

Vergaderjaar 2003–2004

29 412

Wijziging van de Wet studiefinanciering 2000 in verband met wijziging omzetsmoment eerste 12 maanden prestatiebeurs en afschaffing 1 februari-regel

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

1. ALGEMEEN

1.1. Inleiding

Deze wijziging van de Wet studiefinanciering 2000 (WSF 2000) regelt dat met ingang van het studiejaar 2004–2005 in het hoger onderwijs de prestatienorm voor de studiefinanciering wordt aangescherpt. Studenten krijgen hun prestatiebeurs in eerste instantie uitgekeerd als een lening. Pas wanneer de student een bepaalde prestatie verricht heeft, wordt de lening omgezet in een gift. Die «omzetting» van een lening in een gift kan op dit moment plaatsvinden op drie momenten:

- a. Studenten die – in het eerste jaar dat zij een prestatiebeurs ontvangen – voor 1 februari stoppen met hun studie, krijgen de tot dan toe verkregen prestatiebeurs omgezet in een gift. Het gaat dus om maximaal 5 maanden basisbeurs en de OV-studentenkaart. De aanvullende beurs is in het eerste jaar altijd een gift.
- b. Studenten die in het eerste jaar dat zij prestatiebeurs ontvangen 30 studiepunten halen (of 20 studiepunten bij inschrijving na 31 januari), krijgen de eerste twaalf maanden basisbeurs en OV-studentenkaart omgezet in een gift.
- c. Bij het behalen van het afsluitend diploma (bachelor diploma in het HBO, bachelor of master-diploma in het WO) wordt de gehele prestatiebeurs omgezet in een gift.

Het onderhavige wetsvoorstel laat de onder a en b genoemde omzettingsmomenten vervallen. Voor omzetting van de prestatiebeurs van het eerste studiejaar zal de eis van een behaald diploma gaan gelden. Het gaat hierbij alleen om de basisbeurs en OV-studentenkaart. De aanvullende beurs is in de eerste twaalf maanden altijd een gift.

1.2. Afschaffing eerstejaarsomzetting

De student die binnen 10 jaar een diploma haalt, merkt niets van deze wijziging. Het zijn alleen de studenten die wel in hun eerste jaar 30 (of 20) studiepunten halen, maar uiteindelijk niet een diploma halen die dit zullen merken. Zij krijgen immers hun eerste jaar prestatiebeurs niet direct meer

¹ Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

omgezet. Omdat zij ook niet binnen 10 jaar een diploma inleveren, zal de eerste jaars-prestatiebeurs een lening blijven. De schatting is dat het hierbij gaat om ca. 7000 studenten per jaar. Voor deze studenten betekent de afschaffing van de eerstejaarsomzetting een extra stimulans om een diploma te halen.

De functie van de propedeuse verandert niet. De propedeuse blijft haar oriënterende, selecterende en verwijzende functie behouden.

De instelling en de student hebben hierin een eigen verantwoordelijkheid. De instelling draagt in deze fase zorg voor de begeleiding van de student in deze startfase van zijn studie en geeft zonnodig een bindend studieadvies. Van de student wordt verwacht dat hij in deze fase van de studie de afweging maakt of hij deze studie zal vervolgen dan wel een andere richting kiest.

De eerstejaarsomzetting is ingevoerd met de invoering van de prestatiebeurs (1 september 1996). Destijds werd de stap van tempobeurs, waarbij jaarlijks werd omgezet, naar prestatiebeurs, met alleen een omzetting aan het eind van de rit, te groot geacht. Dit was mede omdat er destijds een beperkte diplomatermijn bestond. Inmiddels is met de invoering van de WSF 2000 de diplomatermijn opgerekt naar 10 jaar en is het prestatieregime in het eerste jaar verzacht doordat de aanvullende beurs is uitgezonderd. In het wetenschappelijk onderwijs is daarnaast nog een extra moment ingebouwd waarop de prestatiebeurs omgezet kan worden, namelijk het bachelor-diploma. Dit alles leidt ertoe dat een eerstejaarsomzetting van de studiefinanciering minder noodzakelijk is geworden. De voorgestelde aanpassing van het prestatieregime in het eerste jaar verandert niets aan de omvang van de aanspraak van de student. Ook als de student na het eerste jaar een andere opleiding gaat volgen in het hoger onderwijs of als hij het eerste jaar nauwelijks studiepunten heeft behaald, wordt zijn prestatiebeurs van het eerste studiejaar bij het behalen van een diploma in het hoger onderwijs omgezet in een gift. Deze systematiek geldt overigens nu al voor het niet-bekostigd onderwijs, nu dit geen studiepunten kent. Daar is nu slechts één omzettingmoment: het halen van een diploma binnen de diplomatermijn. Ook op studenten die in het buitenland studeren is deze systematiek nu reeds van toepassing.

1.3. Afschaffing 1 februari-regel

In dit wetsvoorstel wordt tevens de 1 februari-regel afgeschaft. Met de inspanningen die in het toelatingsbeleid gepleegd zullen worden, namelijk meer ruimte voor de instellingen om te selecteren, en daarnaast een grotere nadruk op zelfselectie te leggen, zal de keuze van de student steeds bewuster worden. Het afschaffen van de 1 februari-regel betekent een extra stimulans voor de student om zijn opleiding te vervolgen of snel een keuze te maken voor een andere, meer passende opleiding in het hoger onderwijs. Het benadrukt het belang van goede studiekeuze en het snel beslissen of je op de goede plek zit of beter over kunt stappen. Veel studenten doen dat ook, namelijk de helft van de HBO-studenten die van de 1 februari-regel gebruik maakt, en een kwart van de WO-studenten. Deze studenten ondervinden, als zij de tweede studie met goed resultaat afronden, geen financieel nadeel.

**Tabel 1: de veranderingen schematisch weergegeven
Studiefinanciering eerste twaalf maanden WSF**

	Is	Wordt	
		Bij verstrekking	Bij behalen diploma binnen 10 jaar
1. Basisbeurs + OV-studentenkaart	verstrekt als prestatiebeurs (voorlopige lening); omzetting in gift – na behalen 30 pnt in 1e jaar, of (indien minder dan 30 pnt) – na behalen diploma – stoppen voor 1 februari	prestatiebeurs (voorlopige lening)	Gift
2. Aanvullende beurs	Gift	Gift	Gift

Van de 1 februari-regel wordt door ca 8% van de 1e jaars-studenten in het HBO, en door 3% van de 1e jaars-studenten in het WO gebruik gemaakt, in totaal ongeveer 6000 studenten per jaar. Een deel van deze studenten stroomt echter later alsnog weer in en behaalt uiteindelijk toch nog zijn diploma. Dit betreft de helft van de HBO-studenten die van de 1 februari-regel gebruik maakte, en een kwart van de WO-studenten. Er resteren dan 3000 studenten die een nadelig financieel effect ondervinden.

1.4. Financiën

Deze maatregelen hebben, gedurende een aantal jaren, een positief effect op het EMU-saldo en dragen bij aan de oplossing van de financiële problematiek van de Rijksoverheid.

De maatregel om de eerstejaarsomzetting in het hoger onderwijs per studiejaar 2004–2005 af te schaffen betekent vanaf 2006 een verlaging van de uitgaven die relevant zijn voor het EMU-saldo van € 150 miljoen gedurende drie jaar. Immers, zolang de prestatiebeurs niet is omgezet in een gift, wordt deze geboekt als een uitgave die niet-relevant is voor het EMU-saldo; bij de omzetting in een gift, wordt de uitgave alsnog als relevant voor het EMU-saldo geboekt. Omdat de prestatiebeurs voor de eerste 12 maanden door de maatregel op een later moment (bij het afsluitend examen) wordt omgezet in een gift is er dus gedurende drie jaar sprake van een boekhoudkundige verschuiving van relevante uitgaven naar niet-relevante uitgaven. Deze verschuiving vindt pas plaats in het jaar 2006 omdat eerstejaarsomzettingen pas plaatsvinden in januari van het op het studiejaar volgende jaar. Voor studiejaar 2004–2005 zou dit dus gebeuren in 2006. Het bedrag van € 150 mln is gebaseerd op de begroting en de leerlingenraming.

Tevens is er sprake van een *structurele* opbrengst van € 15 mln ten gevolge van de afschaffing van de eerstejaarsomzetting. Dit betreft de studenten die wel een eerstejaarsnorm hebben gehaald maar uiteindelijk geen diploma zullen halen.

Afschaffing van de 1 februari-regel levert een extra structurele besparing op van € 2 mln.

In de onderstaande tabel zijn de financiële gevolgen schematisch weergegeven:

Tabel 2: financiële gevolgen voor de rijksbegroting

	2005	2006	2007	2008	Struct.
Relevante uitgaven eerste jaarsomzetting HO		- 150	- 150	- 150	- 17
Niet-relevante uitgaven eerste jaarsomzetting HO		150	150	150	17
Saldo		0	0	0	0

1.5. Uitvoering

De uitvoeringskosten van de onderhavige aanpassing van het prestatie-regime in het eerste jaar hoger onderwijs zijn gering en zullen binnen de bestaande budgetten worden opgevangen. Uiteraard zullen studenten wel op de hoogte worden gesteld van de veranderingen, hetgeen een aanpassing van het voorlichtingsmateriaal zal vergen. Tevens zal de Informatie Beheer Groep (IB-Groep) een beperkte systeemwijziging moeten doorvoeren.

De aanpassing betekent tegelijkertijd een reductie van de administratieve lasten van de instellingen en de IB-Groep. Immers, tot nu toe moesten de instellingen aan de IB-Groep doorgeven welke studenten niet aan de prestatie-eis van 30 (of 20) studiepunten in het eerste jaar prestatiebeurs hadden voldaan. Deze verplichting vervalt.

2. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel F

Vanaf 1 september 2004 is omzetting van de eerste 12 maanden studiefinanciering in een gift op basis van de behaalde studieresultaten in het eerste studiejaar niet langer mogelijk. De regels hieromtrent zijn echter nog wel van toepassing op studenten die voor 1 september reeds studiefinanciering genoten. Daarom zijn de paragrafen 5.5 en 5.6 opgenomen in een nieuw hoofdstuk 10a. Dit hoofdstuk is alleen van toepassing op studenten die voor 1 september 2004 voor het volgen van hoger onderwijs studiefinanciering ontvingen.

Ook paragraaf 5.4, waarin regels omtrent het stoppen met een studie of het overstappen naar een andere studie voor 1 februari zijn opgenomen, is om dezelfde reden opgenomen in hoofdstuk 10a.

Artikel IV

Inwerkingtreding wordt voorzien per 1 september 2004. Omdat onder meer artikel 7.9b van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek bepaalt dat het instellingsbestuur gegevens omtrent de studievoortgang over de eerste 12 maanden in een bepaald studiejaar voor 1 november van het daaropvolgende studiejaar aan de IB-Groep moet melden, zal de inwerkingtreding van artikel II pas per 1 november 2004 plaatsvinden.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
A. D. S. M. Nijs