

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

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR WETENSCHAPS- BELEID EN HOGER ONDERWIJS¹

Vastgesteld 24 mei 1995

De memorie van antwoord gaf de leden van de commissie aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de fractie van het **CDA** dankten de minister voor zijn antwoorden in de memorie van antwoord. Zij constateerden dat er nog steeds sprake is van een duidelijk verschil van inzicht tussen hen en de bewindsman over de vraag, of het vanuit de materie zelve verdedigbaar is om zo kort na de invoering van de tempobeurs in het najaar van 1994, waarbij de oorspronkelijke systematiek van de Wet Studiefinanciering intact bleef, thans te komen met een voorstel dat deze systematiek omdraait. Dit gegeven, in combinatie met het terugbrengen van de studiefinanciering tot de cursusduur en de afschaffing van het overgangsrecht inzake AKW 18+, had huns inziens een voorafgaande discussie over een nieuw stelsel van studiefinanciering gevergd. Deze leden herinnerden eraan, dat zij de introductie van prestatie-elementen in het systeem op zichzelf bespreekbaar achten. Hun kwalificatie «contraproductief» heeft betrekking op het geforceerde tempo van invoering alsmede op deze combinatie van maatregelen.

In dit verband vroegen deze leden zich af of het toch geen aanbeveling zou verdienen de invoering van dit wetsvoorstel een jaar uit te stellen, en daarvan gebruik te maken voor een fundamentele gedachtenwisseling, die tot bijstelling van de wet kan leiden. Wat zouden de budgettaire gevolgen zijn van één jaar uitstel?

De leden van de CDA-fractie hadden nog enkele meer specifieke vragen.

In antwoord op de vraag naar een complete lijst van instellingen, die getroffen worden door het opheffen van het overgangsrecht AKW 18+, schrijft de bewindsman dat hij daar niet over beschikt. Deze leden vroegen zich af of hoe de minister dan redelijkerwijze uitvoering kan en wil geven aan de in de Tweede Kamer aangenomen motie-De Vries (nr. 26), inhoudende dat de minister zou aangeven wat de gevolgen van het afschaffen overgangsrecht AKW zijn voor de betreffende instellingen en studerenden. Dan dient de minister toch te weten welke instellingen getroffen kunnen worden? In dit verband verbaast het deze leden zeer dat de minister elders in zijn antwoord verklaart dat er geen sprake zal zijn

¹ Samenstelling: Braks (CDA), Kuiper (CDA), Postma (CDA), Kassies (PvdA), Schinck (PvdA), De Savornin Lohman (D66), Mertens (D66), Van Boven (VVD), Ginjaar (VVD), voorzitter, De Boer (GroenLinks), Holdijk (SGP), Schuurman (RPF) en Veling (GPV).

van ongewenste effecten. Het is toch zonneklaar dat zulks nadelige en zelfs ernstige effecten kan hebben voor een aantal instellingen, die tot nu toe konden rekenen op toepassing van deze regelingen? En hetzelfde geldt voor kinderen van minder bemiddelde ouders, die deze instellingen zouden willen bezoeken.

Hoe dat ook zij, indien de minister niet beschikt over een complete lijst, dan zouden deze leden gaarne de minder complete gegevens, die de bewindsman ongetwijfeld wel ter beschikking staan uit correspondentie of anderszins, van hem ontvangen. En voorts vroegen deze leden welke maatregelen er voor de minister denkbaar zijn, indien er wel sprake zou zijn van meetbare schade voor bepaalde instellingen.

Voor de goede orde wilden deze leden nog de volgende vraag voorleggen. Stel: een student haalt in één jaar zijn propaedeuse, maar doet vier in plaats van drie jaar over zijn doctoraal-examen. Dan wordt hij aan het einde van de C+3 periode toch afgerekend, zo dat de eerste drie jaar van zijn doctoraal-periode in een basisbeurs omgezet worden, en slechts het vierde jaar een lening blijft?

Tenslotte wilden deze leden informatie over de politieke garantie, die de bewindsman aan de eventuele aanvaarding van dit wetsvoorstel gehecht heeft. Begrijpen zij het goed dat deze door hem geoperationaliseerd als een maximum van 1% foute afhandelingen van individuele studie-financieringstoelagen wordt overschreden? Wat moeten deze leden zich hierbij in concreto voorstellen? Op welk moment in de tijd komen de relevante gegevens hierover ter beschikking, met andere woorden wat is de reikwijdte van deze uitspraak van de minister?

De leden, behorende tot de fractie van de **PvdA** verzochten de minister nog eens uiteen te zetten welk bezuinigingsbedrag als resultante van het onderhavige wetsvoorstel ontstaat, uitgesplitst voor 1995, 1996, 1997 en 1998 en hoe dit in technische zin wordt geregeld.

In dit kader zouden de leden van de PvdA-fractie graag vernemen wat de financiële gevolgen zouden zijn als het wetsvoorstel een jaar later zou worden ingevoerd. Welke zijn de gevolgen van de opheffing van de kinderbijslag voor 18+?

Is het mogelijk de rente op studieleningen lager te stellen dan thans voorzien?

Na afschaffing van de kinderbijslag voor studerenden aan niet-erkende-opleidingen wordt nu in de sfeer van de fiscaliteit een forfaitaire lasten-aftrek in genoemde gevallen toegestaan.

Wil de minister uiteenzetten hoe dit fiscale regiem uitpakt voor de z.g. minima en de uitkeringsgerechtigden?

De leden, behorende tot de fractie van **D66** vroegen of de minister een prognose kan geven van het aantal mensen met een langlopende studieschuld over 1997, 1998, 1999 en 2000. Voorts vroegen zij welke voorbereidingstijd de minister nodig acht voor de zorgvuldige behandeling van een complex en principieel wetsvoorstel.

Wordt het karakter van het eerste studiejaar als selectie/oriëntatiejaar gehandhaafd?

Aan de hand van welke criteria en op welk moment valt te beoordelen welke garantie de minister biedt?

Wil de minister medelen waarom in de opsomming de wetten die de studiefinancieringsregeling voor het Hoger Onderwijs regelen het wetsvoorstel registratie studieschulden ontbreekt? (Fin. Dagblad 17/5/1995)?

Zou de minister de vraag van de D66-fractie naar de effecten van het wetsvoorstel op personeel, samenstelling en gedrag (zie het artikel van prof. Löwenhart in de Volkskrant van 5 mei jl.) alsnog willen beantwoorden?

Kan de minister precies opsommen waaruit «de ontwikkelde mechanismen van interne en externe kwaliteitszorg» bestaan?

De leden van de **VVD**-fractie waren de minister erkentelijk voor de spoedige beantwoording van de door hen gestelde vragen. Naar aanleiding daarvan stelden zij nog enkele aanvullende vragen.

Zo vroegen zij naar een meer onderwijsinhoudelijke benadering van de keuze problematiek uit de 5 mogelijke modellen voor een prestatiebeurs, eerder dan de nu gevolgde procesmatige.

Kan de minister reeds nadere informatie verschaffen over de resultaten van de werkzaamheden van de stuurgroep onder zijn voorzitterschap inzake kwaliteit en studeerbaarheid?

Welke is de betekenis van het eerder geïntroduceerde systeem van voortgangscontrole ten opzichte van de bij de prestatiebeurs ingevoerde tweemaalige ijking na de propaedeuse en bij het behalen van het diploma? In dit verband vroegen zij zich af waarom het begrip propaedeuse nog steeds niet nader geregeld is, zodat bij het eerste ijktydstip op het systeem van de tempobeurs moet worden teruggevallen. Licht het niet in de rede – juist voor die studenten die wel tot positieve resultaten komen – ook aan een gunstig resultaat van het eerste cursusjaar een diploma te verbinden?

Welke is de verhouding van het thans bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel inzake de verblijfsduur (24 025) en het voorliggende wetsvoorstel? Kan de minister de garantie geven dat, indien zijn verwachtingen ten aanzien van de invoerbaarheid niet bewaarheid worden, de studenten daar niet alleen wat betreft de studie zelf, maar ook financieel niet het slachtoffer van mogen worden? Hoe denkt de minister deze garantie in te vullen?

Kan de minister nog nader ingaan op de begrippen «wel-relevant» of «niet-relevant» voor de bepaling van de hoogte van het genormeerde financieringstekort, mede omdat de budgettaire consequenties van de afwikkeling van de studieleningen pas op zijn vroegst na 4 jaar zullen blijken? Is hier dan toch niet sprake van een budgettaire uitschuifoperatie?

Als het zo is, zo stelden de leden van de VVD-fractie, dat de prestatiebeurs geen principiële wijziging inhoudt ten opzichte van de tempobeurs, kunnen de bewindslieden dan ingaan op de inhoudelijke opportuniteit en ratio van de invoering nú van de prestatiebeurs – naast budgettaire overwegingen – om tot aanzienlijke besparingen te komen? Mutatis mutandis geldt dit ook voor de keuze van het model.

Kan de minister aangeven waarom bij de toelichting op het wetsvoorstel herhaaldelijk sprake is van de OV-studentenkaart? Deze maakt immers geen onderdeel uit van het voorliggende wetsvoorstel; maatregelen ten aanzien van deze kaart behoeven afzonderlijke besluitvorming, weshalve bespreking thans niet opportuun is, maar anderzijds niet-bespreken niet als stilzwijgende instemming mag worden gezien.

Kan de minister de relatie aangeven tussen de tabel «Effecten op relevante uitgaven» in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (pag. 16), en de tabel op pag. 24 van de getypte memorie van antwoord bij het voorlopig verslag van de Eerste Kamer?

De leden, behorende tot de fractie van **GroenLinks** deelden mee van mening te zijn dat het absurde tempo waarmee de meerderheid van de Eerste Kamer wetsvoorstel 24 094 wenst te behandelen een behoorlijke behandeling niet ten goede komt.

Zij zeiden voor het dilemma te hebben gestaan het verder maar te laten, of alsnog tijd vrij te maken voor overleg en bestudering en het formuleren van nadere vragen.

Zij stelden voor een tussenvorm te hebben gekozen.

Allereerst moesten zij helaas vaststellen dat de regering op sommige punten in de memorie van antwoord de discussie ontwijkt. Zij schoten niet veel op met antwoorden die gebaseerd zijn op meningen en veronderstellingen indien de aanname door de minister niet met argumenten wordt onderbouwd. Zij merkten op geen zin en tijd te hebben om de voorbeelden nu op te zoeken, maar zouden het op prijs stellen als alle passages uit de memorie van antwoord waar staat «naar verwachting» of «ondergetekend acht» of (pag. 6) «ondergetekenden achten» ook voor deze veronderstelling geen grond aanwezig in de nadere memorie van antwoord van een goede onderbouwing worden voorzien.

De regering kan naar hun mening niet volstaan met de vaststelling het met de vraagsteller niet eens te zijn. Ingaande op enkele passages uit de memorie van antwoord vroegen deze leden wanneer en hoe de Eerste Kamer de minister expliciet ruimte heeft gegeven «thans» (?) met de voorlichting van start te gaan (bladz. 11)?

Wat betekent – in gewone taal – dat de minister zich politiek garant stelt dat de 1% kosten marge volgens de nu vastgelegde accountantsnorm niet zal worden overschreden?

A) Mag de Kamer een copie van deze omschreven norm ontvangen?

B) Als tussen 1-9-1995 en 1-3-1996 deze norm wel wordt overschreden vraagt de minister dan ontslag?

Kan de filosofie van «meer thuiswoners» (bladz. 14) met feiten onderbouwd worden? En is dit een gewenste ontwikkeling?

Kan aangegeven worden hoeveel studenten in het nieuwe systeem waarschijnlijk hun studie zullen afbreken en tevens, zonder diploma, maar met een door rente opgehoopte schuld (hoeveel gemiddeld) wel met een hele slechte startpositie aan een maatschappelijke loopbaan beginnen (zie bladz. 15)?

«De aandacht voor het onderwijs isvergroot» (bladz. 17).

Dat was niet de vraag, zo stelden deze leden.

Graag ontvingen deze leden exacte feitelijke antwoorden op de vraag of, hoeveel en waar de studeerbaarheid voldoende is toegenomen en waar nog niet. De prestatiebeurs is spijkerhard geregeld.

Dan kan de minister de vraag naar de gerealiseerde studeerbaarheid niet afdoen met intenties.

Waaruit blijkt die goede samenwerking en wat heeft dat op dit moment concreet al opgeleverd (zie bladz. 23)?

Wat zijn de redenen geweest dat het overleg werd afgebroken? (zie bladz. 24)

Wat heeft de minister allemaal gedaan (s.v.p. exact opsommen) om die vertrouwensbreuk te herstellen en de gesprekspartners weer aan tafel te krijgen?

Deze leden deelden vervolgens mee in allerijl overleg te hebben gevoerd met de Landelijke Studenten Vakbond. Naar aanleiding van dat overleg waren bij hen nog enkele vragen gerezen waarvan de tijdige beantwoording hen zeer relevant voorkwam.

De draagkrachtmeting is in de ogen van de minister een rechtvaardig en verantwoord aflossingsarrangement. In de begroting voor 1994 (bladz. 37) constateerde hij echter dat gekeken zou moeten worden naar o.a. een schuldbegrenzing en pleitte hij ervoor scherper rekening te houden met hoogte van het inkomen en lengte van de aflossing om in de toekomst de draagkrachtmeting goed te laten functioneren. Waarom zijn deze punten niet meegenomen in het wetsvoorstel? Wat zouden de gevolgen hiervan kunnen zijn voor studenten en rijksbegroting?

Uitgangspunt bij de Wet STOEB was volgens de begroting 1994 het gelijk behandelen van studenten uit het MBO en HO (bladz. 44). Waarom is daar bij dit wetsvoorstel van afgeweken?

Wat zijn de gevolgen van het amendement van de Tweede Kamer inzake het stopzetten van de klok bij het diploma-model, in het licht van het gegevensverkeer tussen IBG en instellingen? Wat is de verwachte stijging in dit verkeer?

De minister geeft in zijn antwoord enkele argumenten voor de keuze van het diplomamodel. Deze gelden meer dan eventuele budgettaire gevolgen. De keuze voor het diplomamodel boven het relatieve model is mede ingegeven door de invoeringsdatum van 1 september 1995, zo staat op bladz. 25 van de memorie van antwoord. Wat zouden de budgettaire gevolgen zijn van een relatief model op een later in te voeren tijdstip? Een ander argument voor het diplomamodel is de geringe interferentie met de onderwijsprogrammering. Ligt deze hoger bij een relatief model; zo ja, hoe komt dat? Wordt het voordeel van een diplomamodel niet teniet gedaan door de gelijktijdige beperking van de sf-duur van cursusduur?

Welke maatregelen wil de minister nemen om een verbetering van de studeerbaarheid te vergroten, ook voor het cohort studenten dat in september 1995 begint en dus geen voordeel kan hebben van enige uitkomsten van de stuurgroep Kwaliteit & Studeerbaarheid.

De leden van de fractie van GroenLinks merkten voorts op dat de minister in de memorie van antwoord meedeelde dat de averechtse werking van de wet STOEB en het wetsvoorstel prestatiebeurs gering is aangezien studenten kunnen lenen. Kan de minister met cijfers aangeven hoe de ontwikkeling van de leenrechten en het aantal uren betaalde arbeid onder studenten in de laatste jaren is geweest?

De Raad van State uit in zijn reactie op het wetsvoorstel zorg over de ontwikkeling van het aantal beurstoekenningen van studenten die in het buitenland studeren. Kan de minister nader toelichten hoe het mogelijk is dat er verschillen zijn in de twee uitvoeringstoetsingen die het IBG heeft uitgevoerd omtrent de invoering van de prestatiebeurs?

Zijn er cijfers bekend over het meer gaan werken of lenen door studenten als gevolg van de wijzigingen in de studiefinanciering?

Het NIBUD heeft gewaarschuwd voor macro-economische effecten als gevolg van de prestatiebeurs bij studenten met hogere studieschulden. Wat is dienaangaande de verwachting van de minister en kan hij aangeven wat de verwachte gemiddelde schuldbestand van de toekomstige generatie studenten zal zijn? Welke effecten heeft dit voor de begroting?

Het staken van een studie in het eerste jaar Hoger-Onderwijs blijft mogelijk, maar hoe zit het met het switchen van opleiding?

De keuzegids Hoger Onderwijs, die studenten in staat stelt om een gedegen en reële afweging te maken welke opleiding te volgen en aan welke instelling, komt pas gereed voor het cursusjaar 1996/97. Waarop moeten de studenten van het cohort september 1995 hun reële en gedegen keuze bepalen?

Hoe risicovol is het voortijdig stoppen van een studie en welke schuldpositie kennen de studenten aan af te lossen studieschuld en gevolgen voor de overheid?

Verwacht het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen problemen met kinderen in de AKW 18+ die nog niet in het Hoger Onderwijs willen?

Bij het door de minister voorgestelde wetsvoorstel is er sprake van een zogenaamde «kasschuif». Kan de minister aangeven in hoeverre deze kasschuif negatieve gevolgen zal hebben voor de in de toekomst te voeren discussie over de studiefinanciering met een stelsel van studiefinanciering dat niet gebaseerd is op het diploma-model?

Zowel de Raad van State als de Informatie Beheer-Groep wijzen in hun reactie op het wetsvoorstel op een verwachte toename van aantal en volume van de studieschulden door invoering van het nieuwe stelsel. Kan de minister aangeven wat de gevolgen zullen zijn voor zowel de student als op de begroting, gezien ook in het licht van de kwijschelding van studieschulden na 15 jaar?

De IB-Groep registreert 700.000 transacties per dag, waarvan 450.000 per dag betrekking hebben op het innen van studieschulden. Kan de minister in aansluiting op de vorige vraag toelichten wat het effect is van de invoering van de prestatiebeurs en daarmee de toename van aantal en volume van de studieschulden voor de IB-Groep; heeft de minister een voorstel om eventueel ondersneeuwen van transacties van andere aard tegen te gaan?

De minister geeft in de memorie van antwoord (bladz. 32) aan dat van benadeling bij de terugbetaling sprake is indien de ene afgestudeerde meer moet afbetalen dan een andere afgestudeerde, bij gelijke startschuld. Het rente-effect zorgt hier echter wel voor. Een debiteur A die minder verdient, maar wel aflost voor een periode van vijftien jaar kan meer terugbetalen dan debiteur B, die meer verdient en aflost voor een periode van bijvoorbeeld acht jaar. Kan de minister meedelen wat de verschillen kunnen zijn; verwacht hij eventuele problemen? Is de minister bereid aanpassingen te plegen in de terugbetalingssystematiek?

Vertrouwende dat deze vragen tijdig zullen worden beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over het onderhavige wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Ginjaar

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen

