelt in het licht van de onlangs aangebrachte en nu nog aan te brengen wijzigingen. Deze leden vragen zich af dat nog een open discussie kon worden of dat de hoofdsystematiek nu in feite vast ligt.

De regering antwoordt hierop door allereerst te verwijzen naar het antwoord in deze memorie op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar de opportuniteit van het onderhavige wetsvoorstel. Hieraan voegt zij toe dat zij bij de twee vorige wijzigingen (wet STOEB en de Wet wijziging OV-studentenkaart) het belang heeft benadrukt van het niet te snel op elkaar volgen van prijsmaatregelen in de studiefinanciering. Hoewel uit onderzoek bekend is dat de prijselasticiteit van de vraag naar hoger onderwijs niet zo groot is, bestaat er wel zorg indien de prijseffecten met grote schokken en in hoog tempo tot stand zouden komen. Het is nooit de bedoeling geweest dat er geen verdere stappen genomen zouden worden op het terrein van het verhogen van het prestatie-element in de studiefinanciering en het verkorten van de verblijfsduur in de studiefinanciering. Integendeel, bij de desbetreffende wetsvoorstellen is steeds aangegeven dat de toen voorgestelde normen relatief laag waren, vanuit de overweging dat een hogere norm beter stapsgewijs ingevoerd kan worden opdat de studenten en de betrokken instellingen aan dit systeem kunnen wennen. Bij de volgende stap – verhoging van de norm voor het eerste jaar naar 70% – die reeds in dit wetsvoorstel is voorzien, zal uitdrukkelijk worden gezien of dit op het punt van de studeerbaarheid inderdaad reeds voldoende het geval is. Ondergetekenden zijn, gelet op het hiervoor gestelde, van mening dat er geen sprake van is dat nu wordt afgeweken van de eerder benadrukte gedragslijn met betrekking tot de studiefinanciering. Evenmin delen zij de mening dat het stelsel van studiefinanciering door het onderhavige wetsvoorstel geheel overhoop wordt gehaald, noch dat de invoering daarvan ontijdig zou zijn. Voor wat betreft de relatie met de aangekondigde discussie over de toekomst van de studiefinanciering verwijzen zij tenslotte naar het antwoord in deze memorie op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts of het budgettaire probleem het enige motief is voor het wetsvoorstel en of de studiefinanciering (c.q. studerenden en hun ouders) het laatst overgebleven en gemakkelijk te villen schaap is. Daarbij verwijzen deze leden naar de naar hun oordeel weinig verheffende vertoning van augustus/september 1994,

waarbij de minister bij de bestuursorganen van het hoger onderwijs massieve tegenstand ontmoette voor de toen voorgestelde bezuinigingen.

Wat betreft de onderliggende motieven voor het wetsvoorstel verwijst eerste ondergetekende eerst naar het antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de VVD-fractie. Daaraan wil hij echter het volgende toevoegen. Ook zonder budgettaire taakstelling is een verscherping van het prestatie-element in de studiefinanciering en verkorting van de verblijfsduur in de studiefinanciering wenselijk uit oogpunt van doelmatige besteding van gemeenschapsgelden. Voorts hecht eerste ondergetekende eraan te benadrukken dat hij slechts onder de conditie dat (a) de toegankelijkheid van het HO niet in gevaar komt en (b) de invoering op verantwoorde wijze kan geschieden, verantwoordelijkheid wilde nemen voor de taakstelling in het regeerakkoord op het punt van de studiefinanciering. Naar zijn oordeel is aan deze condities bij het onderhavige wetsvoorstel voldaan. Dat studiefinanciering een makkelijk te villen schaap zou zijn is daarbij wat hem betreft niet aan de orde. Gegeven de omvang van de totale budgettaire taakstelling heeft de regering echter een zeer moeilijke afweging moeten maken tussen diverse belangen. Gekozen is daarbij voor het afschermen van het funderend onderwijs en het MBO voor deze bezuinigingen en voor de weg van het onderhavige wetsvoorstel alsmede de maatregelen in het hoger onderwijs, waarnaar deze leden verwijzen. In tegenstelling tot wat deze leden lijken te suggereren komt het onderhavige wetsvoorstel niet in de plaats van de maatregelen in het hoger onderwijs, maar getuigt het van flankerend beleid. Eerste ondergetekende respecteert het oordeel van deze leden over de maatregelen in het hoger onderwijs, doch wijst erop dat inmiddels de organisaties van studerenden en van de HO-instellingen in goed overleg met elkaar samenwerken bij de uitwerking van het werkprogramma kwaliteit en studeerbaarheid.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de budgettaire effecten van het wetsvoorstel als het effect van de uit te keren voorwaardelijke leningen en omzettingen uit het beeld wordt gehaald.

Voordat eerste ondergetekende nader ingaat op deze vraag van de leden van de fractie van GroenLinks wil hij graag het volgende memoreren. De afspraken over de beleidsmatig relevante uitgaven van de overheid en het feit dat de uitgaven aan studieleningen daarvan geen deel uit maken, zijn onderdeel van het totale financiële effect van het wetsvoorstel. De maandelijkse uitgaven aan studerenden vinden doorgang, maar de beleidsmatig relevante doorwerking vindt in een ander kalenderjaar plaats. Naar de opvatting van eerste ondergetekende is hier dan ook geen sprake van het oneigenlijk naar achter schuiven van kasgeld.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
lening en omzetting	- 605	- 470	- 800	- 1 060	- 710	- 285	0	0	0	0	0	
overige maatregelen	2	- 166	- 261	- 300	- 540	- 620	- 700	- 1 020	- 1 030	- 1 040	- 1 060	- 1 060
totaal	- 178	- 771	- 731	- 1 100	- 1 600	- 1 330	- 985	- 1 020	- 1 030	- 1 040	- 1 060	- 1 060

Vervolgens vragen de leden van de fractie van GroenLinks naar het motief om bij de voorbereiding van het wetsvoorstel het hele werkveld buiten de deur te houden en alle betrokkenen uiteindelijk te confronteren met een voorstel waar weinig meer aan veranderd kan worden en dat dus een hoog «stikken of slikken»-gehalte heeft. Deze leden vragen zich af of deze handelwijze zich wel verdraagt met de door deze minister en paars gepropageerde filosofie van maatschappelijke participatie. Voorts willen zij weten, als er oorspronkelijk sprake was van zes mogelijke varianten, waarom er dan zo snel en zonder discussie met alle betrokkenen voor de diploma-variant gekozen is. Deze leden, tezamen met de leden van de

CDA-fractie, vragen of deze Kamer alsnog een vergelijking kan ontvangen tussen de in beschouwing genomen varianten met een overzicht van de voor- en nadelen per variant, de budgettaire gevolgen per variant en een argumentatie waarom de andere varianten al heel snel terzijde zijn geschoven.

Eerste ondergetekende neemt uitdrukkelijk afstand van de suggesties van de leden van de fractie van GroenLinks ten aanzien van de procedure die hij gevolgd zou hebben. Mede onder verwijzing naar zijn antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie memoreert hij de gevoerde gesprekken met vertegenwoordigers van organisaties van studenten en instellingen van hoger onderwijs. Dit overleg heeft helaas nooit tot een afronding kunnen komen ten aanzien van het onderhavige wetsvoorstel omdat de gesprekspartners besloten het overleg niet voort te zetten. Zulks neemt niet weg dat eerste ondergetekende uit dit overleg enige belangwekkende conclusies heeft kunnen trekken. De belangrijkste is dat het merendeel van de instellingen op grond van uitvoerings-technische overwegingen (beperkte administratieve lasten), de voorkeur gaven aan hetzij het diplomamodel, hetzij het relatieve model. De overige varianten hebben in het overleg geen rol van betekenis meer gespeeld. Eerste ondergetekende zal op deze varianten hier niet dieper ingaan maar volstaat ermee te verwijzen naar betreffende notitie waarin de varianten met hun voor- en nadelen zijn besproken. Deze notitie waarin een aantal aspecten vermeld worden, waarom deze leden vragen, is ter kennisname bij deze memorie gevoegd.¹ Deze notitie is overigens ook reeds in antwoord op vragen van de fractiegenoten van GroenLinks in de Tweede Kamer op 13 oktober 1994 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer gezonden.

Na afbreking van het overleg door zijn gesprekspartners heeft eerste ondergetekende, gezien zijn eigen verantwoordelijkheid de keuzen gemaakt die moesten worden gemaakt. Daarbij heeft hij voortdurend het belang van de voortgang van het wetgevingstraject in het oog gehouden.

Een aantal overwegingen heeft de doorslag voor het diplomamodel gegeven. De diploma-gerichtheid heeft zijn basis in het uitgangspunt dat studiefinanciering een doeluitkering is om studerenden in de gelegenheid te stellen onder maatschappelijk aanvaardbare voorwaarden een herkenbare kwalificatie te behalen. Het relatieve model vormt daarvan geen voldoende expressie. Ook heeft een rol gespeeld dat het goed is om de driehoeksrelatie student-instelling-overheid te vereenvoudigen door het terugbrengen van het aantal terugkoppelingsmomenten van «telkenjare voor allen gedurende c+1» naar «2 maal per studerende over de hele studie».

Een belangrijke overweging was voorts gelegen in het feit dat het diplomamodel de minste administratieve lasten voor de instellingen met zich brengt. Het diplomamodel sluit met betrekking tot de benodigde gegevensaanlevering naadloos aan bij hetgeen waartoe de instellingen thans reeds verplicht zijn en wat zij kunnen uitvoeren.

Een volgend punt is van tamelijk technische aard. Als er een prestatie wordt gemeten, moet ook bepaald worden ten opzichte van welk tijdsverloop dat gebeurt. Het diplomamodel gaat uit van het einddiploma dat behaald moet zijn binnen een periode die gelijk is aan de cursusduur vermeerderd met twee jaren gemeten vanaf de eerste maand waarin studiefinanciering wegens het volgen van HO is ontvangen. Deze definitie was eenvoudig te instrumenteren voor de IB-Groep waarbij tijdens de loop van die periode geen nader contact met de onderwijsinstellingen noodzakelijk is.

In het relatief model ligt dit anders. In dat model wordt de prestatie afgemeten tegen de verbruikte maanden gemengde financiering (gelijk aan de cursusduur: «c»). Dit impliceert dat tussentijdse uitschrijving uit de studiefinanciering en de instelling mogelijk is, zonder dat dit nadelige

¹ Ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffienr. 115361.

gevolgen heeft voor de prestatiemeting na afloop van de gemengde financieringstermijn «c». Dit betekent echter ook dat er veel nader gegevensverkeer noodzakelijk is tijdens de studie om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. De instelling zal immers in dit model bij toekenning van studiepunten, die na afloop van «c» relevant zijn voor de omzetting, zich er bij voortdurend van moeten kunnen vergewissen dat de betreffende studerende op het moment dat de punten werden toegekend ook SF-gerechtigd was. Deze acties zijn uiteraard ook door de IB-Groep uit te voeren, maar vergen een gegevensverkeer dat ernstige vraagtekens oproept bij uitvoerbaarheid per 1 september 1995.

Een laatste punt is het feit dat het diplomamodel minder eisen stelt aan de onderwijsprogrammering. De studiefinanciering wordt daarmee niet leidend ten aanzien van de programmeervrijheid van de instellingen.

De budgettaire gevolgen van de verschillende varianten zijn in de structurele situatie vergelijkbaar, immers in de varianten is een vergelijkbare prestatie-eis op verschillende manieren vormgegeven in verschillende varianten. In de aanloop naar het structurele effect zijn er wel verschillen, deze zijn echter niet systematisch geanalyseerd. Niet zozeer de mogelijke budgettaire gevolgen hebben een rol gespeeld in de keuze, maar bovenstaande argumenten.

De betrokken vertegenwoordigers kozen er echter zelf bewust voor de uiteindelijke keuze als een verantwoordelijkheid aan de regering te laten. Daarop heeft de regering haar verantwoordelijkheid genomen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke steekhoudende, inhoudelijke argumenten eerste ondergetekende heeft om het advies van de Raad van State naast zich neer te leggen.

De regering verwijst voor een reactie naar het Nader Rapport bij dit wetsvoorstel, alsmede naar de antwoorden op de vraag van de leden van de VVD-fractie met betrekking tot de opportuniteit van het wetsvoorstel en op de vraag van diverse leden met betrekking tot de uitvoerbaarheid van de invoering per 1 september 1995.

De leden van deze fractie vragen ook of het waar is en zo ja wat de reden is dat de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen aanvankelijk bezwaar had tegen openbaarmaking van de uitvoeringstoets van de IB-Groep en van het advies dat het bureau Berenschot nadien nog uitbracht. Zij stellen dat aan het parlement en betrokkenen dit soort informatie niet kan worden onthouden.

Eerste ondergetekende antwoordt dat elke wijziging van de WSF aan de IB-Groep wordt toegezonden met het verzoek alle consequenties met betrekking tot de uitvoering voor te leggen en om op vragen en mogelijke alternatieven die in de aanbiedingsbrief worden gesteld in te gaan.

Het antwoord, uitvoeringstoets genaamd, is onderwerp van overleg bij de verdere afronding van het wetsvoorstel. Uitvoeringstoetsen zijn derhalve bestemd als informatie voor intern gebruik bij het formuleren van wetsvoorstellen op het terrein van de studiefinanciering.

Bovendien geven uitvoeringstoetsen informatie die in de politieke besluitvorming een rol kunnen spelen.

Bij de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel is daarnaast aan het bureau Berenschot gevraagd om een «double check» op de uitvoeringstoets. Ook het advies dat door Berenschot is uitgebracht was bestemd te worden gebruikt bij interne voorbereiding van het wetsvoorstel.

Om die reden heeft hij aanvankelijk gemeend de uitvoeringstoets van de IB-Groep en het advies van het bureau Berenschot niet openbaar te maken. Eerste ondergetekende heeft besloten de stukken ter inzage bij de Kamer neer te leggen omdat hij aan de kwestie niet de lading wilde geven dat er iets te verbergen zou zijn, zoals hij dat ook in de gedachtenwisseling in de Tweede Kamer formuleerde. Eerste ondergetekende hecht er

aan om aan de Kamer volstrekte duidelijkheid te verschaffen over de uitvoeringskanten van grote projecten als het onderhavige; daarom is de Kamer de gevraagde informatie niet onthouden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen vervolgens om de brief van de LSVb aan de leden van de Commissie voor wetenschapsbeleid en hoger onderwijs van de Eerste Kamer, d.d. 15 mei 1995, integraal en volledig van commentaar te voorzien en alle daarin genoemde kritiekpunten afdoende en beargumenteerd te weerleggen.

Eerste ondergetekende voldoet graag aan dit verzoek.

In de eerste plaats verwijst de LSVb in zijn brief naar de samenloop met de invoering van de wet STOEB. Waarom het onderhavige wetsontwerp averechts op STOEB zou werken, zoals de LSVb stelt, wordt niet beargumenteerd. Eerste ondergetekende kan zich hierbij ook niets voorstellen. De gesuggereerde spanning tussen de in de wet STOEB opgenomen verruiming van de bijverdienregeling en het onderhavige wetsontwerp is een karikatuur van de wetgeving. Ook bij de behandeling van het wetsvoorstel STOEB is aangegeven dat deze verruiming strengere prestatienormen onverlet laat. Het gaat er immers om de eigen verantwoordelijkheid van de studerende meer vorm te geven: of hij in staat is gebruik te maken van de ruimere bijverdienmogelijkheden is zijn eigen verantwoordelijkheid, waarbij hij zelf de geldende prestatienormen in overweging moet nemen.

Met het wetsvoorstel STOEB zijn juist de leenmogelijkheden vergroot, zodat geen studerende genoodzaakt wordt bij te verdienen.

De bewering van de LSVb dat eerste ondergetekende onder tijdsdruk reeds spoedig zijn eigen lijn heeft gekozen bij de discussie over de modaliteiten van de prestatiebeurs getuigt, zoals reeds eerder aan deze leden in deze memorie is uiteengezet, van een wel zeer beperkt geheugen. Deze organisatie heeft zelf het overleg daarover afgebroken en pas zeer recent aangegeven opnieuw over dit onderwerp te willen praten. Eerste ondergetekende heeft daarover het standpunt ingenomen dat een zodanig overleg thans niet meer opportuun is. Het overleg van de IB-Groep met de instellingen is direct na indiening van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer gestart. Dit geeft thans geen aanleiding tot te verwachten problemen. Voor wat betreft de verwijzing naar het advies van de Raad van State, de uitvoeringstoets van de IB-Groep en het rapport van bureau Berenschot, wordt verwezen naar de beantwoording van de daarop betrekking hebbende vragen in deze memorie.

De LSVb gaat in zijn brief vervolgens in op de nadelen van het gekozen diplomamodel, zoals zij die ervaart. In de eerste plaats wordt dan het voorbeeld genoemd van de student die na een succesvolle baan reeds een baan wil accepteren, d.w.z. zonder diploma. De LSVb acht dit een beperking van een goede aansluiting naar de arbeidsmarkt. Ondergetekenden delen deze opvatting niet. Uitstroom zonder eindkwalificatie, ook al gaat die persoon direct naar de arbeidsmarkt, achten zij in beginsel ongewenst. De gemeenschap investeert in die student met als doel hem of haar juist tot die eindkwalificatie te brengen. Zeker in een tijd waarin het begrip vaste aanstelling in toenemende mate gerelativeerd moet worden, is ook financieel gezien de door de LSVb beschreven uitstroom voor zowel de student als de gemeenschap risicovol.

In de tweede plaats wijst de LSVb op problemen met de studeerbaarheid. De regering verwijst in reactie hierop allereerst naar het antwoord in deze memorie op de desbetreffende vraag van de leden van de VVD-fractie. Voorts wijst zij erop dat het gekozen diplomamodel voorziet in een tweejarige uitlooptermijn, waarbinnen het diploma behaald moet zijn. Dit komt ondergetekenden toch niet onredelijk voor.

Voor wat betreft de effecten op de schuldsituaties bij het niet binnen 4 resp. 6 jaar afstuderen verwijst eerste ondergetekende naar zijn antwoord

in deze memorie op de desbetreffende vraag van de leden van de D66-fractie.

De LSVb stelt in zijn brief dat ondergetekenden in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel enigszins positieve berekeningen hebben gepresenteerd. Ondergetekenden moeten dit tegenspreken, onder verwijzing naar de reactie op vragen van de leden van de CDA-fractie in de nota naar aanleiding van het verslag Tweede Kamer (Kamerstukken II, 1994–95, 24 094, nr. 8, p. 62). In reactie op die vragen over de theoretische waarde van de gepresenteerde voorbeelden in de memorie van toelichting is erkend dat schuldverlagende ontwikkelingen en gedrags-effecten niet nader waren toegelicht en dat er juist sprake was van enigszins negatieve berekeningen.

Voor de opmerkingen van de LSVb over de afschaffing van de AKW 18+ verwijzen ondergetekenden korthedshalve naar bovenstaand antwoord op eenzelfde vraag van de leden van de fracties van PvdA, RPF en GroenLinks.

Voor wat betreft de financiële- en uitvoeringsaspecten verwijzen ondergetekenden naar hun antwoord op de desbetreffende vragen van de leden van de fracties van CDA, D66, VVD en GroenLinks.

In antwoord op een vraag van de leden van de fractie van GroenLinks over de afname van de instroom merkt eerste ondergetekende wat betreft het universitaire onderwijs het volgende op. Het laatst bekende aantal eerstejaars WO Nederland is dat per 1 december 1994: 31 712. Dat aantal was 3% lager dan het aantal eerstejaars in het voorafgaande jaar: 32 684. Het aantal 18-jarigen nam in het betreffende jaar af met 1%, van 188 186 tot 186 464.

In de periode 1967–1994 was het aantal eerstejaars het hoogst in 1990. Het bedroeg toen 34 463. Het was dus in 1994 9% kleiner. Het aantal 18-jarigen bedroeg in 1990 226 103. Het aantal 18-jarigen verminderde dus in de periode 1990–1994 met 18%. Hieruit volgt dat de relatieve deelname aan het WO in de beschouwde periode niet is afgenomen maar is toegenomen.

De aantallen eerstejaars t/m 1993 staan op pagina 23 van de WO Verdeelraming 1994.

Op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks naar de toegankelijkheidseffecten van het nu voorliggende wetsvoorstel is hierboven reeds geantwoord in samenhang met de vraag van de leden van de D66-fractie over dit onderwerp.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af of eerste ondergetekende toestemming had gegeven voor de uitgave van de informatiekraant mei 1995 van de IB-Groep. Voor het antwoord op deze vraag moge eerste ondergetekende verwijzen naar het antwoord op een dergelijke vraag van de leden van de D66-fractie.

Gevraagd of de inleiding van de Informatiekraant («of het allemaal ook echt doorgaat, is dus nog onzeker») geen non-informatie betreft, antwoordt eerste ondergetekende stellig ontkennend. De Informatiekraant is juist bedoeld om studerenden te informeren over de prestatiebeurs, in het stadium van wetsbehandeling waarin het zich op dat moment bevindt. Eerste ondergetekende prijst zich gelukkig dat er daarbij voor studerenden een dergelijk toegankelijk medium beschikbaar is. Het voorbehoud dat in de openingszin gemaakt wordt t.a.v. het wetsvoorstel doet daarbij volledig recht aan het prerogatief van de Eerste kamer ten aanzien van wetgeving.

De Informatiekraant beoogt de studerende feitelijk te informeren op een toegankelijke wijze. Daarmee zijn ook beperkingen ten aanzien van de uitvoerigheid en detaillering gegeven. Daarbij is ook op een enkel punt aandacht aan het resultaat van de behandeling in de Tweede Kamer

geschonken. Eerste ondergetekende moet echter benadrukken dat hier niet gaat om een medium waarin de exacte uitwerking van de regelgeving wordt weergegeven. Hij kan dan ook niet met de leden van deze fractie instemmen dat voorlichting wordt verspreid die gebaseerd is op niet feitelijke informatie.

De leden van de fractie van GroenLinks spreken de verwachting uit dat invoering van het wetsvoorstel per 1 september 1995 naast de bestaande regelgeving voor de zittende cohorten, in de woorden van deze leden, een geweldige janboel zal geven. Zij vragen zich daarbij af of er dan niets van 1986 geleerd is.

Eerste ondergetekende moet de verwachting van de leden van deze fractie toch weerspreken. De lering die getrokken is uit de gevolgen van de invoering van de WSF in 1986 heeft er onder meer toe geleid dat de zogenaamde uitvoeringstoets een vast onderdeel is gaan uitmaken van het proces van voorbereiding van een wetsvoorstel. De uitvoeringstoets die is uitgebracht door de IB-Groep op het wetsvoorstel, waarvan de leden van de GroenLinks-fractie ook kennis hebben kunnen nemen, concludeert dan ook dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is. Daarvoor moet wel aan een aantal strikte randvoorwaarden zijn voldaan. Randvoorwaarden, die met name betrekking hebben op onmogelijkheid van gelijktijdige invoering van een aantal nevenschikte wetsvoorstellen. Daaronder was niet begrepen de aanvaarding van de toename van het foutpercentage. Eerste ondergetekende wenst dan ook te onderstrepen dat hij per definitie groot belang hecht aan het leveren van een nog hogere kwaliteit door de IB-Groep, waar hij overigens van mening is dat de IB-Groep thans reeds kwaliteitswerk aflevert. Voor een goedkeurende accountantsverklaring hanteert de accountantsdienst een maximale foutenmarge van 1%. Uitgangspunt is dat het percentage fouten niet zal stijgen. Een toename van het aantal foute toekenningen en dientengevolge gehonoreerde bezwaarschriften danwel beroepschriften als gevolg van dit wetsvoorstel na 1 september dient te worden vermeden.

De IB-Groep hanteert reeds strikte normen voor de kwaliteitsbewaking waaruit ook in de toekomst conclusies ten aanzien van toename danwel daling van het foutenpercentage af te lezen zullen zijn.

De leden van deze fractie zouden toch met eerste ondergetekende moeten kunnen instemmen dat overal waar mensenwerk wordt verricht, fouten gemaakt kunnen worden. Een situatie waarin sprake is van 100% feilloosheid is zijns inziens dan ook niet te bereiken. Wel dient naar het hoogst bereikbare gestreefd te worden en eerste ondergetekende zal dat – waar mogelijk – bevorderen.

Overigens wijst hij er op dat juist als gevolg van dit wetsvoorstel een hele reeks bezwaarschriften gehonoreerd zal kunnen worden. Het gaat dan met name om studerende die jonger dan 18 jaar zijn en in het HO studeren, die een afwijzing hebben ontvangen voor de toekenning van studiefinanciering. Vanaf 1 oktober zal hen wel studiefinanciering toegekend kunnen worden. Deze toekenning is niet afhankelijk van een eventueel beroepsschrift maar zal alsnog geschieden in alle gevallen waarin op een eerste verzoek de studiefinanciering, op grond van de huidige wetgeving is afgewezen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af of het risico van een studie niet te hoog komt te liggen in het voorgestelde systeem als het gaat om studiekeuze, studietermijn of beroepsperspectief.

Ondergetekenden antwoorden de leden van deze fractie daarop dat het beginnen van een studie altijd al een risico betreft dat nadere afweging behoeft. Dat er nadere afweging moet plaats vinden achten zij overigens een winstpunt. Daarbij wordt er zorg voor gedragen dat het doen van een weloverwogen keuze op zoveel mogelijk wijzen wordt gefaciliteerd. Eén van de instrumenten daarbij is een vroegtijdige en zo volledig mogelijke

voorlichting over mogelijkheden en consequenties van studiekeuzen.

De aankomende student heeft verschillende mogelijkheden om zich op de hoogte te stellen van de kenmerken van een studie. Over beroeps-perspectieven van verschillende studies wordt jaarlijks informatie verstrekt met de zgn Schoolverlatersbrief. Daarnaast is informatie beschikbaar via decanen in het voortgezet onderwijs, publicaties van het LDC en voorlichtingsdagen en voorlichtingsmateriaal van instellingen zelf. Daarnaast verschijnen sinds enige jaren keuzegidsen in het hoger onderwijs. Dit najaar zal voor het eerst een vernieuwde keuzegids worden uitgebracht, die ook informatie bevat over kenmerken van de opleidingen met betrekking tot de studeerbaarheid, zoals studiebegeleiding. Daarnaast hebben (aankomende) studenten behoefte aan heldere kwantitatieve informatie over opleidingen met betrekking tot sleutelgrootheden als studieduur, rendement van de propedeuse versus dat van de doctorale fase om hun studiekeuze op te kunnen baseren. Hierop is in het debat in de Tweede Kamer over het wetsvoorstel terecht gewezen. Ondergetekende heeft daarop toegezegd dat dergelijke kwantitatieve informatie beschikbaar zal zijn met ingang van het studiejaar 1996-1997.

Niettemin kan het zo zijn dat een studiekeuze toch verkeerd uitvalt. Daarbij zij er ook op gewezen dat voor die gevallen een aantal mogelijkheden in het wetsvoorstel is geschapen die een tussentijdse uitstap mogelijk maken, zonder negatieve financiële gevolgen.

Het karakter van de propedeuse als oriënterend maar ook selecterend jaar krijgt ook door dit wetsvoorstel meer belang. In die zin zijn ook de regelingen voor de studerenden die het voor eerst studiefinanciering ontvangen wegens het volgen van hoger onderwijs vorm gegeven.

Degene die bij de eerste aanvang van de studie tot de conclusie moet komen dat een onjuiste keuze is gemaakt ziet indien hij de studiefinanciering vóór 1 februari staakt, het bedrag aan prestatielening omgezet in beurs.

Daarnaast is voor het eerste jaar studiefinanciering in het WHW-onderwijs een aparte afrekeningsmogelijkheid gecreëerd. Deze maakt het mogelijk om de studie af te breken na het eerste jaar, waarbij voor de definitieve toekenning van beurs alleen naar het resultaat van dat eerste jaar wordt gekeken. Een definitieve keuze om een studie door te zetten na het eerste jaar, kan daarbij weloverwogen geschieden aan de hand van de bereikte resultaten en opgedane ervaringen in het eerste jaar. Het element van het aangaan van een schuld hoeft op zichzelf dus geen belemmering te vormen om te gaan studeren.

Op grond van deze systematiek meent de regering dat zij het voorgestelde systeem zeer wel voor haar rekening kan nemen. De toeganke-lijkheid van het onderwijs blijft daarbij een hoofdpunt van aandacht. Aan een door de Tweede Kamer aanvaarde motie bij dit wetsvoorstel (Kamerstukken II 1994/95, 24 094 nr. 33) over de toegankelijkheid van het HO voor kinderen uit minder draagkrachtige gezinnen, zal dan ook door eerste ondergetekende met voortvarendheid uitwerking worden gegeven.

Voor de vraag met betrekking tot de effecten van het vervallen van aanspraken op kinderbijslag voor het volgen van een studie, mogen ondergetekenden hier volstaan met het verwijzen naar de beantwoording van vragen over dit onderwerp van de leden van de fracties van PvdA en RPF.

Ondergetekenden willen hier nog aangeven dat de regering aan de motie die over dit onderwerp is aangenomen in de Tweede Kamer (Kamerstukken II 1994/95, 24 094 nr. 26) uitvoering zal geven. Deze motie vraagt om een nader onderzoek naar de effecten van de afschaffing AKW op studerenden en instellingen met eventuele maatregelen om gebleken ongewenste effecten tegen te gaan. Overigens is er volgens ondergetekende voorshands geen sprake van ongewenste effecten.

Een studie die onverhoopt toch niet leidt tot een diploma binnen de gestelde termijn en derhalve tot definitieve lening in plaats van prestatielening, hoeft daarmee nog niet zonder diploma afgerond te worden. Ook na de diplomatermijn is er immers nog een mogelijkheid om met (geleende) studiefinanciering de studie af te ronden.

Een eventuele studieschuld die na de studie overblijft, ook bij het niet behalen van het diploma, is in alle gevallen onderhevig aan het gebruikelijke regime ten aanzien van WSF-schulden.

Dat wil zeggen: na de aanloopfase (twee volle kalenderjaren na beëindiging van de studie) waarin niets behoeft te worden afgelost, start de aflosfase die in beginsel vijftien jaar duurt. Tijdens die aflosfase is, waar noodzakelijk, draagkrachtmeting van toepassing. En na afloop van de aflosfase vervalt eventuele restantschuld. Door deze systematiek gaat er naar het oordeel van de regering geen extra nadeel van het niet-behalen van het einddiploma uit ten aanzien van de mensen die wel gediplomeerd de arbeidsmarkt betreden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of bij het leningensysteem degene die aanvankelijk weinig verdient, weinig tot niets aflost, weinig belastingaftrek wegens bijgetelde rente geniet en zijn studieschuld door rentebijtellings jaarlijks fors ziet toenemen, niet sterk in het nadeel is vergeleken met de direct wel goed verdienende afgestudeerde die wel aflost, behoorlijk rentevoordeel heeft en zijn schuld ook niet ziet groeien. Tevens vragen zij of de minister dit rechtvaardig en verantwoord vindt.

Geantwoord wordt dat het systeem van draagkrachtmeting voor de aflossing van studieschulden ertoe kan leiden dat een afgestudeerde zijn schuld niet aflost. Op het moment dat de draagkracht toeneemt, wordt de maandelijkse aflossingsverplichting aan deze toegenomen draagkracht gerelateerd. De maximale aflossingsverplichting is de berekende aflossingstermijn op annuïteitenbasis, rekening houdend met de totale schuld en de resterende aflossingsperiode.

Van benadeling is sprake als de ene afgestudeerde meer moet afbetalen dan een andere afgestudeerde, bij gelijke startschuld. In die zin is een afgestudeerde die door draagkrachtmeting weinig tot niets aflost niet in het nadeel ten opzichte van een afgestudeerde die zijn schuld wel aflost. Naar opvatting van de regering is het systeem van draagkrachtmeting dan ook juist een waarborg voor een rechtvaardig en verantwoord aflossingsarrangement.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar een vergelijkend overzicht van de studiefinancieringssystemen in alle EU-landen en verzoeken de opzet zodanig gestalte te geven dat een vergelijking mogelijk is van de netto-effecten wat betreft

- * het inkomensniveau tijdens de studie,
- * de collegegelden,
- * schuldopbouw tijdens de studie,
- * de ouderlijke bijdrage en
- * de aan de studiefinanciering gerelateerde prestatienormen

Vooruitlopend op het navolgende vergelijkend overzicht, wil eerste ondergetekende opmerken dat deze vergelijking slechts een indicatieve moment-opname is, en dat voor de beantwoording van de vraag verschillende bronnen zijn geraadpleegd.

De betreffende EU-landen zijn naast Nederland het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Zweden, Finland, Denemarken, Duitsland, Oostenrijk, België, Luxemburg, Frankrijk, Spanje, Portugal, Italië en Griekenland.

In de overzichten wordt, naar meest actuele inzichten, de situatie in 1994 weergegeven.

Voor het inkomensniveau van de studerenden in het hoger onderwijs, zie tabel 1. Daarin zijn de maximale studiefinancieringsbedragen uitwonend per maand in guldens weergegeven.

Tabel 1

Land	beurs	lening	totaal
Nederland	max 790 min 470	min 360 max 680	1 150
Verenigd Koninkrijk	505	280	785
Ierland	325		325
Zweden	310	720	1 030
Finland	340	590	930
Denemarken	1 200	300	1 500
Duitsland	580	580	1 060
Oostenrijk	1 120		1 120
België	420		420
Luxemburg	variabel	variabel	1 065
Frankrijk	variabel	variabel	480
Spanje	750		750
Portugal	450		450
Italië	540		540
Griekenland	50	50	100

Voor de collegegelden die de studerenden in het hoger onderwijs betalen, zie tabel 2. De jaarbedragen zijn uitgedrukt in guldens.

Tabel 2

Land	Collegegeld
Nederland	2 150
Verenigd Koninkrijk	gemiddeld 5 000
Ierland	2 700–3 500
Zweden	geen
Finland	geen
Denemarken	geen
Duitsland	geen
Oostenrijk	geen
België	gemiddeld 500
Luxemburg	geen
Frankrijk	330–825 (publieke universiteiten) 8 250–10 000 (private en semi-publieke universiteiten)
Spanje	625–1 000
Portugal	700
Italië	1 300
Griekenland	geen

Om de studiefinancieringsstelsels in de verschillende landen in absolute zin met elkaar te kunnen vergelijken, zijn de bedragen omgerekend van nationale valuta naar guldens. Daarmee is geen beoordeling gegeven over het prijspeil. Zie tabel 2a.

Tabel 2a

Land	Prijspeil 1993 (Nederland = 100)
Nederland	100
Verenigd Koninkrijk	80.2
Ierland	85.8
Zweden	–
Finland	–
Denemarken	129.0
Duitsland	109.5

Land	Prijspeil 1993 (Nederland = 100)
Oostenrijk	–
België	101.3
Luxemburg	92.9
Frankrijk	101.2
Spanje	82.0
Portugal	67.5
Italië	92.9
Griekenland	85.8

De getallen in deze tabel geven aan dat men voor het voor f 100,– gevulde winkelwagentje in Nederland in bijvoorbeeld Denemarken f 29,– meer moet betalen. Dit betekent dat met deze factor bij de vergelijking van de geldbedragen in de respectievelijke tabellen rekening moet worden gehouden.

Voor de schuldopbouw tijdens de studie in het hoger onderwijs, zie tabel 3. Voor andere landen dan Nederland is individueel noch algemeen aan te geven hoe de gemiddelde schuldopbouw tijdens de studie in het hoger onderwijs er uit ziet. Wel is in tabel 3 weergegeven uit welke componenten – lening en/of beurs – de studiefinanciering is opgebouwd. Tevens geeft tabel 3 weer welk percentage studenten met overheidssteun studeert.

Tabel 3

Land	beurs als % van het sf-budget	lening als % van het sf-budget	% sf-gerechtigden
Nederland	max 70 min 40	min 30 max 60	100
Verenigd Koninkrijk	50	50	75
Ierland	100		25
Zweden	30	70	70
Finland	30	70	100
Denemarken	80	20	100
Duitsland	50	50	30
Oostenrijk	100		25
België	100		25
Luxemburg	variabel	variabel	80
Frankrijk	variabel	variabel	20
Spanje	100		20
Portugal	100		10
Italië	100		5
Griekenland	50	50	5

Waar in deze tabel 3 staat: variabel, wordt bedoeld dat de studiefinanciering weliswaar een beurs- en een leningcomponent omvat, maar dat de daarbij horende percentages afhangen van de individuele omstandigheden.

Wat betreft de ouderlijke bijdrage merkt eerste ondergetekende op dat de systematiek van de studiefinanciering in de meeste EU-landen dusdanig is dat de ouderbijdrage een zeer belangrijke financieringsbron is, gelet op de percentages studiefinancieringsgerechtigden, zoals weergegeven in tabel 3.

Voor de aan studiefinanciering gerelateerde prestatienorm waaraan de studerenden in het hoger onderwijs moeten voldoen, zie tabel 4.

Tabel 4

Land	Prestatienorm
Nederland	25% (wordt 50%)
Verenigd Koninkrijk	de instellingen bepalen de norm, meestal 100%
Ierland	nee, slechts toegangseis tot hoger onderwijs
Zweden	100%
Finland	onbekend
Denemarken	100%
Duitsland	toetsing vanaf het derde jaar
Oostenrijk	gedurende het eerste studiejaar
België	100%
Luxemburg	geen
Frankrijk	100%
Spanje	afhankelijk van de studietoestand en van de universiteit
Portugal	geen
Italië	geen gegevens
Griekenland	80%

Het lid van de RPF-fractie, in zijn bijdrage mede namens de leden van de fracties van SGP en GPV sprekend, geeft aan van mening te zijn dat de prestatiebeurs te rigide van karakter is. Dit lid is er van overtuigd dat prikkeling van studerenden wenselijk is maar dat dit reeds in voldoende mate gebeurt door de (in de loop van de tijd hoger wordende) tempoonorm.

Ondergetekenden antwoorden hierop dat de tempobeurs juist zijn beperking kent in het feit dat gekeken wordt naar het resultaat dat op jaarbasis wordt gehaald. De afrekening die daarvan het gevolg is heeft als effect dat de studerende zijn studieactiviteiten steeds zal richten op het jaarresultaat in plaats van op het gewenste eindresultaat. De prestatiebeurs met de vastgestelde diplomatermijn biedt de studerende juist de mogelijkheid om zijn studie (na het eerste jaar) veel flexibeler in te richten. Dit kan ook op manieren die recht doen aan bredere zelfontplooiing, bijvoorbeeld door extra stages buiten het studieprogramma om. Dat daarbij het einddoel niet uit het oog verloren mag worden is op zichzelf een winstpunt. Dit biedt de studerende in ieder geval de afweging of hij, gezien de fase waarin de studie verkeert, er verstandig aan doet om extra-curriculaire activiteiten te verrichten. Maar daar waar de studievordering die mogelijkheid toelaat, heeft de studerende ook de ruimte om, zo het uitkomt, een jaar activiteiten te verrichten die hij wellicht niet direct in studieresultaten vertaald ziet. Dit hoeft overigens niet in alle gevallen voor tijdelijke studie in het buitenland te gelden, namelijk daar niet waar ook het volgen van een vak aan een andere (buitenlandse) instelling, danwel een stage, door de eigen onderwijsinstelling wordt gewaardeerd als onderdeel van het einddiploma.

Ook vanwege de vrees dat studenten met minder draagkrachtige ouders van een studie worden afgeschrikt, vraagt het lid van deze fractie zich af of de invoering van het wetsvoorstel wel wenselijk is.

Ondergetekenden hopen het lid van deze fractie met het voorgaande reeds gedeeltelijk geantwoord te hebben en willen voor de vraag met betrekking tot de toegankelijkheid graag verwijzen naar de antwoorden die onder meer zijn gegeven op vragen van de leden van de fractie van GroenLinks.

Het lid van de RPF-fractie vraagt waarom het wetsvoorstel thans reeds voorligt voordat de discussie over de toekomst van het HO en het stelsel van studiefinanciering is afgerond, met alle gevolgen vandien.

Ondergetekenden antwoorden dat de budgettaire taakstelling waarvoor de regering zich gesteld ziet getuige het regeerakkoord, het onontkoombaar maakte om ook reeds op de korte termijn maatregelen te treffen op het gebied van de studiefinanciering. Daarnaast bestond de

wens om in ieder geval het prestatieve element in de studiefinanciering meer te benadrukken. Met de gekozen vorm van de prestatiebeurs is aan deze twee zaken tegemoet gekomen, terwijl daardoor tevens voor de komende periode voldoende stabiliteit gewaarborgd is om een meer principiële discussie te kunnen voeren over de toekomst van het stelsel van studiefinanciering. Het gekozen model voor de prestatiebeurs is daarbij juist zo gekozen dat, ongeacht de uitkomsten van de stelsel-discussie, dit model op eenvoudige wijze geaccomodeerd kan worden. Het model is in ieder geval zo gekozen dat op deze discussie niet reeds bij voorbaat een wissel wordt getrokken.

Het lid van de RPF-fractie meent dat het logischer zou zijn om eerst duidelijkheid te hebben over de inhoud van de programma's, om pas daarna een prestatiebeurs in te voeren. Hij vraagt naar de reden voor deze procedure en of dat een zorgvuldige procedure is.

Wat betreft de reden voor de gevolgde procedure wordt verwezen naar de reactie op een overeenkomstige vraag van de VVD-fractie. Eerste ondergetekende is van mening dat de door hem gevolgde procedure inderdaad zorgvuldig is. Daarbij moeten echter twee aanvullingen worden gegeven.

In de eerste plaats vormt de cursusduur het referentiepunt voor de programmering van opleidingen, en niet de periode van zes jaar, waaraan deze leden refereren. Het uitgangspunt is dat de feitelijke studie- of verblijfsduur gelijk is aan de nominale cursusduur, die in de regel vier jaar bedraagt. Programma's dienen in die periode studeerbaar zijn. Uitzonderingen op deze algemene regel van vier jaar zijn bijvoorbeeld de opleidingen geneeskunde en tandheelkunde en de (theologische) ambtsopleidingen.

In de tweede plaats gaat het bij het verbeteren van de studeerbaarheid om meer dan de inhoud van de onderwijsprogramma's. In het antwoord op de vraag van de VVD-fractie, waaraan hiervoor is gerefereerd, is beschreven dat studeerbaarheid vele aspecten kent.

Het lid van de RPF-fractie vraagt of het denkbaar is de wet op de inkomstenbelasting 1964 zodanig te wijzigen dat de ouders die na het afschaffen van het overgangsrecht AKW 18+ nog slechts recht hebben op eenvoudige kinderbijslag, ter compensatie ook recht krijgen op de buitengewone-lastenafrek.

Dienaangaande zij vermeldt dat de desbetreffende buitengewone-lastenafrek niet is bedoeld als vervanging van de kinderbijslag. De afrek dient niet als vervanging van de kinderbijslag maar als een maatregel vergelijkbaar met de fiscale vrijstelling van de kinderbijslag voor de gevallen waarin geen kinderbijslag wordt genoten. Een systeem waarbij de buitengewone-lastenafrek fungeert als aanvulling op de kinderbijslag verdraagt zich ook moeilijk met de bedoeling van deze afrek.

Tot slot wil dit lid graag meer informatie over de financiële positie van mensen die gebruik zullen kunnen maken van de forfaitaire buitengewone-lastenafrek. Dit lid vraagt in dit verband naar het maximale netto-effect van de buitengewone-lastenafrek voor mensen met een uitkering op minimumniveau voor wie het overgangsrecht AKW 18+ wordt afgeschaft.

Het maximale netto-effect per kind treedt op als de forfaitaire afrek f 8100 per jaar is. Voor personen jonger dan 65 jaar in de eerste tariefschijf

betekent dit een netto-effect van f 3050 (cijfers 1995). Daarbij zij aange-
tekend dat men slechts recht heeft op de maximale aftrek van f 8100
indien de kosten van levensonderhoud van het studerende kind geheel of
nagenoeg geheel op de ouders drukken.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
J. M. M. Ritzen

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
J. J. van Aartsen

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. P. W. Melkert

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
R. L. O. Linschoten