

Vergaderjaar 2004–2005

29 719

Wijziging van onder meer de Wet studiefinanciering 2000 in verband met invoering prestatiebeurs in een deel van de beroepsopleidende leerweg en meeneembaarheid studiefinanciering voor deze leerweg in het buitenland

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 29 september 2004

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

I.	Algemeen	1
	1.1. Inleiding	1
	1.2. Maatregelen in dit wetsvoorstel ter versterking van rechten en plichten	2
2.	Prestatiebeurs	3
3.	Meeneembare studiefinanciering in de BOL	5
4.	Uitvoering en handhaving	6
5.	Uitvoering maatregelen door de IB-Groep en de onderwijsinstellingen; administratieve lasten voor niet-bekostigde instellingen	6
6.	Financiële gevolgen	6
II.	Artikelsgewijze toelichting	6

¹ Samenstelling:

Leden: Van Nieuwenhoven (PvdA), Van de Camp (CDA), Kalsbeek (PvdA), Cornielje (VVD), Voorzitter, Lambrechts (D66), Hamer (PvdA), Van Bommel (SP), Vendrik (GL), Mosterd (CDA), Blok (VVD), Balemans (VVD), Slob (CU), Vergeer (SP), Tichelaar (PvdA), Joldersma (CDA), De Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Eski (CDA), Eijsink (PvdA), Leerdam, MFA (PvdA), Ondervoorzitter, Van Miltenburg (VVD), Kraneveldt (LPF), Hermans (LPF), Van Dam (PvdA), Visser (VVD) en Azough (GL).

Plv. leden: Kruijssen (PvdA), Ferrier (CDA), Verbeet (PvdA), Rijpstra (VVD), Bakker (D66), Boelhouwer (PvdA), Vacature (SP), Tonkens (GL), Jonker (CDA), Hirsi Ali (VVD), Örgü (VVD), Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Dijkma (PvdA), Hessels (CDA), Sterk (CDA), Atsma (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Arib (PvdA), Stuurman (PvdA), De Krom (VVD), Varela (LPF), Nawijn (LPF), Adelmund (PvdA), Aptroot (VVD) en Halsema (GL).

I. Algemeen

1.1 Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel in verband met de invoering van de prestatiebeurs in een deel van de beroepsopleidende leerweg (BOL) en de meeneembaarheid van studiefinanciering voor deze leerweg in het buitenland. Dit voorstel vloeit voort uit de afspraken die zijn gemaakt bij de begroting 2004. Het voorstel kan derhalve op hoofdlijnen op de instemming van de leden van deze fractie rekenen. De leden vinden het ook vanwege het belang van internationale mobiliteit een goede zaak dat het voor onderwijsdeelnemers in het middelbaar beroepsonderwijs (MBO) mogelijk wordt studiefinanciering mee te nemen naar het buitenland. Wel hebben deze leden nog een aantal kritische vragen bij dit voorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben met ongenoegen kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden zijn er niet van overtuigd

dat de invoering van de prestatiebeurs in het middelbaar beroepsonderwijs kan leiden tot een verlaging van de uitval. De regering erkent toch ook, zo vragen zij, dat de invoering van de prestatiebeurs in het hoger onderwijs niet heeft geleid tot lagere uitvalcijfers. Kan worden uitgelegd waarom de invoering van de prestatiebeurs in het hoger onderwijs niet heeft geleid tot een verbetering van de uitvalcijfers? Vervolgens merken de leden op dat de regering verwacht dat de invoering van de prestatiebeurs zal leiden tot een lagere uitval. De leden van deze fractie vernemen graag waarop de regering die verwachting baseert. Is dat slechts gebaseerd op het ongetwijfeld feilloze inschattingsvermogen van de bewindspersonen of heeft de regering ook enige cijfermatige onderbouwing, gebaseerd op onderzoek, willen de leden weten. Zo niet, dan vernemen de leden graag of de regering bereid is alsnog onderzoek te laten doen naar de effecten van de invoering van de prestatiebeurs op de uitval, alvorens wordt overgegaan tot de invoering ervan. Indien dit niet het geval is, willen de leden van voornoemde fractie weten waarom niet.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de invoering van de prestatiebeurs in de sector Beroepsonderwijs en Volwasseneducatie (BVE) een slechte zaak is. Er valt in de visie van de leden van deze fractie geen enkel positief argument voor deze maatregel te bedenken. Het komen tot een kennissamenleving, het derde kabinetsstreven, zal door de invoering van de prestatiebeurs in de BOL niveau 3 en 4 verder weg komen te liggen. Het tegenovergestelde zal bereikt worden, denken deze leden. Het versterken van de rechten en plichten van de deelnemer vinden deze leden echter een goede zaak. Zij staan dan ook zeer positief tegenover de overige maatregelen ter versterking van de rechten van de deelnemer. De leden zien echter niet waarom dit moet resulteren in het invoeren van een prestatiebeurs.

De leden van de D66-fractie hebben na bestudering van het wetsvoorstel over invoering van de prestatiebeurs in een deel van de beroepsopleidende leerweg en de meeneembaarheid van studiefinanciering voor deze leerweg in het buitenland enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij constateren dat het voornemen de prestatiebeurs in een deel van de beroepsopleidende leerweg in te voeren en de meeneembaarheid van de studiefinanciering voor deze leerweg in het buitenland mogelijk te maken, met dit wetsvoorstel wordt uitgevoerd. Deze leden hebben met betrekking tot dit wetsvoorstel een aantal vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij erkennen de waarde van de prestatiebeurs als prikkel voor deelnemers om hun opleiding af te ronden en dat ook tijdig te doen. Bij het denken over een mogelijke verruiming van het toepassingsbereik van de prestatiebeurs doet zich de vraag voor in hoeverre deelnemers op straffe van een flinke hoeveelheid geld de verantwoordelijkheid kan worden gegeven voor de voortgang en duur van hun studie. De leden van deze fractie zijn van mening dat dit voor de beoogde niveaus van het middelbaar beroepsonderwijs het geval is en stemmen daarom in met de strekking van het voorliggende wetsvoorstel.

1.2 Maatregelen in dit wetsvoorstel ter versterking van rechten en plichten

De leden van de CDA-fractie vragen hoe met de invoering van dit wetsvoorstel ook wordt gewaarborgd dat de begeleiding bij de studiekeuze wordt verbeterd. Bekend is dat juist deze begeleiding elke keer tekort

schiet en dat daar de laatste jaren nauwelijks verbeteringen in zijn opgetreden. Het bieden van informatie via een studiegids is niet voldoende om tot een weloverwogen keuze voor een opleiding te komen, menen de aan het woord zijnde leden. Loopbaanbegeleiding vraagt om een goede organisatie, stellen zij. Zij vragen daarom of de voorgestelde expertmeetings, cursussen en intake zullen leiden tot een helder invoeringsplan om tot een optimale studiebegeleiding te komen.

De leden van de PvdA-fractie vinden het uiteraard positief dat de regering de positie van de deelnemers binnen het MBO zegt te willen versterken, maar de leden zijn teleurgesteld dat de regering haar voornemens niet concreet maakt. Wat bedoelt de regering met het verder optimaliseren van de loopbaanbegeleiding, zo vragen zij. Zij krijgen graag te horen hoeveel fte's (fulltime equivalent) en budget het MBO extra krijgt om deze taak te kunnen versterken. En op welke wijze gaat de regering het imago van het MBO verder versterken, willen de leden weten. Ook vernemen zij graag hoeveel budget daarvoor wordt vrijgemaakt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie wijzen er op dat als maatregel om de rechten van deelnemers te versterken een imagoverbetering van de BVE wordt genoemd. De leden van deze fractie vragen op welke wijze de regering denkt dat een versterking van het imago van de BVE bij kan dragen aan het verbeteren van de rechten van deelnemers. Ook willen zij weten op welke wijze verbetering van het imago wordt aangepakt.

2. Prestatiebeurs

De leden van de PvdA-fractie menen dat het voor alle jongeren van groot belang is dat zij een startkwalificatie behalen in het MBO. Zij vragen of de regering het met hen eens is dat de inspanningen van de overheid en het onderwijsveld erop gericht moeten zijn om MBO-deelnemers op te leiden tot het voor hen hoogst haalbare niveau. Ook willen deze leden weten of de regering erkent dat de invoering van de prestatiebeurs een negatieve prikkel vormt voor deelnemers om te proberen een hoger niveau te halen. Zij vragen waarom de regering kiest voor straf voor deelnemers die proberen niveau 3 te halen, maar die het vervolgens niet lukt om dit niveau succesvol af te ronden? Is de regering dan niet van mening dat jongeren juist gestimuleerd moeten worden risico's te nemen om het beste uit zichzelf te halen, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat het omzetten van studie-financiering in het (middelbaar) beroepsonderwijs in een prestatiebeurs een afschrikwekkend effect heeft op deelnemers. De leden willen weten wat de regering vindt van de stelling dat een prestatiebeurs een drempelverhogend effect heeft op jongeren die aan een MBO-opleiding willen beginnen of van niveau 2 willen doorstromen naar niveau 3 en 4. Ook vernemen zij graag hoe de regering denkt over de afname van de doorstroming van het MBO naar het HBO door de invoering van de prestatiebeurs, zodat uiteindelijk deze maatregel ook een negatief effect op het aantal hoger opgeleiden zal hebben.

De leden menen dat de beroepskolom (VMBO-MBO-HBO) in gevaar komt. Zij horen graag hoe de regering daarover denkt. De leden van voornoemde fractie menen dat de invoering van de prestatiebeurs de deelnemers ervan zal weerhouden om een hoger niveau te kiezen, waardoor zij op een te laag niveau – weliswaar een kwalificatieniveau maar toch nog te laag voor ons kennissamenleving – blijven steken. Ook hierop ontvangen zij graag een reactie. Door scholen is heel duidelijk aangegeven dat de prestatiebeurs remmend zal werken op het deelnemen aan de niveaus 3 en 4, stellen de leden van deze fractie. Zij vernemen graag hoe de regering de mening van scholen beoordeelt. Tevens vragen zij waarom de

regering deze conclusie van de scholen naast zich neerlegt. Welke argumenten heeft regering daarvoor, vragen zij.

De leden van de fractie van de ChristenUnie wijzen er op dat het voorstel voor invoering van de prestatiebeurs alleen het MBO niveau 3 en 4 betreft. Daarmee wordt beoogd de uitval te beperken. De leden van voornoemde fractie vragen in hoeverre dit ook zou kunnen gelden voor het MBO niveau 1 en 2. Zij vragen waarom de regering het onderscheid tussen de niveaus 1, 2 en 3, 4 wil handhaven, terwijl dit onderscheid extra problemen oplevert voor het volgen van een opleiding in het buitenland.

De leden van de SGP-fractie wijzen er op dat de prestatiebeurs in beginsel van kracht zal worden voor de deelnemers van 18 jaar en ouder. De leden vragen of dit ook geldt voor huidige deelnemers die bij of na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel de leeftijd van 18 jaar zullen bereiken. Vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid zijn zij daar geen voorstander van. De aan het woord zijnde leden vragen de regering om deelnemers binnen de verschillende cohorten gelijke rechten en plichten te blijven toekennen.

Vormgeving van de prestatiebeurs voor niveau 3 of 4

De leden van de CDA-fractie geven in hun reactie aan het van belang te vinden dat de studiefinanciering voor de BOL en die voor het hoger onderwijs gescheiden blijven. Zij wijzen er op dat er zich een probleem voordoet bij deelnemers die de BOL verlaten zonder diploma en vervolgens instromen in het hoger onderwijs. Begint de teller voor het aantal jaren studiefinanciering waar men recht op heeft ook opnieuw te tellen voor deze deelnemers als zij de BOL verlaten zonder een diploma te halen en alsnog doorstromen naar het hoger onderwijs, zo vragen de leden. Wil dat zeggen, vragen de leden vervolgens, dat ook zij tien jaar de tijd krijgen om hun diploma in het hoger onderwijs te halen? Deze leden zien een serieus probleem ontstaan wanneer deze deelnemers uitvallen in het hoger onderwijs. Zij vragen daarom of, in het geval deze deelnemers zonder diploma van het BOL bij uitval in het hoger onderwijs niet aan de voorwaarden voldoen voor een prestatiebeurs voor de BOL, zij dan behalve de prestatiebeurs voor het hoger onderwijs ook de beurs terugbetalen die zij als BOL-student hebben ontvangen. De leden zijn van mening dat de BOL-doorstromers op deze manier worden ontmoedigd om in te stromen in het hoger onderwijs. Kunnen gegevens worden verschaft over het mogelijke bedrag dat deze deelnemers moeten terugbetalen en hoeveel deelnemers het betreft, vragen de aan het woord zijnde leden.

Omzetting en terugbetaling

Het is de leden van de CDA-fractie niet duidelijk waarom de aanvullende beurs voor de BOL in de vorm van een prestatiebeurs wordt toegekend, uitgezonderd het eerste jaar van studiefinanciering. Komen deze voorwaarden overeen met de voorwaarden zoals die worden gehanteerd voor de aanvullende beurs en de prestatiebeurs in het hoger onderwijs, ook nu de eerstejaarsomzetting is vervallen? De aan het woord zijnde leden vragen of nog eens precies kan worden uitgelegd hoe de regeling voor terugbetaling van de aanvullende beurs precies in elkaar zit in relatie tot de kwijtscheldingsregeling en of de voorgestelde kwijtscheldingsregeling verschilt van de regeling voor het hoger onderwijs.

De leden van de SP-fractie stellen dat MBO-deelnemers veelal het financiële risico niet zullen willen lopen. Zij kunnen niet worden vergeleken met de studenten in het hoger onderwijs, vinden deze leden. De terugverdiencapaciteit van MBO-deelnemers is geringer dan die van studenten in het

hoger onderwijs. Er zullen dus meer deelnemers niet aan dat niveau beginnen, omdat zij geen schulden willen krijgen. De leden ontvangen graag een reactie hierop. Voorts geven de leden aan de invoering van de prestatiebeurs vooral te zien als een bezuiniging. Het levert alleen de schatkist geld op (305 miljoen euro binnen het MBO in 2007). De verwachting is immers dat 10% van de deelnemers uitvalt en de lening moet terugbetalen. Dat is dus een bezuiniging die ten koste gaat van de kansen van MBO-deelnemers. De leden van voornoemde fractie willen graag weten hoe de regering hierover denkt.

De leden van de D66-fractie wijzen erop dat de hoofdregel is dat de terugbetaling (ruim) twee jaar na het beëindigen van de studie wordt gestart. Terugbetaling is echter nodig als niet binnen tien jaar een diploma wordt behaald. De leden van deze fractie willen weten wat er gebeurt als de terugbetaling reeds van start is gegaan, maar de betrokkene binnen de 10-jaarstermijn alsnog een diploma behaalt.

3. Meeneembare studiefinanciering in de BOL

Keuze voor een pilot

De leden van de CDA-fractie vragen waarom voor de meeneembaarheid van de studiefinanciering naar het buitenland aan een pilot wordt gedacht. Betekent dit dat wanneer de pilot na twee jaar slecht uitvalt de meeneembaarheid van studiefinanciering alsnog weer wordt teruggedraaid, zo vragen zij. De leden vernemen daarom graag van de regering of zij de meeneembaarheid van studiefinanciering naar het buitenland in principe wenselijk achten en/of ook daadwerkelijk willen realiseren. Ook willen deze leden meer duidelijkheid over de zich ontwikkelende Europese regelgeving over de meeneembaarheid van studiefinanciering. Kan worden uiteengezet wat de inhoud van deze regels is, vragen de aan het woord zijnde leden. Tevens willen deze leden graag een nadere toelichting op de primaire doelgroep van de voorgestelde regeling door deze regering. Daarnaast vragen de leden waarom deelnemers in het buitenland wel en deelnemers die in Nederland studeren aan een Nederlandse opleiding en geen gebruik maken van hun OV-studentenkaart er niet voor kunnen kiezen deze OV-studentenkaart in te wisselen voor een genormeerd geldbedrag.

De leden van de D66-fractie merken op dat in de memorie van toelichting (Kamerstuk 29 719, nr. 3, p. 7) de vraag wordt gesteld in hoeverre beroepskwalificaties in alle sectoren en landen goed vergelijkbaar zijn. Dit doet bij de leden de vraag rijzen hoe het staat met de voortgang van het zorgenaamde «framework of references» dat ertoe moet leiden dat diploma's voor beroepsopleidingen in de Europese Unie (EU) met elkaar vergelijkbaar worden. Zij vernemen daar graag een reactie op.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering met hen van mening is dat het resultaat van het experiment met betrekking tot het meenemen van studiefinanciering zeer betrekkelijk is in het licht van de Europese ontwikkelingen. Zij vragen of de regering kan aangeven in hoeverre zij denkt dat het experiment toch bruikbare resultaten op kan leveren.

De leden van de SGP-fractie waarderen de facilitering van internationale mobiliteit in de vorm van pilots voor meeneembare studiefinanciering. Zij vragen de regering nader in te gaan op het belang van internationale mobiliteit voor de in dit wetsvoorstel beoogde doelgroep.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering expliciet kan aangeven hoe de plannen met betrekking tot het meenemen van studiefinanciering naar het buitenland zich verhouden tot de onduidelijkheden over bekostiging van de BVE?

4. Uitvoering en handhaving

De leden van de CDA-fractie merken op dat in verband met het bestrijden van de bureaucratie het van belang is dat zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van het onderwijsnummer en dat de relevante gegevens bij de Informatie Beheergroep (IB-groep) bekend zijn. De leden vinden het zeer wenselijk dat niet-bekostigde instellingen binnen afzienbare tijd gebruik maken van het onderwijsnummer, zeker wanneer zij deelnemers willen opleiden die nog niet voor bekostiging, maar wel voor studiefinanciering in aanmerking komen. De leden van voornoemde fractie vinden dat de verantwoordelijkheid voor het verkrijgen van de relevante gegevens van buitenlandse instellingen niet alleen bij de student kan liggen. Kunnen op Europees niveau en tussen de betreffende landen in het bijzonder op dit punt geen aanvullende afspraken worden gemaakt, zo vragen zij.

5. Uitvoering maatregelen door de IB-Groep en de onderwijsinstellingen; administratieve lasten voor niet-bekostigde instellingen

De leden van de D66-fractie wijzen er op dat op dit moment deelnemers met een hoge aanvullende beurs een voorschot ontvangen op de studiefinanciering waarmee het lesgeld aan het begin van het jaar wordt verrekend. Volgens de memorie van toelichting (Kamerstuk 29 719, nr. 3, p. 11) wordt het verstrekken van een voorschot uitvoeringstechnisch lastig als de studiefinanciering voortaan als een lening wordt verstrekt. Het is de leden niet duidelijk waarom dit een probleem is. Zij verzoeken de regering om uitleg hiervan.

6. Financiële gevolgen

De leden van de D66-fractie hebben de indruk dat weinig voortvarend wordt omgegaan met de internationalisering van het beroepsonderwijs. Zij wijzen er op dat in de memorie van toelichting (Kamerstuk 29 719, nr. 3, p. 13) wordt gesproken over vijf opleidingen met slechts enkele tientallen deelnemers.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I onder L

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of kan worden aangeven waarom het tijdverloop voor deze specifieke wet zo belangrijk is, dat niet kan worden volstaan met afwijking door middel van een algemene maatregel van bestuur.

Artikel 2.3 en artikel 12.1a

Het is de leden van de CDA-fractie onduidelijk waarom als gevolg van de invoering van de prestatiebeurs ook de uitloop van de studiefinanciering

voor de BOL op 34 jaar moet worden bepaald. Deze leden vragen of deze maatregel noodzakelijk is.

De voorzitter van de commissie,
Cornielje

Adjunct-griffier van de commissie,
Boeve