

**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**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 29 mei 1995

Hierbij gaat ondergetekende, mede namens de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in op de opmerkingen en vragen van de leden van de vaste commissie voor Wetenschapsbeleid en Hoger Onderwijs in het verslag. Het verheugt ondergetekende dat de meerderheid van deze leden hebben kunnen en willen meewerken aan een zo spoedig uitgebracht verslag.

Ondergetekende constateert met vreugde dat de leden van de CDA-fractie op zichzelf invoering van prestatie-elementen in de studiefinanciering bespreekbaar achten. Met hen constateert hij echter nog steeds een verschil van opvatting waar het tempo alsmede de combinatie van de voorgestelde maatregelen betreft.

In dit verband vragen 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.

Ondergetekende ziet hiervoor echter nog steeds geen aanleiding. Integendeel, een dergelijk uitstel zou tot een ernstige nieuwe budgettaire problematiek leiden die het voeren van de beoogde fundamentele gedachtenwisseling juist ernstig zou bemoeilijken. Tevens wijst ondergetekende erop dat de prestatiebeurs naar alle waarschijnlijkheid deel uitmaakt van elk stelsel dat resultaat is van de toekomstige discussie. Met andere woorden, er is sprake van een «no regret» beleidslijn.

Mede in antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie wordt hieronder het effect van een jaar vertraging van invoering weergegeven.

| 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
|------|------|------|------|------|
| 178  | 488  | – 55 | 294  | 310  |

Louter cijfermatig gaat het om de hierboven genoemde bedragen. Echter de prestatiebeurs is een onderdeel van het totaal van maatregelen

voor het hoger onderwijs en studiefinanciering uit de brief van 9 december 1994 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer. Als op dit onderdeel een vertraging optreedt heeft dat een doorwerking in negatieve zin naar het onderdeel betreffende het hoger onderwijs.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het mogelijk is dat er geen compleet overzicht van alle niet-erkende of bekostigde instellingen beschikbaar is. Zij willen in dat verband tevens weten hoe de motie De Vries (nr. 26) kan worden uitgevoerd, indien dit overzicht ontbreekt en waarop dan de veronderstelling is gebaseerd dat de effecten voor de betrokken instellingen niet zo groot zullen zijn.

Ondergetekende zal één en ander zo duidelijk mogelijk uiteen zetten. Zoals in de memorie van antwoord reeds is opgemerkt werkt de Sociale Verzekeringsbank (SVB) voor de beoordeling van het recht op kinderbijslag voor 18-plussers met de zogenoemde negatieve lijst, de lijst waarop alle instellingen staan die wél erkend of bekostigd zijn en dientengevolge onder de werkingssfeer van de Wet op de studiefinanciering (WSF) vallen. Uitsluitend voor opleidingen die niet op deze lijst voorkomen kan kinderbijslag worden toegekend.

De statistische informatie die beschikbaar is over de kinderbijslag geeft alleen aan het aantal kinderen van 18 jaar of ouder waarvoor kinderbijslag wordt ontvangen vanwege het volgen van een niet-erkend of bekostigd onderwijs. Er dient echter voor ieder school- of cursusjaar een schoolverklaring bij de SVB te worden ingediend. Deze schoolverklaringen worden in de betrokken dossiers bewaard. Voor de uitvoering van de genoemde motie zal dus dossieronderzoek bij de SVB worden verricht en zullen deze schoolverklaringen moeten worden geïnventariseerd om uitsluitel te geven over de effecten voor de betrokken instellingen.

Ondergetekende ziet de uitkomsten van dit onderzoek om de volgende reden met vertrouwen tegemoet. Bekend is dat ca. 37 000 kinderen thans kinderbijslag als 18-plussers ontvangen. Hiervan is er een groep van ca. 13 500 kinderen die in het buitenland een opleiding of studie volgt. De spreiding over het aantal buitenlandse instituten is naar verwachting zeer groot. Ook hier lijkt het ondergetekende niet waarschijnlijk dat deze buitenlandse instituten als gevolg van het wegvallen van de kinderbijslag met een drastische terugloop van het aantal ingeschrevenen zullen worden geconfronteerd. Ondergetekende rekent het overigens ook niet tot de verantwoordelijkheid van de Nederlandse overheid om aan het in stand houden van buitenlandse opleidingen bij te dragen.

De overige kinderen betreft studerenden in Nederland die studeren aan niet-bekostigde, niet-erkende of niet-aangewezen onderwijsinstellingen die derhalve niet in aanmerking komen voor studiefinanciering. Het betreft bijvoorbeeld een opleiding in het kader van het leerlingwezen. Het aantal instellingen in het kader van het leerlingwezen bedraagt ongeveer 70. Het gaat hierbij om circa 17 500 deelnemers, al dan niet met een leerovereenkomst aangevuld met een arbeidsovereenkomst of zakgeldregeling. Het merendeel van deze kinderen ontvangt dan ook een vergoeding in het kader van een leer- of stage-overeenkomst. Dat is uiteraard ook de bedoeling van het leerlingwezen-concept. Daarnaast is er een aantal van ruim 3 000 dat zonder arbeidsovereenkomst of zakgeldregeling deelneemt. Instroom naar het regulier kmbo zou dan als alternatieve uitwijkroute kunnen gaan optreden. Hoewel het wegvallen van de kinderbijslag dus bij deze groep wel een inkomenseffect veroorzaakt is het zo dat in feite sociale partners hun verantwoordelijkheid zouden moeten nemen met een arbeidsovereenkomst. Met een op lastenverlichting gericht beleid wordt dit gestimuleerd.

Tenslotte is er nog een groep kinderen die in Nederland een niet-WSF erkende opleiding volgt. Voorbeelden daarvan zijn o.a. preklinische opleidingen, de Open Universiteit en een kappersvakschool. Ondergete-

kende gaat er vanuit dat ook hier sprake is van een zekere mate van spreiding van leerlingen over een, mij thans onbekend, aantal opleidingen. Voor sommige van die opleidingen geldt daarnaast dat er een WSF-erkend alternatief beschikbaar is. Een thans niet erkende opleiding kan overigens, uiteraard indien aan de voorwaarden van de Wet op de erkende onderwijsinstellingen wordt voldaan, om erkenning vragen waardoor in de toekomst de opleiding wel met een WSF-uitkering kan worden gevolgd. Het bovenstaande brengt ondergetekende tot de overtuiging dat de kans op het wegvallen van opleidingen, waarvoor de WSF geen alternatief biedt, dan ook zeer klein is.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie welke maatregelen er voor ondergetekende denkbaar zouden zijn, indien er wel sprake zou zijn van meetbare schade bij onderwijsinstellingen ten gevolge van het vervroegd afschaffen van het overgangsrecht voor studerende jongeren van 18 jaar en ouder in de AKW.

Ondergetekende acht het niet erg zinvol in te gaan op een hypothetische situatie, die zich naar zijn oprechte overtuiging niet zal voordoen. Wel merkt ondergetekende nog het volgende op:

- het einde van de AKW-rechten wordt alleen vervroegd. De betrokken instellingen hadden er dus ook mee te maken gehad zonder het onderhavige wetsvoorstel, alleen wat later;
- het overgangsrecht geeft rechten aan de ouders van de betreffende studerenden, niet aan de onderwijsinstellingen waaraan zij studeerden; wijzigingen in het overgangsrecht moeten dus ook beoordeeld worden op hun consequenties voor de betrokken 18-plussers en niet op mogelijke consequenties voor een enkele instelling die nog niet eens door de overheid is erkend in de zin van de WEO;
- er is geen noodzaak om te kiezen voor opleidingen die niet onder de WSF vallen. Een alternatief studiefinancieringscircuit in de vorm van kinderbijslag is beleidsmatig onwenselijk omdat het de effectiviteit van het instrument van de reikwijdte-bepalingen in de WSF beperkt. Met andere woorden: als er een maatschappelijk belang is om financiële ondersteuning te verlenen aan studerenden aan een bepaalde opleiding dan dient deze opleiding in beginsel binnen de reikwijdte van de studiefinanciering te zijn opgenomen. De huidige WSF voorziet daar ook in.

Voor de goede orde leggen de leden van de CDA-fractie nog de volgende vraag voor. Stel: een student haalt in één jaar zijn propaedeuse, maar doet vier in plaats van drie jaar over zijn doctoraalexamen. Wordt hij dan aan het einde van de c+3-periode toch afgerekend, zodat de eerste drie jaar van zijn doctoraalperiode in een basisbeurs omgezet worden, en slechts het vierde jaar een lening blijft?

Ondergetekende antwoordt hierop bevestigend. Daarbij gaat hij ervan uit dat de leden bedoelen dat de betrokken student in totaal vijf jaar gestudeerd heeft bij een normatieve cursusduur van vier jaar. Voorts merkt hij nog op dat de omzetting van de eerste drie studiejaar na het behalen van de norm voor het eerste studiejaar in een gift, ingevolge dit wetsvoorstel plaatsvindt aan het einde van de c+2 periode (en niet c+3), in het onderhavige voorbeeld dus na zes jaar. De studiefinanciering verstrekt over het vijfde studiejaar zal ingevolge dit wetsvoorstel direct als onvoorwaardelijke, integrale rentedragende lening worden toegekend, daar na verloop van de cursusduur geen (prestatie)beurs meer toegekend wordt.

Tenslotte willen deze leden informatie over de politieke garantie, die ondergetekende aan de invoering van dit wetsvoorstel heeft gehecht. Zij vragen of ze het goed begrepen dat deze door hem geoperationaliseerd is als een maximum van 1% foute afhandelingen van individuele studie-

financieringstoelagen. Zij vragen ook wat ze zich hierbij in concreto moeten voorstellen en naar het moment in de tijd wanneer de relevante gegevens hierover ter beschikking komen, of, met andere woorden, naar de reikwijdte van de uitspraak van ondergetekende.

Ondergetekende antwoordt hierop allereerst met een verwijzing naar het hierover door hem gestelde in de memorie van antwoord (met name de pagina's 11 en 12). De door deze leden genoemde operationalisering is daarin reeds opgenomen en kan derhalve worden onderschreven. Daar is ook reeds aangegeven dat daarbij aansluiting gezocht is bij de normen van de Accountantsdienst. In de jaarlijkse toetsing door deze dienst zal hierover derhalve definitief uitsluitsel gegeven kunnen worden.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een toelichting op het bezuinigingsbedrag dat ontstaat in de jaren 1995, 1996, 1997 en 1998 als gevolg van dit wetsvoorstel en hoe dit in technische zin wordt geregeld. Daarnaast vernemen zij graag de financiële gevolgen indien het wetsvoorstel een jaar later zou worden ingevoerd.

Het effect in de jaren 1995–1998 is gelegen in een aantal maatregelen. In het budgettair overzicht als opgenomen in de memorie van toelichting zijn dit:

- de reeks prestatiebeurs met de overgang van een voorwaardelijk beurs-systeem naar een voorwaardelijk leningen-systeem, de overgang van studievoortgangscontrole naar prestatiemeting, verminderde uitwonendheid,
- de reeks volume-effecten met de beperking van de gemengde studiefinancieringsduur tot c, de verkorting van de gemiddelde studieduur en de zgn. gedrageffecten die leiden tot een lager volume aan WSF-gerechtigden;
- de reeks afschaffing AKW 18+ en WSF voor HO 18–;
- de ombuigingen en versoering van de OV-studentenkaart.

De effecten die wel zijn opgenomen in het totaalbeeld van de ombuigingen op de studiefinanciering maar niet uit dit wetsvoorstel voortvloeien zijn de verkorting van de gemiddelde studieduur en de ombuigingen en versoering van de OV-studentenkaart.

De met de resterende maatregelen, waaronder de afschaffing van de AKW 18+, gemoeide budgettaire effecten zijn:

|                                              | 1995        | 1996        | 1997        | 1998        |
|----------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| voorwaardelijke lening ipv voorw. beurs      | –180        | –605        | –470        | –800        |
| prestatiemeting ipv studievoortgangscontrole | –           | 95          | 30          | 85          |
| verminderde uitwonendheid en rente-effect    | –           | –10         | –20         | –30         |
| beperking sf-duur, gedrags-effecten          | –           | –           | –20         | –40         |
| WSF voor HO 18–                              | 2           | –6          | 0           | 0           |
| Afschaffing AKW 18+                          | –           | –110        | –131        | –120        |
| <b>totaal</b>                                | <b>–178</b> | <b>–666</b> | <b>–611</b> | <b>–905</b> |

Voor het antwoord op de vraag van deze leden naar de budgettaire consequenties van een jaar uitstel van het wetsvoorstel verwijst ondergetekende kortheidshalve naar het hierbovenstaande antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het mogelijk is de rente op studieleningen lager te stellen dan thans voorzien.

De hoogte van de rente is een van de vragen die het kabinet in de brief

«ontwikkelingsperspectief studiefinanciering hoger onderwijs», d.d. 20 februari 1995, heeft aangegeven. Vraag is wat een redelijke hoogte is van de rente als enerzijds het lenen voor studenten zo laagdrempelig mogelijk moet worden gemaakt en anderzijds rekening wordt gehouden met de kostendekkendheid voor de overheid en het voorkomen van oneigenlijk gebruik van de leenfaciliteit.

Met de wet Student op eigen benen is de opslag op de rente verlaagd met 0,8 procentpunt tot 1,15 procentpunt. Gegeven de voorwaarde van kostendekkendheid is het kabinet vooralsnog tot de conclusie gekomen dat dit de minimale opslag is.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de gevolgen zijn voor de zogenoemde minima en de uitkeringsgerechtigden als na afschaffing van het overgangsrecht AKW 18+ recht bestaat op de forfaitaire buitengewone lastenaftrek ter zake van de kosten van levensonderhoud van hun kinderen tussen 18 en 27 jaar.

Dienaangaande vermeldt ondergetekende dat, indien ouders ten minste f 56,- per week bijdragen in de onderhoudskosten van hun kind, de hoogte van de aftrek f 2700,- per jaar bedraagt. Dit bedrag wordt verdubbeld tot f 5400,- per jaar indien meer dan de helft van de kosten van levensonderhoud voor rekening van de ouders komt en verdrievoudigd tot f 8100,- per jaar indien het kind uitwonend is en de kosten van levensonderhoud voor meer dan 90% door de ouders worden gedragen. Voor belastingplichtigen in de laagste tariefschijf betekent dit een netto-effect van respectievelijk f 1017,-, f 2033,- en f 3050,- per kind per jaar. Overigens is bij studie waaraan studiefinancieringsrechten zijn verbonden sprake van gemengde studiefinanciering met een relatief hoge aanvullende beurs voor kinderen van ouders met een lage uitkering of een laag inkomen.

De leden van de D66-fractie vragen een prognose van het aantal mensen met een langlopende studieschuld over 1997, 1998, 1999 en 2000.

Ondergetekende wil hierop als volgt reageren. Er zijn verschillende categorieën leningen. De meest omvangrijke categorie betreft de studerenden die naast hun voorwaardelijke beurs (na invoering van het wetsvoorstel «voorwaardelijke lening») gebruik maken van hun reguliere leenrechten. Een tweede categorie betreft de studerenden die geen gemengde WSF-rechten meer hebben, omdat zij ouder zijn dan 27 of langer dan c+1 (na invoering wetsvoorstel «c») gemengde studiefinancieringsrechten hebben opgenomen. Een derde categorie betreft de studerenden die niet hebben voldaan aan de studievoortgangscntrole, dan wel prestatiemeting. Een nieuwe categorie ontstaat na invoering van onderhavig wetsvoorstel, studerenden met een voorwaardelijke lening. De eerste drie groepen bouwen een langlopende studieschuld op, de vierde groep niet. Immers, hun voorwaardelijke lening wordt bij gebleken prestatie omgezet in een gift.

De omvang van de eerste drie groepen is met onzekerheid omgeven. Immers, deze omvang is gevoelig voor wijzigingen in het opnamedrag of het studiedrag. Bovendien kan een student in meerdere groepen worden meegeteld. Illustratie hiervoor mag zijn de ontwikkeling in de opname van de leenrechten in de afgelopen twee jaar. In 1993 is 56% van de leenrechten opgenomen, in 1994 is dit percentage gedaald tot 42%.

Van het opnamedrag van studerenden die ouder zijn dan 27 of langer dan c+1 gemengde studiefinancieringsrechten hebben opgenomen zijn nog geen ervaringsgegevens beschikbaar. Veronderstelling is dat circa 1/3 van alle studerenden die gebruik zouden kunnen maken van hun leenrecht, daar daadwerkelijk gebruik van zal maken.

Bij de analyse van de effecten van de prestatiebeurs is verondersteld dat de prestatiebeurs geen effect zal hebben op de eerstgenoemde

categorie. Ten aanzien van de tweede categorie kan worden gesteld dat er enerzijds sprake is van een groeiende groep rechthebbenden, die anderzijds door de verkorting van de gemiddelde verblijfsduur minder lang over hun studie zullen doen. De overgang van studievoortgangscontrole naar prestatiemeting betekent dat het tweede, derde en vierde jaar als een cluster worden behandeld en niet afzonderlijk worden omgezet. Stel dat alle studenten die in enig jaar op grond van studievoortgangscontrole zijn omgezet, in de andere jaren wel aan de voortgangsnorm voldoen, dan leidt de prestatiemeting tot een vermindering van het aantal studenten met een lening uit hoofde van het niet voldoen aan de prestatiemeting.

Onder voorbehoud van deze onzekerheden, treft u hieronder een prognose aan van het totale aantal studenten in de eerste drie onderscheiden groepen en het totale aantal studenten met een voorwaardelijke lening. Studerenden kunnen in meerdere categorieën een lening hebben. Onderstaande aantallen kunnen derhalve niet worden opgeteld.

**Prognose aantal studenten in hoger onderwijs met leenrechten (x 1000):**

|                                                                                      | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | opn.perc |
|--------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|----------|
| op grond van oude ouderinkomenafh.regeling                                           | 169  | 167  | 168  | 168  | 40%      |
| overige studenten met ouderink.onafh. leenrecht                                      | 155  | 152  | 153  | 15   | 36%      |
| studerenden met integraal leenrecht (cat. 2)                                         | 29   | 34   | 44   | 66   | 33%      |
| studerenden met voorwaardelijke lening (om te zetten in gift bij gebleken prestatie) | 183  | 245  | 300  | 321  | 100%     |

Ten aanzien van de aantallen studenten als gevolg van studievoortgangscontrole, dan wel prestatiemeting is de periode 1997–2000 een overgangperiode. Daarom volstaat ondergetekende met het geven van de raming van het aantal studenten dat jaarlijks als gevolg van de studievoortgangscontrole dan wel prestatiemeting of vervroegde uitstroom (zgn zelf-selectie) uiteindelijk geen beurs krijgt. Dit aantal is circa 45 000 per jaar.

De leden van de fractie van D66 vragen voorts welke voorbereidingstijd ondergetekende nodig acht voor de zorgvuldige behandeling van een complex en principieel wetsvoorstel.

Ten principale is het antwoord op deze vraag naar de mening van ondergetekende niet zijn competentie, maar die van de Kamer. Over het karakter van het wetsvoorstel wil ondergetekende nog het volgende opmerken. Het hoofd-element van het wetsvoorstel is de vervanging van studievoortgangscontrole met toekenning van voorwaardelijke beurs, door prestatiebeurs met toekenning van voorwaardelijke lening. Ondergetekende acht het van groot belang dat door de hier gekozen invulling van de afspraken in het regeerakkoord de hoogte van het studiefinancieringsbedrag niet in het geding is. Wijzigingen daarin zouden voor de naast betrokkenen – de studerenden – een zeer ingrijpend gevolg hebben gehad. Het gaat hier alleen om de vorm waarin de studiefinanciering wordt verstrekt. Deze vertaling van het regeerakkoord is gekozen omdat zij – gezien in het licht van de daar vastgelegde taakstelling – naar verhouding weinig ingrijpend is. Bovendien is de complexiteit beperkt gehouden.

De leden van de fractie van D66 vragen of het karakter van het eerste studiejaar als selectiejaar/oriëntatiejaar gehandhaafd blijft.

Ondergetekende antwoordt hierop bevestigend in die zin dat het betreffende artikel in de WHW de propaedeuse ziet als een selectie-, oriëntatie- en verwijzingsjaar. Dat geldt ook bij de – onder voorwaarden – beoogde verhoging van de prestatienorm naar 70% in 1997. Dit bevordert immers juist het proces van zelfselectie en dwingt de student tot een goede oriëntatie.

Voorts vragen de leden van de fractie van D66 aan de hand van welke criteria en op welk moment te beoordelen valt welke garantie de minister biedt.

Ondergetekende verwijst voor het antwoord op deze vraag naar zijn antwoord in deze nota op de overeenkomstige vraag van de leden van de fractie van het CDA.

Ook vragen de leden van de fractie van D66 nog waarom in de opsomming op pagina 4 van de Memorie van Antwoord het wetsvoorstel registratie studieschulden ontbreekt.

In antwoord hierop deelt ondergetekende mee dat het voornemen bestaat de registratie van studieleningen op te nemen in het nog in voorbereiding zijnde wetsvoorstel tot wijziging van de WSF, dat in de opsomming genoemd is in punt 3.

De leden van de fractie van D66 vragen of de minister de vraag naar de effecten van het wetsvoorstel op personeel (samenstelling en gedrag, artikel prof. Löwenhardt) alsnog zou willen beantwoorden.

Ondergetekende antwoordt dat professor Löwenhardt in zijn artikel in «de Volkskrant» van 5 mei 1995 zowel het aspect van de gevolgen voor het personeel als gedragseffecten aan de orde heeft gesteld. Bij laatstgenoemd punt sprak hij zelfs de vrees uit dat corruptie wordt uitgelokt, omdat een doctoraal examen tienduizenden guldens waard zou zijn. Bij diverse gelegenheden heeft de regering er blijk van gegeven er zich van bewust te zijn, dat de beperking van de gemengde studiefinancieringsduur gevolgen zal hebben voor een aantal «WSF-gerechtigden» en op het aantal studentjaren in het hoger onderwijs. De regering gaat er echter vanuit – gezien de beschikbare studies – dat dit effect beperkt zal zijn. Weliswaar wordt in de brief van 27 januari jl. (kamerstukken II, 1994–1995, 23 900 VIII, nr. 67) in dit verband het aantal van 60 000 tot 80 000 studentjaren genoemd, maar dit is voor het belangrijkste stuk het gevolg van de voorziene stelselwijziging die tot een gemiddelde bekorting van de nominale studieduur leidt van een half jaar. Zo staat het ook in de betreffende brief vermeld. De regering is van mening, dat door een anticiperend beleid van de instellingen de effecten van deze teruggang in de vorm van noodzakelijke reorganisaties en de daaruit voortvloeiende gevolgen voor het personeel kunnen worden opgevangen. Het gaat hier overigens over een ontwikkeling die haar beslag moet krijgen vanaf ongeveer 1998 en waarop de instellingen dus inderdaad ruim kunnen anticiperen.

Met betrekking tot het tweede aspect, de door professor Löwenhardt gevreesde corruptie, herhaalt ondergetekende de reeds eerder uitgesproken verwachting, dat instellingen en docenten niet zullen overgaan tot het verlagen van de kwalitatieve standaarden om zo studenten een helpende hand te bieden wanneer zij hun prestatienormen dreigen niet te halen. Ondergetekende heeft wat dit betreft vertrouwen in de professionaliteit van instellingen en docenten.

Tot slot vragen de leden van de fractie van D66 of precies kan worden aangegeven waaruit «de ontwikkelde mechanismen van interne en externe kwaliteitszorg» bestaan.

Ondergetekende antwoordt dat met de passage «de ontwikkelde mechanismen voor interne en externe kwaliteitszorg», waarbij overigens

werd verwezen naar een eerder gegeven antwoord op dit punt waarin het lidwoord niet is gebezigd, niet is beoogd een limitatieve opsomming te geven.

Bedoeld was slechts voorbeelden te presenteren van instrumenten. Voor de interne kwaliteitszorg kan dan worden gewezen op het personeels-beleid en daarbinnen op functioneringsgesprekken (en personeels-beoordelingen). Voor de externe kwaliteitszorg is het stelsel van visitaties bij uitstek het middel dat in de praktijk bewezen heeft daadwerkelijk te kunnen bijdragen aan het bevorderen van de kwaliteit in het hoger onderwijs.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar een meer onderwijs-inhoudelijke benadering van de keuzeproblematiek uit de 5 mogelijke modellen voor een prestatiebeurs, eerder dan de naar de mening van deze leden nu gevolgde procesmatige benadering.

Ondergetekende deelt het oordeel van deze leden over zijn benadering in de memorie van antwoord niet. Daarin is naar zijn oordeel wel degelijk een onderwijsinhoudelijke benadering gevolgd bij het antwoord op de vraag van de leden van de fracties van CDA en GroenLinks naar de argumenten waarom gekozen is voor het diploma-model. Hij verwijst daarbij met name naar de passage in de memorie van antwoord waarin gesteld wordt dat de keuze voor het diploma-model onder meer gebaseerd is op 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 (p. 25). Wel kan deze leden worden toegegeven dat een en ander gebaseerd is op het huidige stelsel van hoger onderwijs. Dat is ook logisch, omdat de studenten die vanaf 1 september a.s. onder de werking van de prestatiebeurs vallen, met dat onderwijs te maken zullen hebben. In de aangekondigde discussie over de toekomst van de studiefinanciering kunnen de eventuele gevolgen van de besluitvorming over de toekomst van het stelsel van hoger onderwijs uiteraard worden meegenomen. Het komt ondergetekende echter als zeer onwenselijk voor de discussie over de toekomst van het hoger onderwijs nu reeds te voeren aan de hand van het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen of reeds nadere informatie kan worden verschaft over de resultaten van de werkzaamheden van de stuurgroep onder zijn voorzitterschap inzake kwaliteit en studeerbaarheid.

Ondergetekende antwoordt dat de Stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid inmiddels over vrijwel alle onderdelen van het werkprogramma, gevoegd bij de eerder vermelde brief van 27 januari 1995, van gedachten heeft gewisseld en dat zij op basis daarvan de afspraken verder zal uitwerken. Op dit moment kan daarom geen gedetailleerder beschrijving van het resultaat van de werkzaamheden worden gegeven.

De Stuurgroep heeft in haar vergadering op 23 mei jl. afgesproken dat zij op 28 juni a.s. het eindrapport zal vaststellen. Dat rapport zal vervolgens openbaar worden gemaakt.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie naar de betekenis van het eerder geïntroduceerde systeem van studievoortgangscontrole ten opzichte van de bij de prestatiebeurs ingevoerde tweemaalige ijking na de propaedeutische en bij het behalen van het diploma.

Ondergetekende interpreteert deze vraag als de vraag naar de meerwaarde van de prestatiebeurs ten opzichte van het bestaande systeem van studievoortgangscontrole, ook wel tempobeurs genoemd. Deze meerwaarde is met name gelegen in de volgende factoren:

- het systeem van de prestatiebeurs geeft duidelijker gestalte aan de idee van een doeluitkering, die de studiefinanciering is. De giftdelen in de

studiefinanciering worden verstrekt teneinde studeren mogelijk te maken. Zij worden dan ook pas echt gegeven indien er ook daadwerkelijk en met succes gestudeerd is. De student dient daarbij zelf van te voren af te wegen of hij voldoende in staat is qua motivatie en andere niet-financiële condities om de geldende prestatie-eisen te halen. De voorwaardelijke lening van de prestatiebeurs past beter bij deze filosofie dan de huidige voorwaardelijke beurs;

- het systeem van de prestatiebeurs geeft een betere invulling aan de prestatie-normen door het behalen van een herkenbare kwalificatie als eis te stellen voor de fase na het eerste studiejaar;
- het systeem van de prestatiebeurs biedt een administratieve vereenvoudiging ten opzichte van de tempobeurs doordat het aantal meetmomenten beperkt wordt. Een neveneffect hiervan is dat de prestatiebeurs minder interferentie veroorzaakt met de onderwijs-programmering. Zeker als de jaarlijkse studievoortgangsnormen in de tempobeurs nog verder verhoogd waren – hetgeen op andere gronden gewenst zou zijn geweest, indien thans niet voor de prestatiebeurs zou zijn gekozen – zou deze interferentie problematisch geworden zijn. Met name vanuit veel onderwijsinstellingen is daarop gewezen.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom het begrip propaedeuse nog steeds niet nader geregeld is, zodat bij het eerste ijkijdstip 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 jaar een diploma te verbinden.

Ondergetekende antwoordt dat er een wettelijke basis voor de propaedeuse is. In de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) is in art. 7.8 is geregeld dat iedere opleiding een propaedeutische fase kent waaraan een propaedeutisch examen is verbonden. De studielast van de propaedeutische fase bedraagt 42 studiepunten. In de regel komt de propaedeutische fase overigens overeen met het eerste studiejaar.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de verhouding is van het thans bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel inzake de verblijfsduur (24 025) en het voorliggende wetsvoorstel.

Ondergetekende antwoordt dat het wetsvoorstel 24 025 regelt dat studerende gedurende de periode dat zij feitelijk studiefinanciering genieten recht hebben op inschrijving voor hoger onderwijs tegen betaling van het wettelijk voorgeschreven collegegeld. Daarmee vervalt de regeling van de maximale inschrijvingsduur en wordt de maximale periode gedurende welke studenten recht hebben op inschrijving voor hoger onderwijs tegen betaling van het wettelijk voorgeschreven collegegeld gekoppeld aan die van de maximale studiefinancieringsduur, hetgeen een belangrijke vereenvoudiging impliceert. De totale periode waarvoor aanspraak op studiefinanciering bestaat wordt door beide wetsontwerpen niet gewijzigd. Thans bedraagt deze periode «c+1+2»-jaar. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt dit «c+3»-jaar. Dit impliceert dat in het voorliggende wetsvoorstel alleen de duur van de gemengde toelage en de duur van de leenoptie worden aangepast, echter de buitengrenzen van de studiefinanciering worden niet gewijzigd. Ook de introductie van een termijn van zes jaren voor het behalen van het einddiploma in de prestatiebeurs heeft op zichzelf geen betekenis voor de maximale periode waarop aanspraak bestaat op studiefinanciering. Het wetsvoorstel inzake de verblijfsduur wijzigt hier niets aan.

Vervolgens vragen deze leden of ondergetekende de garantie kan geven dat indien zijn verwachtingen ten aanzien van de invoerbaarheid niet bewaarheid worden, de studenten daar niet alleen wat betreft de studie

zelve, maar ook financieel niet het slachtoffer van mogen worden. Zij vragen hoe ondergetekende deze garantie denkt in te vullen.

Ondergetekende antwoordt dat deze garantie ook nu reeds bestaat. Immers, daar waar heden de studenten door handelingen van de IB-Groep ten onrechte in problemen komen, kunnen zij in beroep gaan en op die wijze alsnog hun recht verkrijgen. Ondergetekende zegt graag toe dat bij invoering van de prestatiebeurs, deze beroepsmogelijkheid ruimhartig door de IB-Groep zal worden uitgevoerd.

Overigens zijn studerenden in de regelgeving zonder meer ook vrijgesteld van negatieve gevolgen indien de instelling de gegevens te laat of onjuist aan de IB-Groep heeft doorgegeven: dat is dan een vergissing van de instelling in het voordeel van de student. De hiermee verbonden schade voor de overheid kan verhaald worden op de betrokken instelling. Deze regeling geldt ook bij de huidige studievoortgangscontrole.

De leden van de VVD-fractie vragen een nadere toelichting op de begrippen «wel-relevant» en «niet-relevant» voor de bepaling van de hoogte van het genormeerde financieringstekort. In dit verband vragen zij tevens of de budgettaire consequenties van de beginjaren van de prestatiebeurs kunnen worden gekwalificeerd als een budgettaire uitschuifoperatie.

Het onderscheid «wel-relevant» of «niet-relevant» van de studieleningen heeft betrekking op het al of niet meetellen bij de bepaling van het beleidsrelevante uitgavenkader.

Het beleidsrelevante uitgavenkader is vanuit het oogpunt van beheersing van de overheidsuitgaven de belangrijkste (c.q. een belangrijke) indicator op basis waarvan de regering mede kan besluiten of afwijking van de norm tot een ombuigingstaakstelling leidt.

Sedert 1992 zijn de studieleningen als niet-relevant voor de normering van het begrotingstekort aangemerkt. De gedachte hierachter is dat deze leningen tegen kostendekkend tarief (marktrente + opslag) worden verstrekt en op termijn terug worden betaald. Vanuit deze gedachtengang gaat – met name in de evenwichtssituatie – van de studieleningen geen invloed uit op het genormeerde tekort.

Zoals ondergetekende in de memorie van antwoord heeft gememooreerd, is naar zijn mening geen sprake van een kasschuif. Aangezien de relevante beursuitgaven een aantal jaren later zullen plaatsvinden, kan dit worden gezien als het vooruitschuiven van relevante uitgaven. Hiermee wordt in de beginjaren van de prestatiebeurs de mogelijkheid gecreëerd om de aanlooperperiode voor invulling van de budgettaire taakstelling die inherent is aan volume-maatregelen te overbruggen. De taakstelling wordt immers structureel gedekt door voornamelijk volume-maatregelen. Daardoor wordt voorkomen dat t.z.t. zou blijken dat er teveel zou zijn bespaard als naast die volume-maatregelen anderszins zou zijn omgebogen.

De leden van de VVD-fractie vragen vervolgens of ondergetekende kan ingaan op de inhoudelijke opportuniteit en ratio van de invoering nú van de prestatiebeurs – naast budgettaire overwegingen – om tot aanzienlijke besparingen te komen. Dezelfde vraag hebben deze leden met betrekking tot de keuze van het model. Deze vragen worden gesteld tegen de achtergrond van de bewering in de memorie van antwoord dat de prestatiebeurs geen principiële wijziging inhoudt ten opzichte van de tempobeurs.

Ondergetekende verwijst voor het antwoord op deze vragen allereerst naar zijn antwoord bij de vraag van deze leden naar de betekenis van het eerder geïntroduceerde systeem van studievoortgangscontrole in deze nota. Met name de overweging dat de prestatiebeurs en het daarbinnen gekozen diploma-model de instellingen meer flexibiliteit bieden bij de

inrichting van hun onderwijsprogrammering acht ondergetekende, in een periode waarin studeerbaarheid en kwaliteit vernieuwde aandacht van de instellingen vragen, een inhoudelijk argument van belang voor spoedige invoering. Hij wijst er hierbij op dat – hoezeer de leden van de VVD-fractie dat wellicht ook zouden wensen – het niet mogelijk is beantwoording van dit soort vragen geheel los te zien van de budgettaire gegevenheden. Dit geldt temeer in een situatie waarin het regeerakkoord op de terreinen van studiefinanciering en hoger onderwijs een zeer duidelijke budgettaire taakstelling bevat en het kabinet, onder aanvoering van de Minister van Financiën, de uitvoering daarvan nauwlettend in het oog houdt.

Ook vragen deze leden waarom bij de toelichting op het wetsvoorstel herhaaldelijk sprake is van de OV-studentenkaart, terwijl die kaart geen onderdeel uitmaakt van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden merken daarbij op dat maatregelen ten aanzien van deze kaart afzonderlijke besluitvorming behoeven, derhalve bespreking daarvan thans niet opportuun is, maar anderzijds niet-bespreken niet als stilzwijgende instemming mag worden gezien.

Ondergetekende stemt graag in met de opmerkingen van deze leden. In het onderhavige wetsvoorstel zijn ook geen maatregelen ten aanzien van de OV-studentenkaart als zodanig opgenomen. Om echter een zo volledig mogelijk overzicht te geven van de financiële problematiek in de studiefinanciering is in de toelichting melding gemaakt van de extra uitgaven voor de OV-studentenkaart in de periode tot 1998 alsmede over de wijze waarop de regering voornemens is daarvoor in dekking te voorzien.

Vervolgens vragen de leden van de VVD-fractie naar de relatie tussen de tabel «Effecten op de relevante uitgaven» in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en de tabel in antwoord op de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks.

De reeks prestatiebeurs in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel geeft voor de meerjarencijfer periode de budgettaire consequenties aan van de overgang van een voorwaardelijk beurs-systeem naar een voorwaardelijk leningen-systeem, de overgang van studievoortgangscntrole naar prestatiemeting, de verminderde uitwendigheid en vervroegde rente-ontvangsten. De leden van de fractie van GroenLinks hebben gevraagd om de budgettaire consequenties tot 2006 van de overgang van een voorwaardelijk beurs-systeem naar een voorwaardelijk leningen-systeem separaat zichtbaar te maken, naast de overige effecten. Het meerjarig beeld van beide presentaties is derhalve identiek.

De leden van de fractie van GroenLinks menen dat de regering op sommige punten in de memorie van antwoord de discussie ontwijkt. Zij zouden het op prijs stellen dat de regering de passages uit de memorie van antwoord waar «naar verwachting», «ondergetekende acht» dan wel «ondergetekenden achten» (p. 6) van een goede onderbouwing worden voorzien. Deze leden menen dat de regering niet kan volstaan met de vaststelling het met de vraagsteller niet eens te zijn.

Ondergetekende betreurt de indruk bij deze leden. Hij meent oprecht deze discussie met deze leden aangegaan te zijn. Nu deze leden ook niet specifiek aangeven op welke passages deze leden exact doelen, kan ondergetekende daar ook niet nader op ingaan. In zijn algemeenheid meent ondergetekende, ook na herlezing van de memorie van antwoord, dat waar er daarin de termen «naar verwachting», «ondergetekende acht» dan wel «ondergetekenden achten», worden gebruikt deze ook in deze memorie inhoudelijk onderbouwd zijn.

Waar deze leden verwijzen naar blz 6 van de memorie van antwoord, kan daaraan het volgende worden toegevoegd. De verwachting van ondergetekende dat de bereikbaarheid van de IB-Groep zal toenemen

vindt haar grond in de middelen die voor de gevraagde uitbreiding door ondergetekende ter beschikking zijn gesteld en in het plan dat – voorafgaande aan die ter beschikking stelling – door de IB-Groep is voorgelegd.

Dat de ondertekenaars van de memorie van antwoord geen grond aanwezig achten voor de stelling dat de aanstaande student zich geen positieve studiekeuze meer kan permitteren en de verwachting van hen dat het voorstel prestatiebeurs tot een (nog) meer bewuste studiekeuze zal leiden en tot afname van het volgen van zogenaamde parkeerstudies, baseert ondergetekende op het feit dat gemengde studiefinanciering in het aan de orde zijnde wetsvoorstel niet langer gedurende de cursusduur + 1 jaar, maar in beginsel gedurende de cursusduur beschikbaar is.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts wanneer en hoe de Eerste Kamer de minister expliciet ruimte heeft gegeven thans met de voorlichting van start te gaan.

Ondergetekende verwijst in antwoord op deze vraag naar de aan hem gerichte brief van de Voorzitter van de Eerste Kamer, d.d. 12 april jl., waarbij gevoegd was de brief van de vaste commissie voor wetenschapsbeleid en hoger onderwijs aan de voorzitter van de Eerste Kamer, d.d. 6 april jl.

Deze leden vragen vervolgens wat – in gewone taal – betekent dat ondergetekende zich politiek garant stelt dat de 1% kosten marge volgens de nu vastgelegde accountantsnorm niet zal worden overschreden. Deze leden vragen of de Kamer een kopie van deze omschreven norm kan ontvangen. Voorts vragen zij of – als de norm tussen 1-9-95 en 1-3-1996 wel wordt overschreden – ondergetekende dan zijn ontslag indient.

Ondergetekende verwijst voor het antwoord op deze vraag allereerst naar zijn antwoord – zoals altijd, in gewone taal – op de gelijkkluidende vraag van de leden van de CDA-fractie in deze nota. Deze normstelling is algemeen in het verkeer tussen de Algemene Rekenkamer, de Accountantsdienst en het ministerie. Voor wat betreft de staatsrechtelijke gevolgen van het eventueel niet kunnen nakomen van de gegeven politieke garantie gaat ondergetekende ervan uit dat de foutenmarge niet zal worden overschreden. Hij zal zich daarvoor tot het uiterste inzetten.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de filosofie van meer thuiswoners met feiten kan worden onderbouwd. Tevens vragen zij of er hierbij sprake is van een gewenste ontwikkeling.

In reactie hierop wil ondergetekende graag opmerken dat uit analyse van de WSF-gerechtigden blijkt dat hoe ouder een student is, hoe groter de kans dat deze student uitwonend is. Het effect van de daling van de gemiddelde verblijfsduur in de WSF zal leiden tot een daling van de gemiddelde leeftijd van de WSF-gerechtigden met gemengde studiefinanciering. De gevolgtrekking die in de raming is gehanteerd dat de mate van thuiswonendheid zal toenemen vloeit derhalve voort uit een combinatie van deze twee gegevens.

Over de relatie tussen leeftijd en mate van uitwonendheid heeft ondergetekende geen normatief oordeel. De daling van de gemiddelde verblijfsduur is een gewenst beleidseffect. In die zin kan worden gesproken van een wenselijke ontwikkeling.

Vervolgens vragen de leden van de fractie van GroenLinks of kan worden aangegeven hoeveel studenten in het nieuwe systeem waarschijnlijk hun studie zullen afbreken en tevens, zonder diploma, maar met een door rente opgehoopte schuld wel met een hele slechte startpositie aan een maatschappelijke loopbaan beginnen.

De prestatiemeting is vervolg op de jaarlijkse meting zoals die in de studievoortgangscontrole plaatsvindt. Na het eerste jaar, waarin er qua verwachte prestaties geen verschil is tussen de studievoortgangscontrole

en de prestatie­meting, worden de studenten onder de prestatie­beurs geacht een keuze te maken ten aanzien van de continuering van hun studie. Immers, alleen als zij het diploma behalen, wordt de voorwaarde­lijke lening over het tweede, derde en vierde studiejaar omgezet in een gift. Veronder­stelling is dat het effect van studie­voortgangs­controle over de studie­periode na het eerste jaar en de prestatie­meting na het eerste jaar in budgettaire zin gelijk is. Zoals ook bij de studie­voortgangs­controle het geval is, zal het budgettaire effect van de prestatie­meting niet alleen worden veroorzaakt door het achterwege blijven van omzetting, maar ook door vervroegde (zelf-)selectie. Overigens constateert ondergetekende dat deze leden zijn afgestapt van hun in het voorlopig verslag neergelegde opvatting dat ongediplomeerde uitstromers bijzonder waardevol kunnen zijn voor de arbeidsmarkt.

De leden van de fractie van GroenLinks ontvingen graag exacte antwoorden op de vraag of, hoeveel en waar de studeerbaarheid voldoende is toegenomen en waar nog niet.

Wanneer in de memorie van antwoord bij het onderhavige wets­voorstel is gesproken over studeerbaarheid, is daarbij steeds aangesloten bij de definitie die de commissie-Wijnen in haar rapport «Te doen of niet te doen» (november 1992) heeft gegeven. Ook in het werkprogramma Kwaliteit en Studeerbaarheid (bijlage bij de meergenoemde brief van 27 januari jl.) is deze definitie als referentiepunt gekozen.

De commissie-Wijnen heeft 83 adviezen bijeen gebracht voor de wijze waarop kan worden getoetst of er sprake is van studeerbare onderwijs­programma's. Studeerbaar betekent in de opvatting van de commissie, het zij op deze plaats nogmaals herhaald, de afwezigheid van studie­belemmerende factoren. Die interpretatie is door alle betrokkenen in het hoger onderwijs als een juiste benadering gekenschetst. Kenmerkend voor deze benadering is, dat zij kwalitatief en niet kwantitatief van aard is.

Studeerbaarheid laat zich met andere woorden niet meten in de zin als door de vragen­stellers wordt bedoeld.

De leden van GroenLinks stellen, verwijzend naar de passage in de memorie van antwoord (pag. 23) waarin werd gerefereerd aan de goede samenwerking met organisaties van studeren­den en de instellingen voor hoger onderwijs, de vraag waaruit dat blijkt en wat die samenwerking inmiddels heeft opgeleverd.

De samenwerking blijkt vooreerst uit het werkprogramma Kwaliteit en Studeerbaarheid, waarin VSNU, HBO-Raad en de studentenorganisaties ISO en LSVb gezamenlijk hebben aangegeven welke aanpassingen van het onderwijs en de organisatie daarvan nodig zijn om te voldoen aan de eis van studeerbare onderwijs­programma's.

Een stuurgroep waarin de voorzitters van de genoemde organisaties onder voorzitterschap van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen participeren zal het werkprogramma, zoals bekend uitwerken.

Inmiddels is die stuurgroep zes keer in een constructieve sfeer bijeen geweest. Tijdens de laatste bijeenkomst, op 23 mei jl., zijn afspraken gemaakt over het tijd­pad en over de nog uit te voeren werkzaamheden tot 1 juli 1995, het tijdstip waarop de stuurgroep haar werkzaamheden zal afronden. Geen van de betrokken overlegpartners heeft zich tegen die afspraken verzet. Zij zullen zich volledig inzetten om in een gezamenlijke krachtsinspanning de doelstelling van het werkprogramma te realiseren.

De leden van de fractie van GroenLinks informeren naar de redenen van het afbreken van het overleg tussen de eerste ondergetekende en de vertegenwoordigers van de instellingen voor h.o. en de studenten­organisaties.

Deze leden verbinden hieraan de vraag wat de minister allemaal heeft

gedaan om die vertrouwensbreuk te herstellen en de gesprekspartners weer aan tafel te krijgen.

De reden voor het afbreken van het overleg is, dat de vertegenwoordigers van de instellingen en de studentenorganisaties het continueren daarvan niet langer opportuun achtten.

Via de hierboven vermelde brief van 9 december 1994 geschetste financieel kader hoger onderwijs en het daarna in de HO-Kamer met de instellingen voor hoger onderwijs, respectievelijk met de studentenorganisaties in de Studentenkamer gevoerde overleg over dat kader, is het uiteindelijk mogelijk gebleken een aantal maatregelen voor het hoger onderwijs en de studiefinanciering te presenteren, dat een uitwerking is van het eerder geschetste financiële en inhoudelijke kader (brief van 27 januari 1995). Daarbij is rekening gehouden met de opvattingen die in de Tweede Kamer op 21 december 1994 zijn geuit.

Zoals hiervoor reeds is benadrukt wordt sindsdien in een constructieve sfeer gezamenlijk gewerkt aan de uitwerking van het werkprogramma Kwaliteit en Studeerbaarheid.

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat de minister in de begroting 1994 een aantal opmerkingen heeft gemaakt in relatie tot het aflosregime en vragen waarom deze punten niet zijn meegenomen in het wetsvoorstel. Tevens vragen zij wat de gevolgen hiervan zouden kunnen zijn voor studenten en de rijksbegroting.

Voordat ondergetekende nader ingaat op de door de leden van de fractie van GroenLinks gestelde vragen wil hij eerst graag de tekst van de begroting 1994 memoreren. Daarin staat aangegeven dat op dit moment de terugbetalingsregeling naar tevredenheid functioneert en dat het kabinet wil waarborgen dat dit in de toekomst zo moet blijven. In dit kader heeft ondergetekende aangegeven te willen bezien of:

- scherper rekening kan worden gehouden met draagkracht bij de aflossing van studieschulden in combinatie met een verkorting van de termijn waarover moet worden terugbetaald. In dat kader zou meer rekening kunnen worden gehouden met de hoogte van het inkomen in de aflosfase.

- er een grens moet komen aan de maximaal op te nemen lening, eventueel gecombineerd met een financieringsarrangement waarbij de instelling beslist (zoals het afstudeerfonds), voor het kunnen afmaken van de studie.

- maximale leenbedragen voor de verschillende schoolsoorten meer op één noemer kunnen worden gebracht.

In vervolg op de begroting 1994 heeft de behandeling van het wetsvoorstel Student op eigen benen plaatsgevonden. Tijdens deze behandeling zijn verschillende aspecten van het leen- en aflosregime, waaronder bovenstaande, besproken. Conclusie was destijds dat er voorlopig geen redenen zijn om de draagkrachtmeting te wijzigen. Ook heeft ondergetekende tijdens deze behandeling aangegeven dat het daadwerkelijke leengedrag van studerenden voorlopig niet leidt tot een noodzaak van stoplichten in de vorm van een grens aan de maximaal op te nemen lening afgezien van de huidige begrenzing voortvloeiend uit het maximum maandbudget. Uit het leengedrag blijkt immers dat studenten slechts beperkt gebruik maken van de leenfaciliteiten en zo mogelijk, andere bronnen van financiering aanspreken. Met de wet harmonisatie van de maximale rentedragende lening in het hoger beroepsonderwijs en in het wetenschappelijk onderwijs (wet van 26 april 1995, Stb. 271) zijn de maximale leenbedragen in het hoger onderwijs op één noemer gebracht.

Het terugbetalingsarrangement zal nader aan de orde kunnen komen in de discussie over het ontwikkelingsperspectief van studiefinanciering in het hoger onderwijs. Eventuele gevolgen voor studenten en de Rijksbe-

groting zullen dan ook bij eventuele wijzigingen nader uiteen worden gezet.

De leden van de fractie van GroenLinks verwijzen naar de begroting 1994 voor de stelling dat uitgangspunt van de wet STOEB was het gelijk behandelen van studenten uit het MBO en hoger onderwijs. Deze leden vragen waarom van dit uitgangspunt bij dit wetsvoorstel wordt afgeweken.

Ondergetekende wijst erop dat bedoelde uitspraak werd gedaan met betrekking tot de in de wet STOEB voorgestelde basisbeursverlagingen en niet op de ook in die wet aan de orde zijnde prestatie-eisen. Het is de fractie van GroenLinks toch ook duidelijk geweest dat bij de studievoortgangscntrole een grote afwijking bestond tussen het hoger onderwijs en het MBO. Immers voor MBO is gekozen voor aanwezigheidscontrole in plaats van studievoortgangscntrole. Net als bij de tempobeurs is de prestatiebeurs alleen van toepassing op studenten in het hoger onderwijs. Voor het overige onderwijs wordt per 1 augustus 1995 ingevolge de wet STOEB aanwezigheidscontrole ingevoerd.

Deze leden vragen ook wat de gevolgen zijn van het stopzetten van de klok bij het diploma-model, zeker in het licht van het gegevensverkeer tussen de IB-Groep en instellingen. Voorts vragen zij naar de verwachte stijging in dit verkeer.

In antwoord hierop kan ondergetekende mededelen dat de regeling, waarnaar deze leden verwijzen, naar verwachting geen effect zal hebben op het bedoelde gegevensverkeer. De instellingen blijven slechts doorgeven aan de IB-Groep wanneer een studerende zijn eindexamen heeft behaald. De studerende moet zijn verzoek voor «het stopzetten van de klok» zelf rechtstreeks aan de IB-Groep doorgeven.

De budgettaire gevolgen van een vertraging van de invoering van de prestatiebeurs zijn bovenstaand weergegeven in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie. Zoals in de memorie van antwoord staat aangegeven, zijn de budgettaire gevolgen van de verschillende varianten in de aanloop naar het structurele effect destijds niet systematisch geanalyseerd. Aangezien het destijds geschetste relatieve model niet een dermate gedetailleerde uitwerking kent dat de vormgeving daaruit eenduidig kan worden afgeleid, zijn de mogelijke budgettaire effecten van de jaren in aanloop naar het structurele effect niet beschikbaar.

De leden van de fractie van GroenLinks menen dat de geringe interferentie met de onderwijsprogrammering een argument is voor het diplomamodel. Zij vragen of deze hoger ligt dan bij een relatief model en zo ja, hoe dat komt. Voorts vragen zij of het voordeel van een diplomamodel niet teniet wordt gedaan door de gelijktijdige beperking van de studiefinancieringsduur naar cursusduur.

Ondergetekende antwoordt hierop als volgt. De geringe interferentie met het onderwijs is vooral een argument pro prestatiebeurs in vergelijking met de tempobeurs. Tussen het relatief en het diplomamodel bestaan in dit opzicht geen grote verschillen. Voorts merkt ondergetekende op dat de maximale studiefinancieringsduur door dit wetsvoorstel niet wordt beperkt, doch dat alleen het recht op een gemengde toelage beperkt wordt van «c+1» naar «c». Dit wordt gecompenseerd door een verlenging van de maximale periode, gedurende welke een studerende daarna aanspraak heeft op studiefinanciering in de vorm van een volledige, rentedragende lening. Het voordeel van de geringe interferentie met de onderwijsprogrammering van de prestatiebeurs wordt naar het oordeel van ondergetekende hierdoor niet teniet gedaan. De studerende kan immers nog steeds met behoud van studiefinanciering drie jaar langer over zijn studie doen. Bij overschrijding van de cursusduur zal hij

echter wel de kosten daarvan – naar draagkracht – moeten terugbetalen.

Deze leden vragen voorts welke maatregelen ondergetekende wil nemen om de studeerbaarheid te vergroten, ook voor het cohort studenten dat in september 1995 begint, dat dus geen voordeel kan hebben van enige uitkomsten van de stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid.

Ondergetekende antwoordt hierop als volgt. Studeerbaarheid van onderwijsprogramma's is een thema dat al langer op de beleidsagenda van het hoger onderwijs prijkt. Zo is het uitdrukkelijk aan de orde gekomen in de hoofdlijnenakkoorden 1990–1993 en in het HOOP 1992. Daarnaast kan worden gewezen op het belangrijke rapport van de commissie-Wijnen «Te doen of niet te doen» dat in november 1992 is verschenen.

Op grond van die ontwikkeling zijn reeds binnen vrijwel alle universiteiten en hogescholen een grote stappen gezet met het verbeteren van de studeerbaarheid. In het algemeen moet duidelijk voor iedereen zichtbaar zijn dat de studeerbaarheid van het hoger onderwijs in Nederland goed is. Tegelijkertijd worden van universiteiten en hogescholen extra inspanningen gevraagd om de kwaliteit en studeerbaarheid te verhogen met het oog op het verminderd recht van studenten op studiefinanciering en de voorziene verhoging van het collegegeld. Daarvoor is een bedrag van 500 mln beschikbaar. Dit is een unieke stap, ook bij vergelijking met ontwikkelingen in het ons omringende buitenland.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de ontwikkeling in de leenrechten en het aantal uren betaalde arbeid onder studenten in de laatste jaren.

Met de invoering van het ouderinkomenonafhankelijke leenrecht is het recht op lening fors uitgebreid. Het totaal aantal studerenden met leenrecht (dat was gekoppeld aan het ouderlijk inkomen) was in 1993 ca. 276 000 en in 1994 ca. 293 000. In 1995 is dit aantal uitgebreid tot alle basisbeursgerechtigden, ca. 604 000 studerenden.

De opname van de leenrechten vertoont sinds 1992 een daling. In 1993 is 56% van het leenrecht opgenomen, in 1994 was dit percentage gedaald tot 42%.

Er zijn geen gegevens beschikbaar over het aantal uren betaalde arbeid onder studenten in de laatste jaren. Wel is in het SEO rapport Verder Studeren, Studievoortgang en onderwijskeuzen van november 1994 verslag gedaan van de ontwikkelingen in de inkomens van HO-studerenden tussen oktober 1991 en oktober 1992. Daarin wordt geconcludeerd dat het gemiddelde inkomen dat de studenten met werk kregen, niet veel is gestegen. Wel constateren zij dat meer studenten inkomen uit arbeid ontvingen.

Voorts vragen de leden van de fractie van GroenLinks hoe het kan dat er verschillen zijn in de twee uitvoeringstoetsen die de IB-Groep heeft uitgevoerd omtrent de invoering van de prestatiebeurs.

Ondergetekende wijst er op dat er geen sprake is van twee uitvoeringstoetsen. De brief van 9 mei jl., die als bijlage bij de memorie van antwoord was gevoegd, en waar deze leden kennelijk op doelen, bevat informatie over de actuele stand van zaken bij de voorbereiding van de invoering. De oorzaken van de verschillen tussen de uitvoeringstoets en genoemde brief liggen dan ook in het feit dat er sedert het uitbrengen van de uitvoeringstoets een groot aantal onzekerheden is opgelost. Zo is de stand van zaken van het wetgevingsproces verder gevorderd, voor het automatiseringsproces geldt hetzelfde, er zijn extra middelen verstrekt ten behoeve van de voorlichting en zijn andere trajecten met instemming van ondergetekende vertraagd ten behoeve van de invoering van de prestatiebeurs.

Vervolgens vragen de leden van de fractie van GroenLinks naar de verwachtingen van de minister omtrent de macro-economische effecten van de met de prestatiebeurs gemoeide schulden. Tevens vragen zij wat de verwachte gemiddelde schuldpositie van de toekomstige generatie studenten zal zijn en welke effecten dit heeft voor de begroting.

Aan deze vraag van de leden van de fractie van GroenLinks ligt de veronderstelling ten grondslag dat de prestatiebeurs zal leiden tot een forse toename van de gemiddelde schuldpositie. Het tot op heden zichtbare opnamedrag van studenten en de reeds gepleegde en geïntensiveerde inspanningen op het terrein van studeerbaarheid en kwaliteit geven weinig reden om deze veronderstelling als reëel te beschouwen. Deze verschijnselen, in combinatie met de verkorting van de gemiddelde studieduur, de bevordering van de (zelf-)selectie, juist na het eerste studiejaar maken dat het voor ondergetekende niet bij voorbaat vaststaat dat de prestatiebeurs zal leiden tot een forse toename van de gemiddelde schuldpositie.

Van een toename van de gemiddelde schuldpositie was wel sprake bij invoering van de wet Student op eigen benen. In deze wet werden immers de giftbedragen verlaagd en werd het leenrecht ouderinkomen-onafhankelijk gemaakt. Vooralsnog neigt ondergetekende dan ook eerder naar de opvatting dat de macro-economische effecten van de prestatiebeurs gering zullen zijn, aangezien de gemiddelde schuldpositie van de prestatiebeurs-studenten niet wezenlijk verschilt van die van de tempo-beurs-studenten.

Deze leden constateren dat het staken van een studie in het eerste studiejaar zonder schuldopbouw door de prestatiebeurs onder voorwaarden mogelijk blijft. Zij vragen vervolgens of het switchen van een opleiding mogelijk blijft.

Ondergetekende antwoordt hierop bevestigend. Er wordt echter geen langere termijn voor het behalen van het diploma toegekend bij een tussentijdse wijziging van opleiding. De uitloop c+2 biedt hiervoor immers reeds voldoende ruimte.

De leden van de fractie van GroenLinks stellen dat de Keuzegids hoger onderwijs, die de studenten in staat stelt om een gedegen en reële afweging te maken welke opleiding te volgen en aan welke instelling, pas gereed komt voor het cursusjaar 1996/97. Waarop moeten de studenten van het cohort september 1995 hun reële en gedegen keuze bepalen zo vragen zij.

Ondergetekende antwoordt dat de keuze voor een bepaalde opleiding in het hoger onderwijs een zorgvuldige afweging vergt die op verschillende manieren wordt gefaciliteerd. Gewezen kan worden op de activiteiten in het voortgezet onderwijs, onder meer door schooldecanen, publicaties van bijvoorbeeld het Landelijk Dienstverlenend Centrum voor Studie- en beroepskeuzevoorlichting en voorlichtingsactiviteiten van instellingen voor hoger onderwijs zelf. Informatie over kwaliteitsaspecten komt onder meer beschikbaar via visitatierapporten. De Keuzegids Hoger Onderwijs geeft op basis van diverse bronnen informatie over profiel- en kwaliteitsverschillen in het hoger onderwijs. De in september 1995 te verschijnen Keuzegids betreft een vernieuwde uitgave van de Keuzegids Hoger Onderwijs zoals die in deelafleringen in de voorgaande jaren reeds is verschenen.

De vraag van de leden van de fractie van GroenLinks naar de mate van risico bij het voortijdig stoppen van een studie en de gemiddelde schuldpositie van deze studenten en de gevolgen van de overheid daarvan, wil ondergetekende graag als volgt beantwoorden.

De mate van risico bij het stoppen van een studie is afhankelijk van het moment waarop de student stopt met studeren, de tot op dat moment

behaalde studieresultaten en de mate waarin de student voorwaardelijke (omzetbare) lening en onvoorwaardelijke lening heeft opgenomen. In het eerste jaar van inschrijving zijn er twee momenten waarop een student zonder risico voor een schuld uit hoofde van een niet omgezette voorwaardelijke lening kan stoppen met studeren. Dat is voor 1 februari en op het moment dat deze student aan de prestatienorm van 50% heeft voldaan. Ten aanzien van de daarop volgende jaren kan worden gesteld dat hoe langer en hoe meer de student aan voorwaardelijke lening opneemt hoe omvangrijker een eventueel risico. Als deze student tegelijkertijd vakken behaalt die uiteindelijk leiden tot een diploma, wordt dit risico verminderd. Samenvattend kan worden gesteld dat de voorwaarden die aan de student worden gesteld alleszins redelijk zijn, en dat de student zelf in belangrijke mate de risico's kan beheersen. Voor de effecten op de schuldpositie en de gevolgen voor de overheid verwijst ondergetekende graag naar het bovenstaande antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van deze fractie.

Deze leden vragen voorts of het ministerie van OC&W problemen verwacht met kinderen in de AKW18+ die nog niet in het hoger onderwijs willen. Ondergetekende antwoordt hierop ontkennend. Overigens is de regering van opvatting dat kinderbijslag voor meerderjarige kinderen een oneigenlijk instrument is. Ondergetekende verwijst in dit verband ook naar de desbetreffende passages in de schriftelijke stukkenwisseling met de Tweede Kamer en het hiervoor gegeven antwoord op vragen van de CDA-fractie.

Deze leden menen dat er bij het door de minister voorgestelde wetsvoorstel sprake is van een zgn. «kasschuif». Zij vragen of ondergetekende kan 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.

Ondergetekende is het niet met deze leden eens dat in het onderhavige wetsvoorstel sprake is van een «kasschuif». Hij verwijst daarvoor ook naar zijn antwoord in deze nota op de desbetreffende vraag van de leden van de VVD-fractie alsmede naar het door hem daarover gestelde in de memorie van antwoord. Van bedoelde negatieve gevolgen zal dan ook geen sprake zijn.

Voor de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks naar de gevolgen van het nieuwe stelsel voor de studieschulden van studenten als voor de begroting verwijst ondergetekende graag naar de hierboven gegeven antwoorden en het hierover gestelde in de memorie van antwoord.

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat de IB-Groep dagelijks 700 000 transacties per dag registreert, waarvan 450 000 per dag betrekking hebben op het innen van schulden. Deze leden vragen 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. Voorts willen de leden van deze fractie weten of ondergetekende een voorstel heeft om eventueel ondersneeuwen van transacties van andere aard tegen te gaan.

In antwoord hierop deelt ondergetekende het volgende mee. In totaal worden voor alle door de IB-Groep medewerkers gebruikte systemen dagelijks 700 000 transacties verwerkt. Onder een transactie wordt in dit verband een handeling verstaan, waarbij de centrale verwerkingseenheid van het geautomatiseerde systeem wordt belast, dat wil zeggen bijvoorbeeld het aankiezen van een scherm zoals vermeld in het jaarverslag van de IB-Groep. Met dit aantal heeft de IB-Groep het belang van automati-

sering willen aangeven voor een goede uitvoering.

Het totale aantal heeft dus niet uitsluitend betrekking op het WSF-systeem, maar op alle door de circa 1400 medewerkers gebruikte systemen. Ook is het niet zo dat 450 000 betrekking heeft op het inningen-systeem. Het exacte aantal transacties voor het inningensysteem kan de IB-Groep niet aangeven. Het aantal aankiezingen wordt bepaald door de inrichting van een systeem en een groot aantal aankiezingen voor een bepaald systeem zegt niets over de complexiteit van een uit te voeren regeling. De hoogte van de studieschulden heeft geen invloed op het aantal aankiezingen. Hooguit zou kunnen worden gesteld dat door de invoering van de prestatiebeurs het aantal debiteuren kan stijgen en het aantal aankiezingen voor het inningensysteem daardoor licht zal kunnen stijgen. Deze lichte stijging heeft geen gevolgen voor de overige gebruikte systemen.

De capaciteit van de door de IB-Groep gebruikte hardware is voldoende om deze extra belasting op te vangen, er is dan ook geen sprake van het «ondersneeuwen» van andere transacties.

Tot slot vragen de leden van de fractie van GroenLinks naar de consequenties van een verschillend aflosgedrag van studerenden die met een gelijke schuld hun studie hebben afgerond. Zij vragen in dit verband naar mogelijke verschillen in het aflossingspatroon, of er hieruit voortvloeiende problemen worden verwacht en of de minister bereid is aanpassingen te plegen in de terugbetalingssystematiek.

Ondergetekende wil in reactie hierop en in aanvulling op het terzake gestelde in de memorie van antwoord het volgende opmerken. De omvang van de verplichte aflossingen, de berekende rente en de duur van de aflossingstermijn is voor studenten met een gelijke schuld aan het einde van hun studie en een gelijk kalenderjaar van studie gelijk. Deze staan niet in relatie tot het verdiende inkomen.

Gedurende de aflofase kunnen er verschillen optreden omdat ex-studerenden onverplichte aflossingen plegen of op grond van draagkrachtmeting hun maandelijkse aflossingsverplichting zien aangepast. De eerste situatie is niet alleen gerelateerd aan de omvang van de maandelijkse inkomsten, maar juist ook aan de mate waarin ex-studerenden de onverplichte aflossing verkiezen boven alternatieve aanwendungen. In de tweede situatie voorziet de draagkrachtmeting in een aanpassing van het maandelijks af te lossen bedrag, opdat de reguliere aflossingsverplichting geen reëel probleem gaat vormen voor de ex-studerende.

In de eerste situatie ziet ondergetekende geen probleem. Hoewel bij commerciële verstrekkingen van leningen het opnemen van een beperking in de onverplichte aflossingsmogelijkheden gebruikelijk is, blijft ondergetekende van mening dat onverplichte aflossingen van studieleningen niet hoeven te worden ontmoedigd. Ten aanzien van de tweede situatie is ondergetekende van mening dat hier problemen worden voorkomen. Ondergetekende is dan ook niet van mening dat er sprake is van problemen als gevolg van het huidige aflossingsarrangement.

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