



TER ONDERTEKENING

Aan: MOCW

**Wetgeving en Juridische
Zaken**

Van

Persoonsgegevens

Datum

19 februari 2026

Referentie

WJZ/61800272 (27028)

Bijlagen

1. MR-formulier
2. Advies RvS
3. Nader rapport
4. Gewijzigd wetsvoorstel
5. Aanvullende uitvoeringstoets
DUO
6. Beslisnota's

Intern OCW afgestemd

DUO, HOenS

nota

Wetsvoorstel aanvullende tegemoetkoming,
nader rapport, agenderen in MR

Aanleiding

Het kabinet Schoof heeft in zijn regeerprogramma voorgesteld om een aanvullende tegemoetkoming te verstrekken aan studenten die zonder basisbeurs onder het leenstelsel hebben gestudeerd. Het benodigde wetsvoorstel 'aanvullende tegemoetkoming' is onder dat kabinet voorbereid en voor advies bij de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: RvS) ingediend.

Op 24 september 2025 heeft de RvS advies met dictum C uitgebracht over het wetsvoorstel. In het nader rapport is ingegaan op de adviespunten van de RvS. Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn naar aanleiding van deze adviespunten gewijzigd. Daarbij zijn ook betrokken de uitkomsten van de aanvullende uitvoeringstoets van DUO van 10 februari 2026.

Het advies met dictum C heeft als gevolg dat het gewijzigd wetsvoorstel aangeboden moet worden aan de Ministerraad alvorens het aangeboden kan worden aan de Tweede Kamer voor parlementaire behandeling. Bijgaand vindt u ook de beslisnota's die openbaar worden gemaakt na indiening van het gewijzigd wetsvoorstel bij de Tweede Kamer.

Geadviseerd besluit

Indien u akkoord bent met agendering van het gewijzigd wetsvoorstel in de Ministerraad van 13 maart 2026, verzoek ik u te ondertekenen:

- 1) het MR-formulier;
- 2) het nader rapport; en
- 3) de memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel moet op 1 januari 2027 in werking treden om toekenning van de (aanvullende) tegemoetkoming vanaf april 2027 mogelijk te maken. Vanwege de tijd die nodig is voor de parlementaire behandeling, is het noodzakelijk om het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk bij de Tweede Kamer in te dienen.

NB: De kans is aanwezig dat de Minister van Financiën in het kader van een taakstellende kasschuif uit het coalitieakkoord met een voorstel komt om de uitkering van de aanvullende tegemoetkoming een jaar tot 2028 uit te stellen. Een ambtelijke inventarisatie loopt momenteel. Als dat het geval is, dan zullen wij u via het MR-advies verder adviseren over de bespreking in de Ministerraad. Vanuit onder meer politiek oogpunt is het niet wenselijk om de aanvullende tegemoetkoming uit te stellen.

Achtergrondinformatie (aanvullende) tegemoetkoming

- De wetgever heeft bij de Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs voorzien in een tegemoetkoming voor studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd. De combinatie van het zeer bestendige begunstigende beleid (een basisbeurs) dat slechts relatief kort is onderbroken en de negatieve effecten van het tussenliggende beleid op de financiële uitgangspositie van deze studenten heeft gemaakt dat is besloten om als gebaar een tegemoetkoming aan hen te verstrekken.
 - Deze tegemoetkoming bedraagt € 35,31 per maand dat een student zonder basisbeurs onder het leenstelsel heeft gestudeerd (prijspeil 2026). De tegemoetkoming wordt vanaf januari 2025 uitgekeerd.
- Het kabinet Schoof vond deze tegemoetkoming te laag. Daarom heeft dat kabinet in zijn regeerprogramma voorgesteld om een aanvullende tegemoetkoming te verstrekken aan deze studenten. Hiervoor is € 1,4 miljard beschikbaar gesteld.
 - Deze aanvullende tegemoetkoming bedraagt € 44,50 per maand dat een student zonder basisbeurs onder het leenstelsel heeft gestudeerd (prijspeil 2026).
- In het wetsvoorstel wordt voor de aanvullende tegemoetkoming wat betreft doelgroep en voorwaarden aangesloten bij de tegemoetkoming. Verder wordt in het wetsvoorstel mede naar aanleiding van een signaal van DUO de doelgroep verruimd met een beperkt aantal nieuwe groepen (oud-)studenten (zie de tabel in de bijlage achter deze nota).
- Deze nieuwe groepen (oud-)studenten komen in aanmerking voor zowel de tegemoetkoming als de aanvullende tegemoetkoming (net als de overige groepen rechthebbende (oud-)studenten). Deze tegemoetkomingen worden naar verwachting vanaf april 2027 uitgekeerd.

Kernpunten¹

- Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn naar aanleiding van het advies van de RvS gewijzigd.
 - Het verstrekken van de aanvullende tegemoetkoming is nader gemotiveerd.
 - De verhouding tot hoger recht (AVG) en specifiek de verdere verwerking (het hergebruik) van persoonsgegevens in het kader van de tegemoetkoming en de aanvullende tegemoetkoming is nader toegelicht.
 - Er zijn wettelijke grondslagen en waarborgen (bewaartermijnen en autorisatiebeheer) voorgesteld voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens in het kader van de tegemoetkoming en breder in het kader van de Voorziening Prestatiebeurs waarbij de tegemoetkoming aansluit.

¹ De kernpunten zijn uitgebreider weergegeven in de bijlage achter deze nota.

- In verband met de voorgestelde waarborgen heeft DUO een aanvullende uitvoeringstoets uitgevoerd. In vervolg daarop zijn het wetsvoorstel en de memorie van toelichting gewijzigd.
 - De invoering van de waarborgen per 1 januari 2027 is uitvoerbaar.
 - DUO adviseert om een bewaartermijn van tien jaar op te nemen voor bedoelde bijzondere persoonsgegevens. Het wetsvoorstel is hierop aangepast.
 - Voor het (enkele) gegeven dat een voorziening is toegekend (ook een bijzonder persoonsgegeven) adviseert DUO om de reguliere (langere) bewaartermijnen te blijven hanteren en deze toegankelijk te houden voor een bredere groep geautoriseerde medewerkers. Het wetsvoorstel is hierop aangepast.

Taakstellende kasschuif

In het coalitieakkoord van het kabinet Jetten is een taakstellende kasschuif van 2027 naar latere jaren opgenomen. Het Ministerie van Financiën inventariseert ambtelijk welke mogelijkheden hiertoe zijn. Zij kijken hierbij ook of het wetsvoorstel aanvullende tegemoetkoming een jaar tot 2028 kan worden uitgesteld.

- Het is onder meer vanuit politiek oogpunt niet wenselijk om de aanvullende tegemoetkoming uit te stellen. Wij willen een betrouwbare en voorspelbare overheid zijn. De overheid heeft eerder haar beleid in een kort tijdsbestek gewijzigd (de invoering en afschaffing van het leenstelsel), wat het vertrouwen van specifiek de leenstelselstudenten in de overheid niet ten goede is gekomen. Het breken van de belofte om de aanvullende tegemoetkoming in 2027 uit te keren kan opnieuw het vertrouwen van deze studenten schaden.
- Het wordt naar verwachting woensdag 4 of donderdag 5 maart duidelijk of de Minister van Financiën bij de bespreking van de voorjaarsnota in de Ministerraad van (naar verwachting) 27 maart gaat voorstellen om de aanvullende tegemoetkoming uit te stellen. Als dat het geval is, dan zullen wij u via het MR-advies voor 13 maart verder adviseren over de bespreking in de Ministerraad.
- Vanwege de planning richting de Ministerraad van 13 maart willen we u nu al wel vragen of u zich verder in de inhoud van het wetsvoorstel kunt vinden.

Toelichting

1. Politieke context

- De aanvullende tegemoetkoming is een maatregel aangekondigd door het kabinet Schoof. Hiervoor is € 1,4 miljard in de begroting van OCW opgenomen.
- In het coalitieakkoord van het kabinet Jetten is deze maatregel niet genoemd. Evenmin zijn andere, nieuwe, maatregelen gericht op

(oud-)studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd aangekondigd.

- Er is geen aanleiding om aan te nemen dat binnen de (nieuwe) Tweede Kamer onvoldoende draagvlak is voor deze maatregel.

2. Krachtenveld

- De studenten(organisaties) zullen het wetsvoorstel (vermoedelijk) steunen. De optelsom van de tegemoetkoming en de aanvullende tegemoetkoming vinden zij (waarschijnlijk) te laag. Dit heeft de Landelijke Studentenvakbond (LSVb) ook ingebracht bij de internetconsultatie.
- Eerder is het wetsvoorstel besproken in het interdepartementaal overleggremium onverplicht tegemoetkomen. Het gremium heeft hierbij geadviseerd over de motivering en formulering van de aanvullende tegemoetkoming. Dit advies is verwerkt in het wetsvoorstel.
- Het gewijzigd wetsvoorstel is getoetst door J&V. Met betrekking tot deze toets resteren geen discussiepunten meer.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

N.v.t.

Bijlage - kernpunten uitgebreid weergegeven

1. De (aanvullende) tegemoetkoming

Schematisch overzicht uitbreiding doelgroepen

| Overzicht van doelgroepen met uitbreidingen | Tegemoetkoming | Aanvullende tegemoetkoming |
|---|---|---|
| Studenten die tijdens het leenstelsel studiefinanciering hebben ontvangen | | |
| Diploma gehaald binnen (verlengde) diplomatermijn | Huidig artikel 12.30 WSF 2000 | Wetsvoorstel aanvullende tegemoetkoming |
| Geen diploma gehaald vanwege bijzondere omstandigheden, de prestatiebeurs is omgezet in een gift | Wetsvoorstel aanvullende tegemoetkoming | |
| Studenten die tijdens het leenstelsel geen studiefinanciering hebben ontvangen | | |
| Diploma gehaald binnen 10 jaar | Huidig artikel 12.30 WSF 2000 | Wetsvoorstel aanvullende tegemoetkoming |
| Diploma gehaald, vanwege bijzondere omstandigheden na 10 jaar (maar binnen maximaal 15 jaar) | Wetsvoorstel aanvullende tegemoetkoming | |
| Geen diploma gehaald vanwege bijzondere omstandigheden, de prestatiebeurs had kunnen worden omgezet in een gift | | |

2. Advies RvS - kort samengevat -

2.1. *Motivering en finaliteit*

- De RvS heeft naar voren gebracht dat onvoldoende is gemotiveerd waarom aanleiding bestaat voor het geven van een onverplichte (aanvullende) tegemoetkoming aan (oud-)studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd. Daarbij heeft de RvS naar voren gebracht dat een onverplichte tegemoetkoming eenmalig en definitief moet zijn en ook dat onvoldoende is gemotiveerd waarom de eerder ingevoerde tegemoetkoming te laag zou zijn en waarom deze samen met de aanvullende tegemoetkoming wel passend zou zijn.

- Naar aanleiding van deze adviespunten is par. 2.1.1 en 2.1.2 van de memorie van toelichting aangevuld. Daarbij is benadrukt dat het parlement bij de behandeling van de Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs de motivering voor een onverplichte tegemoetkoming heeft gewogen en bekrachtigd. Deze motivering geldt voor zowel de tegemoetkoming als de aanvullende tegemoetkoming. Beide dienen immers samen één doel; namelijk om richting (oud-)studenten die zonder basisbeurs onder het leenstelsel hebben gestudeerd een gebaar te maken ter erkenning van hun bijzondere, wrange, situatie. Daarbij is benadrukt dat altijd een politieke afweging nodig zal zijn om te komen tot een passend bedrag aan onverplichte tegemoetkoming, waarbij ook de beschikbare publieke middelen een rol spelen. Deze afweging heeft in dit geval geleid tot de conclusie dat de eerder ingevoerde tegemoetkoming te laag is en dat deze samen met de aanvullende tegemoetkoming wel passend is. Hiermee wordt een punt achter deze maatschappelijke kwestie gezet.

2.2. Verwerking persoonsgegevens

- De RvS heeft naar voren gebracht dat onvoldoende is gemotiveerd hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot hoger recht, in het bijzonder de AVG. In dat verband heeft de RvS naar voren gebracht dat onvoldoende is gemotiveerd waarom de verdere verwerking van persoonsgegevens in het kader van de tegemoetkoming en de aanvullende tegemoetkoming in overeenstemming is met de AVG.
 - Naar aanleiding van deze adviespunten is (de nieuwe) par. 3.1.1 van de memorie van toelichting aangevuld. Daarbij is nader toegelicht waarom deze verdere verwerking (dit hergebruik) van persoonsgegevens in overeenstemming is met de AVG.
- De RvS heeft naar voren gebracht dat het wetsvoorstel voorziet in de verwerking van bijzondere persoonsgegevens in het kader van de tegemoetkoming. In dat verband heeft de RvS naar voren gebracht dat onvoldoende is gemotiveerd hoe deze verwerking van persoonsgegevens zich verhoudt tot de AVG. Daarbij heeft de RvS aandachtspunten meegegeven om deze verwerking in overeenstemming te brengen met de AVG.
 - Naar aanleiding van deze adviespunten zijn (de nieuwe) par. 3.1.1 en 3.1.2 van de memorie van toelichting aangevuld. Daarbij is toegelicht hoe de verwerking van bijzondere persoonsgegevens in het kader van de tegemoetkoming en breder in het kader van de qua verwerking vergelijkbare Voorziening Prestatiebeurs zich verhoudt tot de AVG. Ook is het wetsvoorstel aangevuld met (de nieuwe) artikelen 11.6 en 11.7 WSF 2000. Deze artikelen voorzien in de op grond van de AVG verplichte wettelijke grondslag en waarborgen voor

bovenbedoelde verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Geconstateerd is namelijk dat de nu van toepassing zijnde grondslag en waarborgen voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens in het kader van de Voorziening Prestatiebeurs niet voldoen aan de daarvoor op grond van de AVG geldende verplichtingen. De waarborgen voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens in het kader van de tegemoetkoming sluiten aan bij die in het kader van de Voorziening Prestatiebeurs.

3. Aanvullende uitvoeringstoets DUO - kort samengevat -

- De invoering van de waarborgen voor de verwerking van bedoelde bijzondere persoonsgegevens per 1 januari 2027 is uitvoerbaar. DUO moet haar systeem aanpassen, zodat autorisaties mogelijk zijn op deze bijzondere persoonsgegevens. Verder moet DUO na afloop van de voorgeschreven bewaartermijn deze bijzondere persoonsgegevens vernietigen.
- In het wetsvoorstel zoals aan DUO voorgelegd, was een bewaartermijn van vijf jaar voorgesteld voor bedoelde bijzondere persoonsgegevens. Hoewel deze bewaartermijn volgens DUO uitvoerbaar is, adviseert zij om een bewaartermijn van tien jaar op te nemen. Volgens DUO is deze langere bewaartermijn onder meer nodig om ook verzoeken die aan het einde van de herzieningstermijn worden ingediend goed te kunnen afhandelen. Het wetsvoorstel is hierop aangepast.
- Verder acht DUO het noodzakelijk dat het (enkele) gegeven dat een voorziening is toegekend (ook een bijzonder persoonsgegeven) langer bewaard en breder toegankelijk blijft om de (oud-)studenten van de juiste informatie te kunnen voorzien en de financiële verantwoording te kunnen borgen. Hiervoor is het noodzakelijk om voor dit gegeven de reguliere (langere) bewaartermijnen te blijven hanteren en deze toegankelijk te houden voor een bredere groep geautoriseerde medewerkers. Het wetsvoorstel is hierop aangepast.
- De invoering van de waarborgen vraagt 1.000 uur verandercapaciteit. Dit wordt niet gedekt uit het voor de aanvullende tegemoetkoming beschikbaar gestelde budget. Dit wordt ten laste gebracht van de bestaande middelen voor kleine veranderingen. De waarborgen zien namelijk voornamelijk op de Voorziening Prestatiebeurs en maar voor een klein deel op de (aanvullende) tegemoetkoming.



TER ONDERTEKENING

Aan: MOCW

**Wetgeving en Juridische
Zaken**

Van

[Redacted]

Datum

30 juni 2025

Referentie

WJZ/52966604 (27028)

Bijlagen

1. MR-formulier
2. Wetsvoorstel

Intern OCW afgestemd

DUO, FEZ, HOenS

**Interdepartementaal
afgestemd**

Fin, JenV

nota

Agendering ministerraad wetsvoorstel aanvullende
tegemoetkoming

Aanleiding

Het wetsvoorstel aanvullende tegemoetkoming is op 30 juni jl. behandeld in de Commissie Sociaal Domein (CSD). De CSD heeft akkoord gegeven (hamerstuk) om het wetsvoorstel rechtstreeks aan te bieden aan de MR. De volgende stap is nu behandeling in de MR op 11 juli a.s. en - na goedkeuring in de MR - toezending aan de Raad van State voor advisering.

Geadviseerd besluit

Indien u akkoord bent met het aanbieden van het wetsvoorstel aan de MR verzoek ik u het MR-formulier te ondertekenen.

Toelichting

- Het wetsvoorstel geeft uitwerking aan het voornemen in het regeerprogramma van het (inmiddels demissionaire) kabinet Schoof voor: "een extra tegemoetkoming voor studenten die studeerden onder het sociaal leenstelsel".
- Er zijn geen aanpassingen meer doorgevoerd in het wetsvoorstel sinds de vorige versie die met u is gedeeld en die is besproken in de CSD.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

N.v.t.



TER BESLUITVORMING
Aan: MOCW, SOCW

QB

nota

Aanbieding CSD wetsvoorstel aanvullende
tegemoetkoming

Gezien de aanlevertermijn voor de CSD is afdoening van deze nota
uiterlijk 19 juni a.s. gewenst.

Aanleiding

- De afgelopen periode heeft de internetconsultatie van het wetsvoorstel aanvullende tegemoetkoming plaatsgevonden. Ook zijn de verplichte toetsen/adviezen uitgebracht. Deze nota informeert u over de uitkomsten hiervan. Ook informeert deze nota u over het recent door de Raad van State gepubliceerde Afwegingskader onverplicht overheidshandelen bij klemmende situaties.
- Verder wordt u gevraagd akkoord te gaan met aanbieding van dit wetsvoorstel aan de CSD van 30 juni a.s. Dit is nodig om het wetsvoorstel (zo mogelijk) voor het zomerreces via de MR aan te bieden aan de Raad van State (RvS). Deze agendering is belangrijk voor de wetgevingsplanning en de voorbereidingen voor de uitvoering vanaf 2027.
- N.B. Bij deze nota treft u een tracks versie en een schone versie van het wetsvoorstel. In de tracks versie kunt u zien wat is gewijzigd aan het wetsvoorstel sinds de vorige versie die u heeft gelezen (de versie voor internetconsultatie).

Geadviseerd besluit

- U wordt geadviseerd akkoord te gaan met aanbieding van het wetsvoorstel aan de CSD.

Toelichting

Internetconsultatie

- De consultatie heeft 28 reacties opgeleverd. Het gaat onder meer om reacties van (oud-)studenten, een studentendecaan en de Landelijke Studentenvakbond (LSVb).
- Over het algemeen is positief gereageerd op de aanvullende tegemoetkoming en de uitbreiding van de doelgroep. Wel vinden meerdere respondenten de hoogte van de aanvullende tegemoetkoming te laag. De reacties hebben geen aanleiding gegeven om het wetsvoorstel te wijzigen.

Wetgeving en Juridische
Zaken

Van

[Redacted]

Datum

12 juni 2025

Referentie

WJZ/52671300 (27028)

Bijlagen

- 1a. Tracks versie wetsvoorstel
- 1b. Schone versie wetsvoorstel
2. Adviezen en toetsen DUO, AP, ATR en RvdR
3. Verslag internetconsultatie

Intern OCW afgestemd

DUO, FEZ, HOenS

Interdepartementaal
afgestemd

Fin, JenV

[Handwritten mark]

- Het verslag van de internetconsultatie (zie bijlage 3) wordt op de website van de internetconsultatie gepubliceerd. De inhoud van het verslag is onderdeel van het wetsvoorstel (zie paragraaf 6.1).

Uitvoeringstoets DUO

- DUO heeft op 14 mei 2025 een uitvoeringstoets uitgebracht (zie bijlage 2a). Ook in de beleidsvoorbereiding heeft DUO al intensief meegewerkt en zijn al signalen van DUO meegenomen.
- Volgens DUO is het wetsvoorstel uitvoerbaar tegen de kosten die in de uitvoeringstoets zijn genoemd. De totale kosten voor de invoering en voor de uitvoering gedurende de looptijd van de regeling tot en met 2036 zijn € 4,9 miljoen (prijsspeil 2025).
- DUO adviseert om het wetsvoorstel uit te voeren vanaf april 2027. Deze periode valt na de reguliere pieken in de dienstverlening en het bezwaarproces in het eerste kwartaal. De dienstverlening kan dan het beste worden vormgegeven. De beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel is 1 januari 2027. De toekenning en uitkering van de (aanvullende) tegemoetkoming zal vervolgens vanaf april 2027 plaatsvinden.
- DUO stelt voor om artikel 7.1 WSF 2000 te wijzigen om de herziening van beschikkingen inzake de tegemoetkomingen juridisch mogelijk te maken. Hiervoor is geen aanleiding. Dit artikel biedt al een grondslag om beschikkingen inzake de tegemoetkomingen te herzien, nu de tegemoetkoming valt onder het begrip 'studiefinanciering' als bedoeld in dat artikel. DUO is akkoord met deze toelichting.
- OCW zal na aanbieding van het wetsvoorstel aan de RvS aan DUO een opdracht verstrekken om te starten met de voorbereiding van de invoering. Dit is nodig om de (aanvullende) tegemoetkoming vanaf 2027 uit te kunnen keren.

Adviezen AP, ATR en RvdR

- De Autoriteit persoonsgegevens (AP) heeft op 12 juni 2025 advies uitgebracht (zie bijlage 2b). De AP heeft geen opmerkingen bij het wetsvoorstel.
- Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op 9 april 2025 advies uitgebracht (zie bijlage 2c). Het ATR heeft geen opmerkingen bij het wetsvoorstel.
- De Raad voor de rechtspraak (RvdR) heeft op 21 mei 2025 advies uitgebracht (zie bijlage 2d). De RvdR heeft geen inhoudelijke opmerkingen bij het wetsvoorstel. De uitvoeringskosten voor de rechtspraak zijn in totaal € 0,32 miljoen. Het gaat naar verwachting om 110 extra (hoger)beroepszaken.

Afstemming met JenV

- JenV heeft het wetsvoorstel niet geselecteerd voor een wetgevingstoets. Alleen als het RvS-advies een dictum C of D krijgt, zal JenV alsnog een wetgevingstoets uitvoeren.
- Op 28 mei 2025 is het wetsvoorstel besproken met JenV in verband met de uitvoeringskosten voor de rechtspraak. OCW zal het budget van in totaal € 0,32 miljoen in het voorjaar van 2026 overboeken naar de begroting van JenV.

Afstemming met FIN en de hoogte van de aanvullende tegemoetkoming

- In het regeerprogramma is een budget van € 1,4 miljard opgenomen. Op basis hiervan en op basis van de geraamde uitvoeringskosten is in het ontwerpvoorstel een aanvullende tegemoetkoming van ongeveer € 40 per maand studie onder het leenstelsel opgenomen.
- Sindsdien is in de eerste suppletore begroting van OCW van 2025 € 47 miljoen prijsbijstelling aan het budget toegevoegd. Ook zijn de definitieve uitvoeringskosten voor DUO (€ 4,9 miljoen) en de rechtspraak (€ 0,32 miljoen) bepaald. De uitvoeringskosten worden in overeenstemming met het hoofdlijnenakkoord en het regeerprogramma gedekt vanuit het beschikbare budget.
- In vervolg op bovenstaande is in het wetsvoorstel de hoogte van de aanvullende tegemoetkoming nu vastgesteld op € 44,50 per maand studie onder het leenstelsel (prijspeil 2026).
- Op 11 juni 2025 is het wetsvoorstel besproken met FIN. FIN is akkoord met bovenstaande verwerking van de kosten en met de agendering in de CSD.

(De resultaten van de internetconsultatie, toetsing en advisering zijn uitgebreider beschreven in hoofdstuk 5 en 6 van de memorie van toelichting.)

Afwegingskader onverplicht overheidshandelen bij klemmende situaties

- Op 26 mei jl. heeft de Raad van State een Afwegingskader voor onverplicht handelen van de overheid bij klemmende situaties gepubliceerd.
- In dit afwegingskader worden tien punten omschreven die vroeg in de beleidsvorming kunnen bijdragen aan de afweging of en hoe onverplicht tegemoetkomen door de overheid op zijn plek is.
- Voor de tegemoetkoming voor leenstelselstudenten is deze afweging al gemaakt en bekrachtigd door het parlement in 2023 bij de Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs.
- De dragende motivering voor de tegemoetkoming uit 2023 is ongewijzigd overgenomen in dit wetsvoorstel.
- Er is dan ook voor gekozen om dit zeer recente kader niet te benoemen in het wetsvoorstel. Bij een eerste blik lijkt het erop dat het wetsvoorstel op een groot aantal punten op hoofdlijnen in overeenstemming is met het

Datum
12 juni 2025

afwegingskader. De in 2023 gemaakte afweging nu toetsen aan dit recente kader zou leiden tot vertraging van het wetsvoorstel, maar niet tot een andere uitkomst. De keuze voor een tegemoetkoming voor de leenstelselstudenten is immers toen al gemaakt en bekrachtigd door het parlement.

- De kans is aanwezig dat de Raad van State in zijn advies refereert aan het afwegingskader. In dat geval kan daar in het nader rapport op in worden gegaan.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Nvt



TER ONDERTEKENING

Aan: MOCW

**Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering**

Van



Datum

11 maart 2025

Referentie

50788221

Bijlagen

2

nota

Start internetconsultatie wetsvoorstel aanvullende
tegemoetkoming

Aanleiding

U heeft bij nota van 8 januari jl. akkoord gegeven op de uitgangspunten voor het wetsvoorstel voor de aanvullende tegemoetkoming leenstelsel. De volgende stap om de aanvullende tegemoetkoming voor studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd te realiseren, is het starten van de internetconsultatie en het uitvragen van de verplichte toetsen. De wens is om de internetconsultatie uiterlijk te laten starten op vrijdag 28 maart 2025, gelet op het tijdpad voor inwerkingtreding per 1 januari 2027. Door de internetconsultatie tijdig te starten heeft DUO meer tijd voor de bouw van het benodigde systeem.

Met deze nota wordt het ontwerp-wetsvoorstel – dat is opgesteld conform uw eerdere besluiten – aan u voorgelegd. Daarnaast treft u een brief aan voor de Raad voor de Rechtspraak met een adviesaanvraag.

De brieven met het verzoek voor een uitvoeringstoets door DUO en de adviesaanvraag bij de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) zullen door DGHBWE worden getekend. De adviesaanvraag bij het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) hoeft niet te worden getekend.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om:

- in te stemmen met het ontwerp-wetsvoorstel;
- in te stemmen met het starten van de internetconsultatie van het ontwerp-wetsvoorstel;
- de brief aan de Raad voor de Rechtspraak met het verzoek om advies te ondertekenen.

Kernpunten

Dit ontwerp-wetsvoorstel regelt:

- de aanvullende tegemoetkoming voor studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd;
- de uitbreiding van de tegemoetkoming naar een beperkt aantal nieuwe groepen studenten. Deze uitbreiding geldt voor zowel de bestaande als de aanvullende tegemoetkoming.
- In het ontwerp-wetsvoorstel voor internetconsultatie is het maandbedrag van de aanvullende tegemoetkoming opgenomen van 'ongeveer € 40'.

Hiervoor is gekozen omdat het definitieve bedrag nog afhankelijk is van de hoogte van de uitvoeringskosten en de loon- en prijsbijstelling en daardoor is het bedrag op dit moment nog onzeker. Dit is in het ontwerp-wetsvoorstel in voetnoten toegelicht. In het ontwerp-wetsvoorstel dat eind 2025 naar de Raad van State gaat, wordt wel een definitief bedrag in prijspeil 2025 worden opgenomen.

Datum
11 maart 2025

Hieronder vindt u een schematisch overzicht van de uitbreiding van de tegemoetkoming en de aanvullende tegemoetkoming.

| Overzicht van doelgroepen met uitbreidingen | Tegemoetkoming | Aanvullende tegemoetkoming |
|---|---|---|
| Studenten die tijdens het leenstelsel studiefinanciering hebben ontvangen | | |
| Diploma gehaald binnen (verlengde) diplomatermijn | Huidig artikel 12.30 WSF 2000 | Wetsvoorstel aanvullende tegemoetkoming |
| Geen diploma gehaald vanwege bijzondere omstandigheden, de prestatiebeurs is omgezet in een gift | Wetsvoorstel aanvullende tegemoetkoming | |
| Studenten die tijdens het leenstelsel geen studiefinanciering hebben ontvangen | | |
| Diploma gehaald binnen 10 jaar | Huidig artikel 12.30 WSF 2000 | Wetsvoorstel aanvullende tegemoetkoming |
| Diploma gehaald, vanwege bijzondere omstandigheden na 10 jaar (maar binnen maximaal 15 jaar) | Wetsvoorstel aanvullende tegemoetkoming | |
| Geen diploma gehaald vanwege bijzondere omstandigheden, de prestatiebeurs had kunnen worden omgezet in een gift | | |

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

N.v.t.



TER BESLUITVORMING

Aan: MOCW

**Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering**

Van

| | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|

Datum

8 januari 2025

Referentie

49424499

Bijlagen

1. Startnota

nota

Startnota en uitbreiding tegemoetkoming leenstelsel en tegemoetkoming voucher

Aanleiding

U heeft bij nota van 23 september 2024 (kenmerk: 47073246) besloten om in beginsel de tweede tegemoetkoming leenstelsel gelijk vorm te geven aan de eerste tegemoetkoming leenstelsel. Ook heeft u besloten de eerste tegemoetkoming leenstelsel en de tweede tegemoetkoming leenstelsel uit te breiden naar studenten die geen diploma hebben behaald, maar wel een omzetting prestatiebeurs krijgen wegens bijzondere omstandigheden.

In de beleidsstaf van 3 december 2024 hebben wij met u gesproken over de uitbreiding van de tegemoetkoming voucher en de tegemoetkomingen leenstelsel naar een aantal kleine doelgroepen. Naar aanleiding daarvan ontvangt u deze nota ter definitieve besluitvorming. Ook leggen we met deze nota de definitieve startnota aan u voor. **De geadviseerde besluiten zijn voor besluit 1, 3 en 4 in lijn met de conclusies uit het beleidsoverleg. Voor besluit 2 is het advies om de doelgroep wel uit te breiden en niet te wachten op de uitvoeringstoets.**

In een reactie op een eerdere versie van de nota heeft u een aantal vragen gesteld. De antwoorden op deze vragen staan in de bijlage.

Geadviseerd besluit:

1. Akkoord te gaan met het niet uitbreiden van de doelgroep voor de tegemoetkoming voucher naar studenten die geen diploma hebben behaald maar wel een omzetting prestatiebeurs krijgen wegens bijzondere omstandigheden.
2. **Akkoord te gaan met de uitbreiding van de tegemoetkomingen leenstelsel naar de groepen die hun diploma niet of later hebben behaald wegens bijzondere omstandigheden, voor studenten die geen studiefinanciering hebben aangevraagd.**
3. Akkoord te gaan met de startnota.
4. Gelet op de geringe uitbreiding van de tegemoetkomingen leenstelsel is ons advies om de Kamer hier niet afzonderlijk per brief over te informeren. Wanneer het wetsvoorstel bij de Kamer wordt ingediend worden zij in de memorie van toelichting op de uitbreiding gewezen. Gaat u hiermee akkoord?

In de onderstaande tabellen is schematisch weergegeven welke keuzes voor uitbreiding van de tegemoetkomingen leenstelsel en de tegemoetkoming voucher in deze nota voorliggen.

Tabel 1: Schematische weergaven van groepen die nu wel/niet in aanmerking (gaan) komen voor de tegemoetkomingen leenstelsel.

| | Met studiefinanciering | Zonder studiefinanciering |
|---|------------------------|---------------------------|
| Diploma binnen 10 jaar | ✓ | ✓ |
| Diploma na 10 jaar, maar binnen verlengde termijn | ✓ | * |
| Geen diploma door bijzondere omstandigheden | ✓ | * |

- ✓ Geregeld in Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs
- ✓ Uitbreiding reeds door u besloten bij nota van 23 september 2024
- * Nu voorgelegde uitbreiding **met positief advies** (*beslispunt 2*)

Tabel 2: Schematische weergave van groepen die nu wel/niet in aanmerking (gaan) komen voor de tegemoetkoming voucher.

| | Met studiefinanciering | Zonder studiefinanciering |
|---|------------------------|---------------------------|
| Diploma binnen 10 jaar | ✓ | n.v.t. |
| Diploma na 10 jaar, maar binnen verlengde termijn | ✓ | n.v.t. |
| Geen diploma door bijzondere omstandigheden | * | n.v.t. |

- ✓ Geregeld in Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs
- * Nu voorgelegde uitbreiding **met negatief advies** (*beslispunt 1*)

Toelichting

Beslispunt 1: Akkoord te gaan met het niet uitbreiden van de doelgroep voor de tegemoetkoming voucher naar studenten met omzetting prestatiebeurs zonder behalen van diploma

Relevante achtergrond

- Met het invoeren van het leenstelsel kwamen financiële middelen vrij die zijn geïnvesteerd in het hoger onderwijs om de kwaliteit te verbeteren. Een dergelijke kwaliteitsslag is niet van de ene op de andere dag gerealiseerd. Daarom is bij invoering van het leenstelsel besloten dat de eerste vier cohorten (2015–2016 tot en met 2018–2019) die te maken kregen met het nieuwe stelsel in aanmerking kwamen voor een studievoorschotvoucher. Met deze voucher konden zij na het behalen van hun diploma van het vijfde tot en met het negende studiejaar na afstuderen nog een opleiding volgen aan een geaccrediteerde instelling.
- Met de Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs is de vormgeving van de voucher per 1 september 2023 gewijzigd. De oude vormgeving van de voucher rekende op bezwaren zowel van studentenorganisaties als van DUO vanwege de uitvoerbaarheid. De voucher is omgezet in een tegemoetkoming welke vanaf januari 2025 wordt uitgekeerd na het behalen van een diploma.
 - De tegemoetkoming voucher wordt verrekend met de studieschuld of uitbetaald als er geen schuld resteert. In dat opzicht is de vormgeving van de tegemoetkoming voucher vergelijkbaar met die van de tegemoetkoming leenstelsel.
 - De doelgroep voor de tegemoetkoming voucher is niet aangepast en verschilt daarmee van de doelgroep voor de tegemoetkomingen leenstelsel.
 - In tabel 1 in de bijlage staan de overeenkomsten en verschillen tussen beide tegemoetkomingen.

Voorliggend beslispunt

- U heeft eerder bij de beslisnota van 23 september 2024 besloten om de eerste tegemoetkoming leenstelsel en de tweede tegemoetkoming leenstelsel uit te breiden naar studenten die geen diploma hebben behaald, maar wel een omzetting prestatiebeurs krijgen wegens bijzondere omstandigheden (groep 'voorziening prestatiebeurs').
- Aangezien de tegemoetkoming voucher overeenkomsten vertoont met de tegemoetkoming leenstelsel is later nog de vraag opgekomen of deze uitbreiding ook logisch is bij de tegemoetkoming voucher.
- De afgelopen weken is uitgezocht of het wenselijk is om ook de tegemoetkoming voucher uit te breiden naar de groep 'voorziening prestatiebeurs'. Er zijn argumenten zowel voor als tegen deze uitbreiding.

Argumenten voor:

1. Voor deze groep studenten zonder diploma speelt evenals voor de groep studenten met diploma dat zij niet hebben kunnen profiteren van de onderwijskwaliteitsverbeteringen. Dat zij niet voldoen aan de diploma-eis, komt door bijzondere omstandigheden en is buiten hun schuld om.
2. Deze uitbreiding zou relatief eenvoudig kunnen worden gedekt uit het budget voor de tweede tegemoetkoming leenstelsel.

Argumenten tegen:

1. Het is niet zo dat als men een groep in aanmerking brengt voor de tegemoetkoming leenstelsel, men deze groep automatisch ook in aanmerking zou moeten brengen voor de tegemoetkoming voucher. Vanuit aard en doelstelling bekeken verschilt de tegemoetkoming leenstelsel namelijk in relevante mate van de tegemoetkoming voucher. Ook de doelgroepen zijn in de basis niet hetzelfde (zie tabel 3 in de bijlage). Waar een uitbreiding van de tegemoetkoming leenstelsel naar de groep 'voorziening prestatiebeurs' een logische stap is, geldt dat in aanzienlijke mindere mate bij de tegemoetkoming voucher. Hierdoor is het (juridisch) goed uit te leggen om de tegemoetkoming leenstelsel wel en de tegemoetkoming voucher niet uit te breiden naar deze groep.
 - o De tegemoetkoming leenstelsel houdt direct verband met het ontbreken van de basisbeurs tijdens het leenstelsel. De uitbreiding van de tegemoetkoming leenstelsel naar specifiek de groep 'voorziening prestatiebeurs' is gelet hierop een logische stap. Deze groep heeft net als gediplomeerden door het leenstelsel geen basisbeurs kunnen laten omzetten in een gift en dus hetzelfde financieel nadeel ondervonden. Andere studenten zonder diploma dienen niet in aanmerking te komen voor deze tegemoetkoming, omdat de basisbeurs voor hen niet had kunnen worden omgezet in een gift.
 - o De tegemoetkoming voucher houdt verband met het niet hebben kunnen profiteren van de onderwijskwaliteitsverbeteringen tijdens de eerste vier jaren van het leenstelsel. Hierbij ligt een doelgroep uitbreiding naar specifiek de groep 'voorziening prestatiebeurs' aanzienlijk minder in de rede. Dit komt doordat alle studenten in de eerste vier jaren van het leenstelsel nog niet konden profiteren van de kwaliteitsverbeteringen (zie ook punt 2). Daarbij komt dat met een dergelijke doelgroep uitbreiding verder zou worden afgeweken van de oorspronkelijke bedoeling van de voucher, namelijk om studenten uit de eerste vier jaren van het leenstelsel enkele jaren na het afstuderen van hun opleiding de gelegenheid te bieden om nog een opleiding te volgen. Ook hierdoor ligt deze doelgroep uitbreiding aanzienlijk minder in de rede.

2. Bij het uitbreiden van de tegemoetkoming voucher naar de groep 'voorziening prestatiebeurs' bestaat een risico op precedentwerking.
 - o Als men de diploma-eis loslaat, dan is de vraag waarom specifiek en alleen de groep 'voorziening prestatiebeurs' (naast de gediplomeerden) gecompenseerd zou moeten worden voor het missen van de onderwijskwaliteitsverbeteringen in de eerste vier jaar van het leenstelsel.
 - o Ook de groep studenten die in die jaren heeft gestudeerd en om andere redenen niet (tijdig) kon afstuderen, heeft in die jaren immers niet kunnen profiteren van de onderwijskwaliteitsverbeteringen.
 - o Er is op dit punt eigenlijk geen objectief verschil tussen de groep die door bijzondere omstandigheden niet (tijdig) kon afstuderen en de groep die dat om andere redenen niet kon. Hierdoor is er een risico dat de uitbreiding van de tegemoetkoming voucher naar de eerste groep precedentwerking heeft naar de tweede groep (al is het moeilijk in te schatten hoe groot dit risico is).

Het voorgaande in samenhang beziend adviseren wij om de doelgroep voor de tegemoetkoming voucher niet uit te breiden naar de groep 'voorziening prestatiebeurs'.

- Beslispunt 1: Gaat u ermee akkoord advies om de doelgroep voor de tegemoetkoming voucher niet uit te breiden. Dus niet ook naar studenten die geen diploma hebben behaald maar wel een omzetting prestatiebeurs krijgen wegens bijzondere omstandigheden?

Mocht u toch voor deze uitbreiding kiezen, dan zijn de volgende punten van belang:

- Bij de tegemoetkoming voucher geldt geen minimumeis ten aanzien van het aantal maanden dat de student onder het leenstelsel moet hebben gestudeerd. Mocht u voor deze uitbreiding kiezen, dan wordt u op een later moment nader geïnformeerd over het al dan niet alsnog hanteren van een maandengrens.
- Een uitbreiding van de tegemoetkoming voucher kost geld. Het ligt voor de hand om deze kosten te dekken uit het budget voor de tweede tegemoetkoming leenstelsel. Bij een variant met een 48-maandengrens gaat het bedrag per student voor de tweede tegemoetkoming leenstelsel omlaag van € 1.976 naar € 1.972 voor studenten die vier jaar onder het leenstelsel hebben gestudeerd.
- DUO geeft aan dat uitkering vanaf begin 2027 mogelijk is als de uitbreiding van de tegemoetkoming voucher wordt meegenomen bij de tweede tegemoetkoming leenstelsel. DUO schat de uitvoeringskosten van de tweede tegemoetkoming leenstelsel inclusief de uitbreiding van de tegemoetkoming voucher op 10.000-15.000 uur.

Beslispunt 2: Uitbreiding eerste en tweede tegemoetkoming leenstelsel voor studenten met bijzondere omstandigheden en zonder studiefinanciering

Relevante achtergrond

- De tegemoetkoming leenstelsel wordt ambtshalve uitgekeerd aan studenten die studiefinanciering hebben ontvangen en die aan de voorwaarden voldoen.
- Er zijn ook studenten die om hen moverende reden besloten hebben om geen studiefinanciering aan te vragen. Het kan bijvoorbeeld gaan om studenten die niet wilden lenen en/of die zo dicht bij hun opleiding woonden dat een ov-kaart weinig voor hen toevoegde.
- Bij de Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs is besloten om ook deze studenten recht te geven op de tegemoetkoming leenstelsel. Zij konden destijds namelijk niet weten dat hun keuze om geen studiefinanciering aan te vragen later van invloed zou zijn op de vraag of zij wel of niet in aanmerking zouden komen voor een tegemoetkoming. Deze studenten moeten zich met bewijsstukken melden bij DUO. Bij bovengenoemde wet is besloten dat deze studenten binnen 10 jaar (nadat zij zich voor het eerst hebben ingeschreven voor het hoger onderwijs) een diploma moeten hebben behaald om in aanmerking te komen voor de tegemoetkoming leenstelsel.
- Conform uw eerdere besluit, zie de beslisnota van 23 september 2024, zal de tegemoetkoming leenstelsel ook beschikbaar worden gesteld voor studenten die geen diploma hebben behaald, maar wel een omzetting prestatiebeurs krijgen wegens bijzondere omstandigheden.

Voorliggend beslispunt

- Er zijn ook studenten die (1) wegens bijzondere omstandigheden geen diploma hebben behaald of deze niet binnen de reguliere diplomatermijn van 10 jaar hebben behaald en (2) nooit studiefinanciering hebben aangevraagd. Bij de huidige stand van regelgeving/besluitvorming kunnen deze beide groepen zonder studiefinanciering niet in aanmerking komen voor de tegemoetkomingen leenstelsel, terwijl de vergelijkbare groepen met studiefinanciering daarvoor wel in aanmerking komen.
- Deze studenten die geen studiefinanciering hebben ontvangen, kunnen namelijk (logischerwijs) geen omzetting prestatiebeurs krijgen en komen ook niet in aanmerking voor een verlenging van de diplomatermijn. Als gevolg daarvan komen zij bij de huidige stand van zaken niet in aanmerking voor de tegemoetkomingen leenstelsel. In de staf van 28 mei 2024 is afgesproken dat zou worden onderzocht of het passend is om ook deze groep met bijzondere omstandigheden in aanmerking te laten komen.
- In het kader van de rechtsgelijkheid, vanuit de gedachte dat het voor de vraag of recht bestaat op de tegemoetkomingen leenstelsel niet uitmaakt

of de student wel of geen studiefinanciering heeft aangevraagd, zou het in de rede liggen om ook deze studenten in aanmerking te laten komen voor de tegemoetkomingen leenstelsel. Ook zij zouden zichzelf moeten melden bij DUO.

- Naar schatting gaat het om een kleine groep van enkele tientallen studenten. Een kleiner aantal zal zich waarschijnlijk daadwerkelijk melden bij DUO. Het is voor DUO namelijk niet mogelijk om deze groepen apart aan te schrijven.
- Deze uitbreiding zou worden gedekt uit het budget voor de tweede tegemoetkoming leenstelsel. Deze uitbreiding zou een verwaarloosbaar kleine impact hebben op de hoogte van die tegemoetkoming.
- Deze uitbreiding heeft echter forse uitvoeringsconsequenties. Mogelijk overschrijden de uitvoeringskosten het bedrag aan tegemoetkoming dat aan deze groep wordt uitgekeerd. De eerste inschattingen over de gevolgen van de uitvoering zijn nog erg onzeker. Deze kunnen pas goed in kaart worden gebracht bij de uitvoeringstoets van DUO. De uitvraag voor de uitvoeringstoets vindt plaats als het wetsvoorstel in internetconsultatie gaat.
- Vanwege de inhoudelijke en juridische argumenten is het advies om de uitbreiding naar deze groep op te nemen in het wetsvoorstel.

➤ **Beslispunt 2:** Gaat u ermee akkoord om de tegemoetkomingen leenstelsel uit te breiden naar studenten die hun diploma niet of later hebben behaald wegens bijzondere omstandigheden in het geval zij geen studiefinanciering hebben aangevraagd?

Beslispunt 3: De Startnota

- In de concept startnota worden de vragen uit het beleidskompas beantwoord: probleemanalyse, beoogd doel, alternatieve opties, de gevolgen van deze opties en de voorkeursoptie.
- De kern van de probleemanalyse is dat de basisbeurs na acht jaar afwezigheid opnieuw is ingevoerd. Studenten hebben meer moeten lenen, werken, spaargeld aanspreken en/of een groter beroep moeten doen op ouders. Dit riep en roept bij studenten een gevoel van onrechtvaardigheid op. De wetgever achtte voorgaande wrang en heeft besloten tot de eerste/huidige tegemoetkoming. Dit kabinet onderschrijft deze redenering.
- Het beoogde doel is om een extra financieel gebaar te maken naar studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd. Het kabinet vindt de hoogte van de eerste/huidige tegemoetkoming te laag.
- De voorkeursoptie is een tweede/extra tegemoetkoming vergelijkbaar met de eerste/huidige tegemoetkoming. U heeft hiertoe bij de beslispunt van 23 september 2024 al besloten. In het kader van de startnota wordt deze voorkeursoptie zorgvuldig afgewogen tegen het meest logische alternatief

(korting op studieschuld). De informatie in de startnota geeft geen aanleiding om de voorkeursoptie te wijzigen.

- Beslispunt 3: Gaat u akkoord met startnota?

Beslispunt 4: Vervolg proces en informeren Kamer.

- Nadat de startnota definitief is wordt verder gewerkt aan het wetsvoorstel. Wanneer dit gereed is zal het wetsvoorstel in internetconsultatie worden gebracht. Separaat aan de internconsultatie wordt een uitvraag voor de uitvoeringstoets bij DUO ingediend. DUO geeft aan dat zij uiterlijk in Q1 2025 de uitvraag moet ontvangen om de systemen voor de tweede tegemoetkoming leenstelsel per 2027 gereed te maken.
- De keuze om de tegemoetkomingen leenstelsel uit te breiden naar studenten met bijzondere omstandigheden zal openbaar worden wanneer het wetsvoorstel in internetconsultatie gaat. De Tweede Kamer is daar nog niet eerder over geïnformeerd. Gelet op de geringe uitbreiding van de tegemoetkomingen leenstelsel lijkt het ons niet nodig om de Tweede Kamer voorafgaand aan de internetconsultatie nog apart te informeren over deze uitbreiding.
- Eind november is de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang en het proces van de tweede tegemoetkoming leenstelsel. In de brief¹ is aangegeven dat voor de tweede tegemoetkoming leenstelsel de vormgeving van de eerste tegemoetkoming leenstelsel het uitgangspunt is. Ook is toen aangegeven dat bekeken wordt of lessen kunnen worden getrokken uit de uitvoering van de eerste tegemoetkoming leenstelsel.
- Beslispunt 4: Gaat u ermee akkoord om de Tweede Kamer niet afzonderlijk nog te informeren over de uitbreiding van de tegemoetkoming leenstelsel?

¹ Kamerstukken II, 2023-2024, 31288, nr. 1123

BIJLAGE

Tabel 3: Verschillen en overeenkomsten tussen tegemoetkoming leenstelsel en tegemoetkoming voucher

| Tegemoetkoming leenstelsel | Tegemoetkoming voucher |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Is bedoeld voor gemiste basisbeurs.• Bedoeld voor alle cohorten van het leenstelsel (studiejaar 15/16 t/m 22/23).• De student heeft aanspraak kunnen maken op volledige studiefinanciering, hij hoeft dit <u>niet</u> te hebben ontvangen.• Een student moet binnen de diplomatermijn van (in beginsel) tien jaar een diploma hebben behaald <u>of</u> (conform uw eerdere besluit) zijn prestatiebeurs moet zijn omgezet in een gift wegens bijzondere omstandigheden.• De hoogte wordt bepaald door het aantal maanden dat de student onder het leenstelsel heeft gestudeerd. Hierbij geldt een minimum van 12 maanden.• De tegemoetkoming wordt verrekend met de studieschuld of uitbetaald als er geen schuld resteert. | <ul style="list-style-type: none">• Is bedoeld voor gemiste onderwijskwaliteitsverbeteringen.• Bedoeld voor de eerste vier cohorten van het leenstelsel (studiejaar 15/16 t/m 18/19).• De student moet <u>wel</u> studiefinanciering hebben ontvangen om in aanmerking te komen.• Een student moet binnen de diplomatermijn van (in beginsel) tien jaar een wo bachelor én master of een hbo bachelor diploma hebben behaald. • De hoogte is een vast bedrag (€ 2.019 (prijspeil 2024)). • De tegemoetkoming wordt verrekend met de studieschuld of uitbetaald als er geen schuld resteert. |

Vragen MOCW op nota 20-12-2024

In een reactie op een eerdere versie van de nota heeft u een aantal vragen gesteld. Hieronder staan de antwoorden op deze vragen.

Uw vraag: "Hoe zit het met [het recht op tegemoetkoming voucher voor studenten met alleen een] wo bachelor en AD op hbo? Is dat met of zonder diploma"? (blz. 2)

Bij de invoering van het leenstelsel in collegejaar 2015/16 is de doelgroep van de studievoorschotvouchers vastgesteld. Toen is bepaald dat een wo-student zowel een wo-bachelor- als een wo-masterdiploma moet hebben behaald om in aanmerking te komen voor een studievoorschotvoucher. De bedoeling van de

vouchers was het stimuleren van bijscholing van oud-studenten die een opleiding hebben afgerond. Studenten die een wo-bachelor hebben afgerond stromen, in tegenstelling tot studenten die een hbo-bachelor hebben afgerond, in de praktijk eerst door naar een wo-master voordat zij de arbeidsmarkt betreden. Daarom is de doelgroep afgebakend tot studenten die een hbo-bachelor of de combinatie van een wo-bachelor en wo-master met een diploma hebben afgerond. Dat maakt dus dat studenten die alleen een wo-bachelor, alleen een wo-master of alleen een hbo associate degree diploma hebben bepaald niet in aanmerking komen voor de voucher; en nu dus ook niet voor de tegemoetkoming studievoucher.

De voucherregeling bleek al snel niet populair. In de Kamer zijn twee moties aangenomen die opriepen om de regeling om te zetten in een korting op de schuld of uitbetaling voor "studenten die al recht hadden op de voucher".² In overeenstemming daarmee zijn de studievoorschotvouchers met de Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs omgezet in een financiële tegemoetkoming. De doelgroep is dus gelijk gebleven aan de oorspronkelijke doelgroep.

Uw vraag: "vinden we [het voorgestelde besluit om de tegemoetkoming leenstelsel wel, maar de tegemoetkoming voucher niet uit te breiden naar studenten die een omzetting prestatiebeurs hebben gekregen zonder het behalen van een diploma] uitlegbaar of is dit van invloed op de juridische houdbaarheid? Check nodig?" (blz. 4)

Eerder heeft u besloten om de tegemoetkomingen leenstelsel uit te breiden naar de groep studenten die door bijzondere omstandigheden geen diploma heeft gehaald, de zgn. groep 'voorziening prestatiebeurs'. Wij hebben onderzocht of ook de tegemoetkoming voucher zou moeten worden uitgebreid naar deze groep. Wij hebben u geadviseerd om dit niet te doen. In reactie op uw vragen en opmerkingen bij dit advies, voegen wij graag het volgende aan het advies toe.

Beleidsmatig

Beleidsmatig vinden we het niet passen bij de oorspronkelijke vormgeving van de studievoorschotvouchers om deze uit te breiden naar de groep 'voorziening prestatiebeurs'. Als we kijken naar de oorsprong van de studievoorschotvoucher, zien wij dat deze was bedoeld om studenten uit de eerste vier jaren van het leenstelsel de gelegenheid te bieden om enkele jaren na het afmaken van hun opleiding nóg een opleiding te volgen, dus voor nascholing. Op deze manier konden zij alsnog profiteren van de onderwijskwaliteitsverbeteringen die zijn gerealiseerd met de kwaliteitsmiddelen. Nadien zijn twee Kamermoties aangenomen waarin de regering werd opgeroepen voor studenten die aanspraak hadden op een voucher (d.w.z. gediplomeerden) een financiële tegemoetkoming

² Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 54 en Kamerstuk 24 724, nr. 172.

te realiseren. Bij de Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs is de aanspraak op de voucher omgezet in een tegemoetkoming. Daarbij is de oorspronkelijke doelgroep – bestaande uit studenten die een opleiding hebben afgerond – door het parlement opnieuw bekrachtigd. Er is in dit opzicht geen aanleiding om deze doelgroep uit te breiden naar de groep 'voorziening prestatiebeurs'. Deze groep heeft immers juist niet hun opleiding afgerond (en heeft nooit aanspraak gehad op een voucher).

Juridische houdbaarheid/precedentwerking:

Daarbij komt dat als de tegemoetkoming voucher wél zou worden uitgebreid naar deze groep, rekening moet worden gehouden met een risico op precedentwerking als beschreven in de beslisnota. Als wordt besloten om de groep studenten die door bijzondere omstandigheden geen diploma heeft gehaald - ondanks bovenstaande - toch in aanmerking te brengen voor de tegemoetkoming voucher, rijst namelijk de vraag waarom dan niet ook wordt besloten om ook de groep studenten die om andere redenen geen diploma heeft gehaald hiervoor in aanmerking te brengen. Het is lastig uit te leggen waarom de eerste groep dan wel de tegemoetkoming voucher krijgt en de tweede groep niet. Beide groepen hebben in de eerste vier jaren van het leenstelsel immers hetzelfde nadeel geleden. Beide hebben niet kunnen profiteren van de genoemde onderwijskwaliteitsverbeteringen. Waar wij de uitbreiding van de tegemoetkomingen leenstelsel naar specifiek de groep 'voorziening prestatiebeurs' uitlegbaar en ook juridisch houdbaar wat betreft evt. precedentwerking achten,³ geldt dat daarom niet bij een zelfde uitbreiding van de tegemoetkoming voucher. Ook dit pleit ervoor om de tegemoetkoming voucher niet uit te breiden naar de groep 'voorziening prestatiebeurs'.

Uw vraag: "kan [een uitvoeringstoets over het uitbreiden van de doelgroep van de eerst en tweede tegemoetkoming leenstelsel voor studenten met bijzondere omstandigheden en zonder studiefinanciering] ook vóórdat we hiertoe besluiten?" (blz. 7)

Met DUO is reeds contact geweest over de haalbaarheid van deze aanpassingen. Op basis van dat contact verwachten wij geen problemen.

³ De groep studenten die door bijzondere omstandigheden geen diploma heeft gehaald, heeft hetzelfde financieel nadeel ondervonden van het leenstelsel als de groep studenten met diploma. Dit komt doordat deze groep net als de groep met diploma de basisbeurs had kunnen laten omzetten in een gift, als in de leenstelselperiode (2015-2023) de basisbeurs nog had bestaan. De groep studenten die om andere redenen geen diploma heeft gehaald, had nooit basisbeurs kunnen laten omzetten in een gift en heeft dus niet hetzelfde financieel nadeel ondervonden. In zoverre achten wij het zonder meer uitlegbaar om de tegemoetkomingen leenstelsel wel uit te breiden naar de groep die door bijzondere omstandigheden geen diploma heeft gehaald en niet uit te breiden naar de groep die om andere redenen geen diploma heeft gehaald.

Datum
8 januari 2025

De uitvraag voor de formele uitvoeringstoets kan echter pas plaatsvinden als de wet en de memorie van toelichting zijn uitgewerkt. Dat is niet eerder het geval dan bij internetconsultatie. Het wetsvoorstel dat in internetconsultatie gaat is een concept wetsvoorstel. Mochten de toetsen daar aanleiding toe geven, dan wordt het wetsvoorstel aangepast. Het is wenselijk om de uitvraag voor de internetconsultatie en alle toetsen alle toetsen gelijktijdig te laten plaatsvinden, zodat het wetsvoorstel maar een keer aangepast hoeft te worden en de processen gelijktijdig kunnen plaatsvinden.

Mocht de uitvoeringstoets alsnog bezwaren opleveren die nu nog niet voorzien zijn, dan kunt u met die informatie uiteraard uw besluit herzien voordat de wet naar de Raad van State gaat.



Startnota ter besluitvorming

Aan: MOCW

**Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering**

Van

██████████
████████████████████
██████████████████

Datum

9 december 2024

Referentie

49408942

Bijlagen

n.v.t.

Kopie voor

Reeds afgestemd met

DUO, FEZ en WJZ

Aantal pagina's

14

nota

Startnota tweede/extra tegemoetkoming

| | | |
|--|------------|---------------|
| Datum startgesprek: 3 december 2024 | | |
| Eerst verantwoordelijke(n) bij beleidsdirectie(s): | ██████████ | HO&S |
| Betrokkene(n) vanuit uitvoering: | ██████████ | DUO |
| Betrokkene(n) vanuit toezicht: | n.v.t. | n.v.t. |
| Betrokkene(n) vanuit WJZ: | ██████████ | HO, BVE en SF |

1. Wie zijn belanghebbenden en waarom?

| | | | | | |
|---|-----|----------|---|----------------------|--------|
| PO-Raad | | WJZ | A | Politiek – coalitie | C |
| VO-Raad | | D.Kennis | | Politiek – oppositie | A |
| MBO-Raad | | FEZ | A | DUO | A of C |
| VH | I | COM | A | IvhO | |
| UNL | I | D.OPO | | Inspectie OE | |
| VTOI | | D.OVO | | CvdM | |
| NRTO | | D.KenO | | NVAO | |
| ISO/LSVb | A/B | D.MBO | | CvTE | |
| JOB | | D.MDT | | VNG | |
| LAKS | | D.HO&S | A | IPO | |
| Ouderorganisaties | | D.E | | Caribisch Nld. | |
| Lerarenorganisaties | | D.E&K | | Onderwijsraad | |
| Onderwijsinstellingen | I | D.M&C | | Andere ministeries | I |
| Raad voor Cultuur | | D.IB | | | |
| Culturele instellingen | | D.OWB | | | |
| Mediaorganisaties | | D.KO | | | |
| Emancipatieorganisaties | | | | | |
| <p><i>A = is of wordt actief betrokken C = consensus nodig/wenselijk I = informeren/afstemmen</i> <i>B = heeft belang bij onderwerp D = doelgroep van het beleid X = Anders namelijk</i></p> <p>*) toelichting...</p> <p>🕒 geef met sterretjes eventueel een toelichting. Dat kan met name van belang zijn als je tegengestelde belangen ziet of als je een categorie instellingen nader wilt duiden.</p> <p>🕒 een kleurmarkering van (verwachte) mede- en tegenstanders kan ook heel inzichtelijk zijn.</p> | | | | | |

2. Wat is het probleem?

Aanleiding

Het kabinet heeft in navolging van het hoofdlijnenakkoord in het regeerprogramma afgesproken om studenten die onder het sociaal leenstelsel hebben gestudeerd een extra tegemoetkoming te geven. Het kabinet stelt daarvoor € 1,4 miljard beschikbaar. De extra tegemoetkoming komt bovenop de eenmalige tegemoetkoming van het kabinet-Rutte IV.

Probleem

Studenten in het hoger onderwijs hebben van 1 september 2015 tot 1 september 2023 geen aanspraak kunnen maken op een basisbeurs. In deze periode konden studenten extra lenen tegen sociale terugbetalingsvoorwaarden. Dit stelsel staat ook wel bekend als het sociaal leenstelsel. Inmiddels is het leenstelsel afgeschaft en is de basisbeurs na acht jaar afwezigheid heringevoerd. Als studenten in genoemde periode een basisbeurs uit het nieuwe stelsel hadden ontvangen, hadden thuiswonende studenten ongeveer € 1.500 (prijspeil 2024) en uitwonende studenten ongeveer € 3.600 (prijspeil 2024) per studiejaar ontvangen aan basisbeurs. Deze studenten hebben ten opzichte van zowel de studenten vóór hen als (naar verwachting) de studenten ná hen, gemiddeld gezien een hogere studieschuld opgebouwd, onder meer doordat er geen basisbeurs was.¹ Dit alles bij elkaar genomen riep en roept bij studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd gevoelens op van onrechtvaardigheid.

Extra tegemoetkoming bovenop eenmalige tegemoetkoming

Met de Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs heeft de wetgever voorzien in een tegemoetkoming voor studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd. De wetgever achtte het wrang dat zij, anders dan voorgaande en komende generaties, geen gebruik hebben kunnen maken van een basisbeurs. Het wegvallen van de basisbeurs heeft verschillende gevolgen gehad voor deze groep studenten. Deze studenten hebben meer moeten lenen, werken, spaargeld aanspreken en/of een groter beroep moeten doen op ouders. Bovenbedoelde combinatie van factoren heeft gemaakt dat de wetgever heeft besloten om als gebaar een tegemoetkoming te verstrekken aan hen. Deze tegemoetkoming is €1.580 bij vier jaar studie onder het leenstelsel (prijspeil 2024). Dit is €395 per

¹ Wanneer gekeken wordt naar de hoogte van de studieschuld van alle studenten (inclusief de studenten zonder studieschuld), dan is deze gestegen van gemiddeld € 14.975 voor cohort 2014–2015 naar gemiddeld € 22.494 voor cohort 2015–2016. Als de studenten zonder studieschuld buiten beschouwing worden gelaten, gaat het om een stijging van gemiddeld € 22.971 naar gemiddeld € 30.041. Bron: Monitor Beleidsmaatregelen 22-23.

studiejaar. Dit kabinet onderschrijft deze redenering van de wetgever, maar vindt de hoogte van de tegemoetkoming te laag. In het hoofdlijnenakkoord is daarom afgesproken om een extra tegemoetkoming aan deze groep studenten te geven. Deze extra tegemoetkoming komt voort uit de politieke wens om een extra financieel gebaar te maken naar deze specifieke groep.

Onverplichte tegemoetkoming

Overheidsbeleid is voortdurend aan verandering onderhevig en daarbij zullen er altijd generaties of groepen zijn die niet of in mindere mate van specifieke regelingen gebruik hebben kunnen maken. Er is geen rechtsregel die inhoudt dat bij de overgang naar een gunstiger rechtsregime aanspraak op vergoeding bestaat voor degenen die onder het oude, minder gunstige regime vielen. De wetgever is vrij om binnen de grenzen van hoger recht wetten te wijzigen. Juridisch is er dus geen verplichting om over te gaan tot een tegemoetkoming, dat zou ook de drempel verhogen om de wet te wijzigen. Desondanks heeft de wetgever wel gekozen voor de huidige (eerste) eenmalige tegemoetkoming en kiest dit kabinet voor een (tweede) extra tegemoetkoming. Deze studenten verkeren naar het oordeel van de wetgever en dit kabinet in een bijzondere positie. De basisbeurs heeft vanaf de invoering ervan in 1986 bijna dertig jaar onderdeel uitgemaakt van het studiefinancieringsstelsel en ook vóór 1986 bestonden er al vormen van toelagen. Al evolueerden in die jaren de precieze voorwaarden waaronder de basisbeurs werd verstrekt (te denken valt aan duur en hoogte en de basisbeurs als gift of prestatiebeurs), de basisbeurs was gedurende deze decennia een vast, herkenbaar onderdeel van het stelsel. Vele generaties studenten hebben kunnen studeren met een basisbeurs. In 2015 verdween de basisbeurs van het toneel en werd het leenstelsel ingevoerd. De basisbeurs is in 2023 – slechts acht jaar na de afschaffing daarvan – heringevoerd. De korte periode waarin het leenstelsel heeft gefunctioneerd, maakt dat het leenstelsel beschouwd kan worden als «de uitzondering op de regel», als men het studiefinancieringsstelsel beziet op de lange termijn.

Uitbreiding doelgroep

DUO heeft vanuit de uitwerking van de huidige/eerste tegemoetkoming een signaal afgegeven over een groep studenten die geen diploma heeft gehaald, maar waarvan wel de prestatiebeurs is omgezet in een gift vanwege bijzondere omstandigheden. Deze groep studenten heeft door arbeidsongeschiktheid of door andere bijzondere omstandigheden van structurele aard bijvoorbeeld vanwege een functiebeperking of chronische ziekte hun diploma niet gehaald. Het gaat naar schatting om ongeveer 6.400 hbo/wo-studenten in totaal. Deze (oud-)studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd, komen nu niet in aanmerking voor de huidige/eerste tegemoetkoming. Deze (oud-)studenten voldoen namelijk niet aan de voorwaarde dat studenten hun diploma binnen de diplomatermijn

moeten hebben gehaald.² Echter hebben zij hetzelfde financieel nadeel ondervonden van het leenstelsel als studenten die wel een diploma hebben gehaald.

Naar aanleiding van het signaal van DUO zijn de volgende drie doelgroepen in kaart gebracht die bij de huidige/eerste tegemoetkoming buiten beeld zijn gebleven. Daarbij is van belang om te vermelden dat bij de doelgroepafbakening van de huidige/eerste tegemoetkoming is besloten dat alle zogenoemde leenstelstudenten die aanspraak konden maken op studiefinanciering in aanmerking komen voor deze tegemoetkoming, ongeacht of zij wel of niet studiefinanciering hebben ontvangen. Het criterium voor deze groepen is dat als er wél een basisbeurs was geweest, deze voor deze groepen was omgezet dan wel had kunnen worden omgezet in een gift.

1. Studenten die wegens bijzondere omstandigheden geen diploma hebben behaald en die studiefinanciering hebben ontvangen.

In de artikelen 5.15 en 5.16 WSF 2000 is geregeld dat de ontvangen prestatiebeurs wordt omgezet in een gift (dus zonder dat een diploma is gehaald). De ontvangen aanvullende beurs en reisvoorziening van deze groep studenten is al omgezet in een gift. Als er wél een basisbeurs was geweest, dan was de ontvangen basisbeurs van deze studenten ook omgezet in een gift.

2. Studenten die wegens bijzondere omstandigheden geen diploma hebben behaald en die nooit studiefinanciering hebben aangevraagd.

Bij deze groep studenten zonder studiefinanciering kan een omzetting van de prestatiebeurs (logischerwijs) niet aan de orde zijn. Als er wél een basisbeurs was geweest en als deze groep studenten wél studiefinanciering had gehad en om omzetting van de prestatiebeurs had gevraagd, dan had de ontvangen basisbeurs van deze studenten kunnen worden omgezet in een gift. Deze studenten moeten aantonen dat zij aan de voorwaarden voor omzetting van de prestatiebeurs zouden hebben voldaan.

3. Studenten die wegens bijzondere omstandigheden geen diploma hebben behaald binnen de reguliere diplomatermijn van 10 jaar en die nooit studiefinanciering hebben aangevraagd.

In artikel 5.16 WSF 2000 is geregeld dat de diplomatermijn voor de prestatiebeurs bij tijdelijk of structurele bijzondere omstandigheden kan worden verlengd. Bij deze groep studenten zonder studiefinanciering is een verlenging van de diplomatermijn (logischerwijs) niet aan de orde. Als er wél een basisbeurs was geweest en als deze

² Deze voorwaarde is opgenomen, omdat voor studenten die niet binnen de diplomatermijn hun diploma hebben gehaald, ook onder het huidige studiefinancieringsstelsel en het stelsel van vóór 2015 de prestatiebeurs een lening was gebleven (en niet was omgezet in een gift).

groep studenten wél studiefinanciering had gehad en om verlenging van de diplomatermijn had gevraagd, dan had de ontvangen basisbeurs van deze studenten kunnen worden omgezet in een gift. Deze studenten moeten aantonen dat zij aan de voorwaarden voor verlenging van de diplomatermijn zouden hebben voldaan. En zij moeten binnen deze verlengde termijn hun diploma hebben gehaald.

De uitbreiding van de tegemoetkomingen leenstelsel met deze drie groepen wordt opgenomen in het concept wetsvoorstel dat voor consultatie en toetsing wordt voorgelegd. De laatste twee uitbreidingen gaan over slechts enkele tientallen studenten. Deze uitbreidingen hebben echter forse uitvoeringsconsequenties. Mogelijk overschrijden de uitvoeringskosten het bedrag aan tegemoetkoming dat aan deze groepen wordt uitgekeerd. De eerste inschattingen over de gevolgen van de uitvoering zijn nog erg onzeker. Deze kunnen pas goed in kaart worden gebracht bij de uitvoeringstoets van DUO. Na de fase van consultatie en toetsing, wordt een definitief besluit aan de minister van OCW voorgelegd.

Hoe de voorgestelde uitbreidingen in de verschillende wetten worden geregeld is in de onderstaande tabel schematisch weergegeven.

| Overzicht van doelgroepen met uitbreidingen | Huidige/eerste tegemoetkoming | Tweede/extra tegemoetkoming |
|--|--|--|
| Studenten die studiefinanciering hebben ontvangen | | |
| Diploma gehaald binnen (verlengde) diplomatermijn | In 1 ^{ste} tegemoetkoming: artikel 12.30 WSF 2000 | Wetsvoorstel 2 ^e tegemoetkoming |
| Geen diploma gehaald vanwege bijzondere omstandigheden, de prestatiebeurs is omgezet in een gift | Wetsvoorstel 2 ^e tegemoetkoming | |
| Studenten die nooit studiefinanciering hebben aangevraagd | | |
| Diploma gehaald binnen 10 jaar | In 1 ^{ste} tegemoetkoming: artikel 12.30 WSF 2000 | Wetsvoorstel 2 ^e tegemoetkoming |

| | | |
|---|--|--|
| Diploma gehaald, vanwege bijzondere omstandigheden na 10 jaar (maar binnen maximaal 15 jaar) | Wetsvoorstel 2 ^e tegemoetkoming | |
| Geen diploma gehaald vanwege bijzondere omstandigheden, de prestatiebeurs had kunnen worden omgezet in een gift | | |

3. Wat is het beoogde doel?

Het beoogde doel is om een extra financieel gebaar te maken naar studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd. Het kabinet vindt de hoogte van de huidige/eerste tegemoetkoming te laag.

4. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

In het hoofdlijnenakkoord en het regeerprogramma wordt de voorkeur uitgesproken voor een "extra (eenmalige) tegemoetkoming". In de budgettaire bijlage bij het hoofdlijnenakkoord wordt verder gesproken over "eenmalige tegemoetkoming in afbouw schulden studenten pechgeneratie". In deze paragraaf worden daarom twee opties uitgewerkt om het doel te realiseren:

1. Een tweede/extra tegemoetkoming (vergelijkbaar met de huidige/eerste tegemoetkoming).
2. Een korting op de studieschuld bij DUO.

Extra tegemoetkoming

In deze optie wordt de tweede/extra tegemoetkoming in beginsel op vergelijkbare wijze vormgegeven als de huidige/eerste tegemoetkoming (zie bijlage).

1. De student heeft onder het leenstelsel gestudeerd en heeft aanspraak kunnen maken op volledige studiefinanciering.
2. De student moet binnen de diplomatermijn van (in beginsel) tien jaar een diploma hebben gehaald.
3. In de tegemoetkoming wordt onderscheid gemaakt naar het aantal maanden dat een student onder het leenstelsel heeft gestudeerd met een minimum van twaalf maanden en een maximum van de nominale duur van de studie.
4. De tegemoetkoming wordt verrekend met de studieschuld of uitbetaald als er geen schuld resteert. Als er geen openstaande studieschuld is of de openstaande studieschuld lager is dan de tegemoetkoming dan wordt de (resterende) tegemoetkoming uitbetaald. Voor de tegemoetkoming komen ook studenten in

aanmerkingen die niet hebben geleend of die hun schuld vroegtijdig hebben afgelost. De voorwaarden van deze optie sluiten aan bij de vormgeving van de huidige/eerste tegemoetkoming.

Korting op studieschuld

In deze optie wordt louter een kortingsbedrag afgetrokken van de studieschuld. Voor deze korting komen alleen studenten in aanmerking met een openstaande studieschuld. Als het kortingsbedrag hoger is dan de openstaande studieschuld, dan wordt het restant van het kortingsbedrag niet uitbetaald. De overige voorwaarden in deze optie zijn gelijk aan de voorwaarden van de huidige/eerste tegemoetkoming (zie voorwaarden 1-3 hierboven, zie bijlage).

5. Wat zijn de gevolgen van de opties?

In deze paragraaf worden de gevolgen van beide opties in beeld gebracht.

Effect op het beoogde doel

Beide opties kunnen het gevoel van onrechtvaardigheid wegnemen of verminderen. Bij de optie 'extra tegemoetkoming' geldt dit voor een grotere groep studenten dan bij de optie 'korting op studieschuld'. Het risico is reëel dat bij de groep studenten die wel recht heeft op de huidige/eerste tegemoetkoming, maar niet (volledig) recht krijgt op de korting op de studieschuld (omdat er geen studieschuld (meer) is), het gevoel van onrechtvaardigheid juist wordt versterkt. Waarom heb ik wel recht op de één en niet op de ander, terwijl ik ook dezelfde basisbeurs ben misgelopen? Waarom word ik 'gestraft' dat ik geen studieschuld (meer) heb?

Effect op studenten

Effect op hoogte korting/tegemoetkoming

Het budget is € 1,4 miljard (inclusief uitvoeringskosten). Dit bedrag wordt verdeeld over de studenten die in beide opties recht hebben op de tegemoetkoming of de korting. De groep rechthebbende studenten in de optie 'extra tegemoetkoming' is groter dan de groep in de optie 'korting op studieschuld'. Het bedrag per student per maand studierend onder het leenstelsel zou daarom bij de optie 'korting op studieschuld' hoger zijn. Daartegenover staat dat bij de optie 'korting op studieschuld' een deel van de studenten niets ontvangt.

Effect op leengedrag

Om in aanmerking te komen voor de tegemoetkoming of de korting moet een student onder het leenstelsel gestudeerd hebben. Het leenstelsel is met ingang van studiejaar 2015/2016 ingevoerd en met ingang van studiejaar 2023/2024 afgeschaft. De potentiële doelgroep voor de leenstelselstudenten staat daarmee vast. Gedragseffecten in studiekeuzes hebben geen invloed meer op de omvang van deze groep. Het leengedrag kan wel beïnvloed worden bij de optie 'korting op studieschuld'. Een deel van de groep studenten die in aanmerking zou komen voor de korting op de studieschuld is nog aan het studeren. Om in aanmerking te komen voor deze maatregel zullen zij mogelijk (extra) gaan lenen. Bij de optie 'extra tegemoetkoming' is dit niet het geval, omdat het ontvangen van de extra tegemoetkoming niet afhankelijk is van het wel of niet hebben van een studieschuld.

Effect op uitlegbaarheid van het stelsel

De optie 'extra tegemoetkoming' is beter uitlegbaar aan studenten. Studenten die recht hebben op de huidige/eerste tegemoetkoming hebben dan ook recht op de tweede/extra tegemoetkoming. Bij de optie 'korting op studieschuld' ontstaan verschillen waarbij sommige studenten wel recht hebben op de huidige/eerste tegemoetkoming, maar niet op de korting op de studieschuld. Dit recht hadden zij wel gehad als zij gekozen hadden om wel te lenen en/of om niet of minder af te lossen op de studieschuld.

Effect op de maatschappij en politiek

Er is mogelijk maatschappelijke en politieke weerstand te verwachten vanwege de hoogte van het budget dat is vrijgemaakt voor de tweede/extra tegemoetkoming. Bij de invoering van de huidige/eerste tegemoetkoming was er veel discussie over het beschikbare budget van € 1,0 miljard dat veel (oud-)studenten en politieke partijen te laag vonden. Ook het budget van € 1,4 miljard voor de tweede/extra tegemoetkoming wordt mogelijk niet door alle betrokkenen als voldoende beschouwd. Dit effect geldt voor beide opties.

Effect op de uitvoering

In beide opties zal DUO de uitvoering verzorgen als uitvoerder van de studiefinanciering. DUO heeft al ervaring met de voorbereiding van de huidige/eerste tegemoetkoming. De optie 'extra tegemoetkoming' is daardoor eenvoudiger uitvoerbaar dan de optie 'korting op studieschuld'. Bij een keuze voor de optie 'korting op studieschuld' moet de uitvoering opnieuw worden uitgedacht.

Beide opties leiden incidenteel tot kosten voor het aanpassen van de systemen en voor communicatie. De optie 'extra tegemoetkoming' is meer vergelijkbaar met de huidige/eerste tegemoetkoming. De incidentele kosten bij deze optie zijn naar huidige inzichten lager dan bij de optie 'korting op studieschuld'. Beide opties leiden gedurende de looptijd tot en met

2027 ook tot uitvoeringskosten. Het grootste deel van deze uitvoeringskosten zal in 2027 worden gemaakt, omdat dan de uitvoering plaatsvindt voor (bijna) alle studenten die al een diploma hebben gehaald.

DUO heeft aangegeven dat beide opties (inclusief de uitbreiding van de doelgroep) naar huidige inzichten uitvoerbaar zijn. De openstaande vraag is of de uitvoeringskosten voor de uitbreidingen met studenten die geen studiefinanciering hebben gehad en die, als zij dat wel hadden gehad, in aanmerking waren gekomen voor een omzetting prestatiebeurs of een verlenging diplomatermijn proportioneel zijn. De optie 'extra tegemoetkoming' is uitvoerbaar vanaf begin 2027. Voor de optie 'korting op studieschuld' is twijfelachtig of dit per 2027 mogelijk is. DUO zal wanneer het concept wetsvoorstel gereed is een uitvoeringstoets uitvoeren.

Raad van State/precedentwerking

De Afdeling advisering van de Raad van State (RvS) is over het algemeen zeer kritisch op onverplichte tegemoetkomingen.³ Dit geldt voor beide opties in gelijke mate. De RvS heeft in haar advies bij het wetsvoorstel herinvoering basisbeurs hoger onderwijs aangegeven dat een onverplichte tegemoetkoming met het oog op precedentwerking beperkt dient te blijven tot bijzondere gevallen. In paragraaf 2 'Wat is het probleem?' is toegelicht waarom de wetgever heeft gekozen voor de huidige/eerste tegemoetkoming en waarom dit kabinet kiest voor een tweede/extra tegemoetkoming. U moet er rekening mee houden dat de RvS bij dit nieuwe wetsvoorstel hierop (opnieuw) kritisch zal zijn. Dit leidt mogelijk tot een negatief dictum. Dit betekent dat een extra bespreking in de ministerraad nodig is.

6. Wat is de voorkeursoptie?

De voorkeursoptie is een tweede/extra tegemoetkoming onder dezelfde voorwaarden als de huidige/eerste tegemoetkoming. Deze optie sluit het beste aan bij het beoogde doel en komt daarbij ten goede aan de grootste groep studenten die onder het leenstelsel heeft gestudeerd. Daarbij komt dat het zeer onzeker is of een beperking van de tweede/extra tegemoetkoming tot studenten met een studieschuld juridisch stand zou houden vanwege de keuze bij de huidige/eerste tegemoetkoming om ook studenten zonder studieschuld tegemoet te komen. Deze optie is ook uitvoerbaar vanaf begin 2027. Voor de optie 'korting op studieschuld' is dit twijfelachtig. Dit is belangrijk om de tegemoetkoming zo snel mogelijk uit te kunnen keren. Ook het budget is grotendeels in 2027 beschikbaar.

³ Zie onder meer Raad van State, Jaarverslag 2022, blz. 26-27.

Uitbreiding doelgroep

Het is daarnaast wenselijk om de doelgroep van de tweede/extra tegemoetkoming uit te breiden conform de beschrijving van drie extra doelgroepen in de paragraaf 'wat is het probleem?'. Vanuit het oogpunt van uitlegbaarheid en rechtsgelijkheid is het wenselijk om ook de doelgroep van de huidige/eerste tegemoetkoming hierop op uit te breiden. Studenten die onder de nieuwe doelgroepen vallen, krijgen vanaf 2027 zowel de huidige/eerste als de tweede/extra tegemoetkoming uitgekeerd.

7. Aanvullende vragen OCW:

n.v.t.

8. Wat gaat het voorstel kosten?

| Geraamde... | Struc? | Bedragen of berekeningswijze |
|--|-------------------------------------|---|
| ...programmakosten | <input checked="" type="checkbox"/> | De tweede tegemoetkoming kost incidenteel € 1,4 miljard. |
| ...uitvoeringskosten voor OCW | <input checked="" type="checkbox"/> | DUO maakt kosten om de tweede tegemoetkoming in- en uit te voeren. Tijdens het wetstraject worden deze kosten nader in beeld gebracht. De kosten worden in overeenstemming met het hoofdlijnenakkoord gedekt uit het budget van € 1,4 miljard. Dit leidt tot een verlaging van het bedrag per student per vier jaar studie. |
| ...uitvoeringskosten voor de doelgroep(en) (per doelgroep) | <input type="checkbox"/> | De uitbreiding van de doelgroep van zowel de huidige/eerste als de tweede/extra tegemoetkoming met studenten zonder diploma, maar waarvan de prestatiebeurs is omgezet in een gift vanwege bijzondere omstandigheden, wordt gedekt uit het budget van de tweede/extra tegemoetkoming. Dit geldt ook voor studenten die geen studiefinanciering hebben ontvangen en die als zij dat wel hadden ontvangen in aanmerking waren gekomen voor een omzetting prestatiebeurs of een verlenging diplomatermijn. Dit leidt tot een |

| | | |
|--|--|--|
| | | verlaging van het bedrag per student per vier jaar studie met ongeveer € 28. |
|--|--|--|

9. Hoe wil je communiceren?

De directie Communicatie en DUO zullen samen met de directie HO&S een communicatieplan uitwerken. Eind november 2024 wordt de communicatie over de huidige/eerste tegemoetkoming door DUO opgestart. Hierin worden ook teksten in opgenomen over de tweede/extra tegemoetkoming.

In de communicatie over de huidige/eerste tegemoetkoming gaat speciale aandacht uit naar (oud-)studenten die wel recht hebben op de tegemoetkoming, maar nooit studiefinanciering hebben aangevraagd en dus niet bekend zijn bij DUO. Deze (oud-)studenten moeten zelf een aanvraag doen. Studenten die de huidige/eerste tegemoetkoming hebben aangevraagd ontvangen zonder nieuwe aanvraag de tweede/extra tegemoetkoming. Ook gaat speciale aandacht uit naar internationale studenten die mogelijk recht zouden kunnen hebben op de tegemoetkomingen.

Daarnaast kan in de aanloop naar de uitkering van de tweede/extra tegemoetkoming in 2027 aanvullend gecommuniceerd worden richting studenten. Dit zal voornamelijk verlopen via DUO. Ook zullen er berichten worden geplaatst op de kanalen van OCW en de Rijksoverheid.nl.

10. Wat is de planning?

Geef aan welke zaken belangrijk zijn voor de planning, zodat daar rekening mee kan worden gehouden gedurende het traject.

- April 2025: Concept wetsvoorstel openbaar t.b.v. van de internetconsultatie en de kwaliteitstoetsen.
- Zomer 2025: Opdracht aan DUO om de voorbereiding van de invoering te starten.
- September 2025: Wetsvoorstel voor advies naar de Raad van State.
- Januari 2026: Wetsvoorstel naar de Tweede Kamer.
- Mei 2026: Wetsvoorstel naar de Eerste Kamer.
- Oktober 2026: Publicatie in het Staatsblad.
- 1 januari 2027: Inwerkingtreding.

Datum
9 december 2024

11. Overige aantekeningen

n.v.t.

Bijlage: Vormgeving huidige/eerste tegemoetkoming

Bij de invoering van de huidige/eerste tegemoetkoming zijn keuzes gemaakt in de vormgeving van de tegemoetkoming. Deze keuzes gingen over de afbakening van de doelgroep die in aanmerking komt voor de tegemoetkoming en de wijze waarop de tegemoetkoming wordt uitgekeerd. De tweede/extra tegemoetkoming sluit voor de onderstaande keuzes aan bij huidige/eerste tegemoetkoming met dien verstande dat conform de voorkeursoptie de drie extra doelgroepen uit de paragraaf 'wat is het probleem?' worden toegevoegd aan de doelgroep. Deze drie groepen komen ook in aanmerking voor de tweede/extra tegemoetkoming en alsnog ook voor de huidige/eerste tegemoetkoming. De uitkering voor deze drie groepen van beide tegemoetkomingen vindt vanaf 2027 plaats.

1) De student heeft onder het leenstelsel gestudeerd en heeft aanspraak kunnen maken op volledige studiefinanciering.

- De student hoeft geen studiefinanciering te hebben ontvangen. Er zijn studenten die bewust geen gebruik hebben gemaakt van studiefinanciering, terwijl zij daar wel voor in aanmerking kwamen. Zij kunnen uiteenlopende redenen hebben gehad om geen gebruik te maken van studiefinanciering. Deze studenten konden destijds niet weten dat hun keuze om geen studiefinanciering aan te vragen later van invloed zou kunnen zijn op de vraag of zij wel of niet in aanmerking komen voor een tegemoetkoming.

2) Een student moet binnen de diplomatermijn van (in beginsel) tien jaar een diploma hebben gehaald.

- Als studenten wel een basisbeurs hadden gehad, was er sprake geweest van een prestatiebeurs die slechts bij het behalen van een diploma was omgezet in een gift. Voor wie daar niet in slaagde, was de prestatiebeurs een lening gebleven. Voor de tegemoetkoming is ervoor gekozen om dezelfde lijn te hanteren als in het huidige studiefinancieringsbeleid waar deze prestatiebeurssystematiek geldt.

3) In de tegemoetkoming wordt onderscheid gemaakt naar het aantal maanden dat een student onder het leenstelsel heeft gestudeerd met een minimum van twaalf maanden en een maximum van de nominale duur van de studie.

- De tegemoetkoming wordt uitgekeerd naar rato van het aantal maanden zonder basisbeursrecht. Het alternatief was een uniform bedrag voor alle studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd. Met de huidige vormgeving wordt recht gedaan aan de duur dat een student geen basisbeurs heeft gehad en (in veel gevallen) (meer) heeft moeten lenen.

- Een student moet minimaal twaalf maanden onder het leenstelsel hebben gestudeerd. Op deze manier komen alleen studenten in aanmerking die een substantieel deel onder het leenstelsel hebben gestudeerd. Het gaat hierbij om het ingeschreven hebben gestaan aan een instelling en niet om het hebben ontvangen van studiefinanciering.
- Zowel bij studentenorganisaties als bij politieke partijen is de twaalf maanden-eis bij de invoering van de huidige/eerste tegemoetkoming niet ter discussie gesteld.
- Uiteindelijk hebben studenten die minder dan twaalf maanden basisbeurs hebben misgelopen, ook minder (financieel) nadeel ondervonden van het leenstelsel. De wetgever heeft met de twaalf maanden-eis een minimum bepaald voor hoe groot het nadeel moet zijn geweest.

4) De tegemoetkoming wordt verrekend met de studieschuld of uitbetaald als er geen schuld resteert.

- Een van de redenen om de basisbeurs opnieuw in te voeren is om de hoogte van de studieschulden te verlagen. De studieschuld kan het mentaal welzijn en de ontwikkeling van de student in negatieve zin beïnvloeden. Het is daarom logisch om de tegemoetkoming af te trekken van de studieschuld, wanneer er nog een schuld resteert. Doordat een studieschuld meetelt bij het verkrijgen van een hypotheek hebben studenten direct profijt wanneer de tegemoetkoming van de schuld wordt afgetrokken.



TER BESLUITVORMING

Aan: MOCW

**Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering**

Van

Datum

4 december 2024

Referentie

49424499

Bijlagen

1. Startnota

nota

Startnota en uitbreiding tegemoetkoming leenstelsel en
tegemoetkoming voucher

Aanleiding

U heeft bij nota van 23 september 2024 (kenmerk: 47073246) besloten om in beginsel de tweede tegemoetkoming leenstelsel gelijk vorm te geven aan de eerste tegemoetkoming leenstelsel. Ook heeft u besloten de eerste tegemoetkoming leenstel en de tweede tegemoetkoming leenstelsel uit te breiden naar studenten die geen diploma hebben behaald, maar wel een omzetting prestatiebeurs krijgen wegens bijzondere omstandigheden.

In de beleidsstaf van 3 december 2024 hebben wij met u gesproken over de uitbreiding van de tegemoetkoming voucher en de tegemoetkomingen leenstelsel naar een aantal kleine doelgroepen. Naar aanleiding daarvan ontvangt u deze nota ter definitieve besluitvorming. Ook leggen we met deze nota de definitieve startnota aan u voor. De geadviseerde besluiten zijn voor besluit 1, 3 en 4 in lijn met de conclusies uit het beleidsoverleg. Voor besluit 2 is het advies om de doelgroep wel uit te breiden en niet te wachten op de uitvoeringstoets.

Geadviseerd besluit:

1. Akkoord te gaan met het niet uitbreiden van de doelgroep voor de tegemoetkoming voucher naar studenten die geen diploma hebben behaald maar wel een omzetting prestatiebeurs krijgen wegens bijzondere omstandigheden.
2. Akkoord te gaan met de uitbreiding van de tegemoetkomingen leenstelsel naar de groepen die hun diploma niet of later hebben behaald wegens bijzondere omstandigheden, voor studenten die geen studiefinanciering hebben aangevraagd.
3. Akkoord te gaan met de startnota.
4. Gelet op de geringe uitbreiding van de tegemoetkomingen leenstelsel is ons advies om de Kamer hier niet afzonderlijk per brief over te informeren. Wanneer het wetsvoorstel bij de Kamer wordt ingediend worden zij in de memorie van toelichting op de uitbreiding gewezen. Gaat u hiermee akkoord?

In de onderstaande tabellen is schematisch weergegeven welke keuzes voor uitbreiding van de tegemoetkomingen leenstelsel en de tegemoetkoming voucher in deze nota voorliggen.

Tabel 1: Schematische weergaven van groepen die nu wel/niet in aanmerking (gaan) komen voor de tegemoetkomingen leenstelsel.

| | Met studiefinanciering | Zonder studiefinanciering |
|---|------------------------|---------------------------|
| Diploma binnen 10 jaar | ✓ | ✓ |
| Diploma na 10 jaar, maar binnen verlengde termijn | ✓ | * |
| Geen diploma door bijzondere omstandigheden | ✓ | * |

- ✓ Geregeld in Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs
- ✓ Uitbreiding reeds door u besloten bij nota van 23 september 2024
- * Nu voorgelegde uitbreiding **met positief advies** (beslispunt 2)

Tabel 2: Schematische weergave van groepen die nu wel/niet in aanmerking (gaan) komen voor de tegemoetkoming voucher.

| | Met studiefinanciering | Zonder studiefinanciering |
|---|------------------------|---------------------------|
| Diploma binnen 10 jaar | ✓ | n.v.t. |
| Diploma na 10 jaar, maar binnen verlengde termijn | ✓ | n.v.t. |
| Geen diploma door bijzondere omstandigheden | * | n.v.t. |

- ✓ Geregeld in Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs
- * Nu voorgelegde uitbreiding **met negatief advies** (beslispunt 1)

hoe zit het met wo bachelor en AD op hbo?

Is dat met of zonder diploma?

Toelichting

Beslispunt 1: Akkoord te gaan met het niet uitbreiden van de doelgroep voor de tegemoetkoming voucher naar studenten met omzetting prestatiebeurs zonder behalen van diploma

Relevante achtergrond

- Met het invoeren van het leenstelsel kwamen financiële middelen vrij die zijn geïnvesteerd in het hoger onderwijs om de kwaliteit te verbeteren. Een dergelijke kwaliteitsslag is niet van de ene op de andere dag gerealiseerd. Daarom is bij invoering van het leenstelsel besloten dat de eerste vier cohorten (2015–2016 tot en met 2018–2019) die te maken kregen met het nieuwe stelsel in aanmerking kwamen voor een studievoorschotvoucher. Met deze voucher konden zij na het behalen van hun diploma van het vijfde tot en met het negende studiejaar na afstuderen nog een opleiding volgen aan een geaccrediteerde instelling.
- Met de Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs is de vormgeving van de voucher per 1 september 2023 gewijzigd. De oude vormgeving van de voucher rekende op bezwaren zowel van studentenorganisaties als van DUO vanwege de uitvoerbaarheid. De voucher is omgezet in een tegemoetkoming welke vanaf januari 2025 wordt uitgekeerd na het behalen van een diploma.
 - De tegemoetkoming voucher wordt verrekend met de studieschuld of uitbetaald als er geen schuld resteert. In dat opzicht is de vormgeving van de tegemoetkoming voucher vergelijkbaar met die van de tegemoetkoming leenstelsel.
 - De doelgroep voor de tegemoetkoming voucher is niet aangepast en verschilt daarmee van de doelgroep voor de tegemoetkomingen leenstelsel.
 - In tabel 1 in de bijlage staan de overeenkomsten en verschillen tussen beide tegemoetkomingen.

Voorliggend beslispunt

- U heeft eerder bij de beslisnota van 23 september 2024 besloten om de eerste tegemoetkoming leenstelsel en de tweede tegemoetkoming leenstelsel uit te breiden naar studenten die geen diploma hebben behaald, maar wel een omzetting prestatiebeurs krijgen wegens bijzondere omstandigheden (groep 'voorziening prestatiebeurs').
- Aangezien de tegemoetkoming voucher overeenkomsten vertoont met de tegemoetkoming leenstelsel is later nog de vraag opgekomen of deze uitbreiding ook logisch is bij de tegemoetkoming voucher.
- De afgelopen weken is uitgezocht of het wenselijk is om ook de tegemoetkoming voucher uit te breiden naar de groep 'voorziening prestatiebeurs'. Er zijn argumenten zowel voor als tegen deze uitbreiding.

Argumenten voor:

1. Voor deze groep studenten zonder diploma speelt evenals voor de groep studenten met diploma dat zij niet hebben kunnen profiteren van de onderwijskwaliteitsverbeteringen. Dat zij niet voldoen aan de diploma-eis, komt door bijzondere omstandigheden en is buiten hun schuld om.
2. Deze uitbreiding zou relatief eenvoudig kunnen worden gedekt uit het budget voor de tweede tegemoetkoming leenstelsel.

Argumenten tegen:

1. Het is niet zo dat als men een groep in aanmerking brengt voor de tegemoetkoming leenstelsel, men deze groep automatisch ook in aanmerking zou moeten brengen voor de tegemoetkoming voucher. Vanuit aard en doelstelling bekeken verschilt de tegemoetkoming leenstelsel namelijk in relevante mate van de tegemoetkoming voucher. Ook de doelgroepen zijn in de basis niet hetzelfde (zie tabel 3 in de bijlage). Waar een uitbreiding van de tegemoetkoming leenstelsel naar de groep 'voorziening prestatiebeurs' een logische stap is, geldt dat in aanzienlijke mindere mate bij de tegemoetkoming voucher. Hierdoor is het (juridisch) goed uit te leggen om de tegemoetkoming leenstelsel wel en de tegemoetkoming voucher niet uit te breiden naar deze groep.
 - o De tegemoetkoming leenstelsel houdt direct verband met het ontbreken van de basisbeurs tijdens het leenstelsel. De uitbreiding van de tegemoetkoming leenstelsel naar specifiek de groep 'voorziening prestatiebeurs' is gelet hierop een logische stap. Deze groep heeft net als gediplomeerden door het leenstelsel geen basisbeurs kunnen laten omzetten in een gift en dus hetzelfde financieel nadeel ondervonden. Andere studenten zonder diploma dienen niet in aanmerking te komen voor deze tegemoetkoming, omdat de basisbeurs voor hen niet had kunnen worden omgezet in een gift.
 - o De tegemoetkoming voucher houdt verband met het niet hebben kunnen profiteren van de onderwijskwaliteitsverbeteringen tijdens de eerste vier jaren van het leenstelsel. Hierbij ligt een doelgroep uitbreiding naar specifiek de groep 'voorziening prestatiebeurs' aanzienlijk minder in de rede. Dit komt doordat alle studenten in de eerste vier jaren van het leenstelsel nog niet konden profiteren van de kwaliteitsverbeteringen (zie ook punt 2). Daarbij komt dat met een dergelijke doelgroep uitbreiding verder zou worden afgeweken van de oorspronkelijke bedoeling van de voucher, namelijk om studenten uit de eerste vier jaren van het leenstelsel enkele jaren na het afronden van hun opleiding de gelegenheid te bieden om nog een opleiding te volgen. Ook hierdoor ligt deze doelgroep uitbreiding aanzienlijk minder in de rede.

"vender" we dit
uitbreiden & is
dit een invloed op
juridische
houdbaarheid?
check nodig?

ik snap
dit niet

2. Bij het uitbreiden van de tegemoetkoming voucher naar de groep 'voorziening prestatiebeurs' bestaat een risico op precedentwerking.
 - o Als men de diploma-eis loslaat, dan is de vraag waarom specifiek en alleen de groep 'voorziening prestatiebeurs' (naast de gediplomeerden) gecompenseerd zou moeten worden voor het missen van de onderwijskwaliteitsverbeteringen in de eerste vier jaar van het leenstelsel.
 - o Ook de groep studenten die in die jaren heeft gestudeerd en om andere redenen niet (tijdig) kon afstuderen, heeft in die jaren immers niet kunnen profiteren van de onderwijskwaliteitsverbeteringen.
 - o Er is op dit punt eigenlijk geen objectief verschil tussen de groep die door bijzondere omstandigheden niet (tijdig) kon afstuderen en de groep die dat om andere redenen niet kon. Hierdoor is er een risico dat de uitbreiding van de tegemoetkoming voucher naar de eerste groep precedentwerking heeft naar de tweede groep (al is het moeilijk in te schatten hoe groot dit risico is).

Het voorgaande in samenhang beziend adviseren wij om de doelgroep voor de tegemoetkoming voucher niet uit te breiden naar de groep 'voorziening prestatiebeurs'.

- **Beslispunt 1:** Gaat u ermee akkoord advies om de doelgroep voor de tegemoetkoming voucher niet uit te breiden. Dus niet ook naar studenten die geen diploma hebben behaald maar wel een omzetting prestatiebeurs krijgen wegens bijzondere omstandigheden?

Mocht u toch voor deze uitbreiding kiezen, dan zijn de volgende punten van belang:

- Bij de tegemoetkoming voucher geldt geen minimumeis ten aanzien van het aantal maanden dat de student onder het leenstelsel moet hebben gestudeerd. Mocht u voor deze uitbreiding kiezen, dan wordt u op een later moment nader geïnformeerd over het al dan niet alsnog hanteren van een maandengrens.
- Een uitbreiding van de tegemoetkoming voucher kost geld. Het ligt voor de hand om deze kosten te dekken uit het budget voor de tweede tegemoetkoming leenstelsel. Bij een variant met een 48-maandengrens gaat het bedrag per student voor de tweede tegemoetkoming leenstelsel omlaag van € 1.976 naar € 1.972 voor studenten die vier jaar onder het leenstelsel hebben gestudeerd.
- DUO geeft aan dat uitkering vanaf begin 2027 mogelijk is als de uitbreiding van de tegemoetkoming voucher wordt meegenomen bij de tweede tegemoetkoming leenstelsel. DUO schat de uitvoeringskosten van de tweede tegemoetkoming leenstelsel inclusief de uitbreiding van de tegemoetkoming voucher op 10.000-15.000 uur.

Beslispunt 2: Uitbreiding eerste en tweede tegemoetkoming leenstelsel voor studenten met bijzondere omstandigheden en zonder studiefinanciering

Relevante achtergrond

- De tegemoetkoming leenstelsel wordt ambtshalve uitgekeerd aan studenten die studiefinanciering hebben ontvangen en die aan de voorwaarden voldoen.
- Er zijn ook studenten die om hen moverende reden besloten hebben om geen studiefinanciering aan te vragen. Het kan bijvoorbeeld gaan om studenten die niet wilden lenen en/of die zo dicht bij hun opleiding woonden dat een ov-kaart weinig voor hen toevoegde.
- Bij de Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs is besloten om ook deze studenten recht te geven op de tegemoetkoming leenstelsel. Zij konden destijds namelijk niet weten dat hun keuze om geen studiefinanciering aan te vragen later van invloed zou zijn op de vraag of zij wel of niet in aanmerking zouden komen voor een tegemoetkoming. Deze studenten moeten zich met bewijsstukken melden bij DUO. Bij bovengenoemde wet is besloten dat deze studenten binnen 10 jaar (nadat zij zich voor het eerst hebben ingeschreven voor het hoger onderwijs) een diploma moeten hebben behaald om in aanmerking te komen voor de tegemoetkoming leenstelsel.
- Conform uw eerdere besluit, zie de beslisnota van 23 september 2024, zal de tegemoetkoming leenstelsel ook beschikbaar worden gesteld voor studenten die geen diploma hebben behaald, maar wel een omzetting prestatiebeurs krijgen wegens bijzondere omstandigheden.

Voorliggend beslispunt

- Er zijn ook studenten die (1) wegens bijzondere omstandigheden geen diploma hebben behaald of deze niet binnen de reguliere diplomatermijn van 10 jaar hebben behaald en (2) nooit studiefinanciering hebben aangevraagd. Bij de huidige stand van regelgeving/besluitvorming kunnen deze beide groepen zonder studiefinanciering niet in aanmerking komen voor de tegemoetkomingen leenstelsel, terwijl de vergelijkbare groepen met studiefinanciering daarvoor wel in aanmerking komen.
- Deze studenten die geen studiefinanciering hebben ontvangen, kunnen namelijk (logischerwijs) geen omzetting prestatiebeurs krijgen en komen ook niet in aanmerking voor een verlenging van de diplomatermijn. Als gevolg daarvan komen zij bij de huidige stand van zaken niet in aanmerking voor de tegemoetkomingen leenstelsel. In de staf van 28 mei 2024 is afgesproken dat zou worden onderzocht of het passend is om ook deze groep met bijzondere omstandigheden in aanmerking te laten komen.
- In het kader van de rechtsgelijkheid, vanuit de gedachte dat het voor de vraag of recht bestaat op de tegemoetkomingen leenstelsel niet uitmaakt

of de student wel of geen studiefinanciering heeft aangevraagd, zou het in de rede liggen om ook deze studenten in aanmerking te laten komen voor de tegemoetkomingen leenstelsel. Ook zij zouden zichzelf moeten melden bij DUO.

- Naar schatting gaat het om een kleine groep van enkele tientallen studenten. Een kleiner aantal zal zich waarschijnlijk daadwerkelijk melden bij DUO. Het is voor DUO namelijk niet mogelijk om deze groepen apart aan te schrijven.
- Deze uitbreiding zou worden gedekt uit het budget voor de tweede tegemoetkoming leenstelsel. Deze uitbreiding zou een verwaarloosbaar kleine impact hebben op de hoogte van die tegemoetkoming.
- Deze uitbreiding heeft echter forse uitvoeringsconsequenties. Mogelijk overschrijden de uitvoeringskosten het bedrag aan tegemoetkoming dat aan deze groep wordt uitgekeerd. De eerste inschattingen over de gevolgen van de uitvoering zijn nog erg onzeker. Deze kunnen pas goed in kaart worden gebracht bij de uitvoeringstoets van DUO. De uitvraag voor de uitvoeringstoets vindt plaats als het wetsvoorstel in internetconsultatie gaat.
- Vanwege de inhoudelijke en juridische argumenten is het advies om de uitbreiding naar deze groep op te nemen in het wetsvoorstel.

- **Beslispunt 2:** Gaat u ermee akkoord om de tegemoetkomingen leenstelsel uit te breiden naar studenten die hun diploma niet of later hebben behaald wegens bijzondere omstandigheden in het geval zij geen studiefinanciering hebben aangevraagd?

*kan dat ook
wilt dat we
hiertoe besluiten?*

Beslispunt 3: De Startnota

- In de concept startnota worden de vragen uit het beleidskompas beantwoord: probleemanalyse, beoogd doel, alternatieve opties, de gevolgen van deze opties en de voorkeursoptie.
- De kern van de probleemanalyse is dat de basisbeurs na acht jaar afwezigheid opnieuw is ingevoerd. Studenten hebben meer moeten lenen, werken, spaargeld aanspreken en/of een groter beroep moeten doen op ouders. Dit riep en roept bij studenten een gevoel van onrechtvaardigheid op. De wetgever achtte voorgaande wrang en heeft besloten tot de eerste/huidige tegemoetkoming. Dit kabinet onderschrijft deze redenering.
- Het beoogde doel is om een extra financieel gebaar te maken naar studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd. Het kabinet vindt de hoogte van de eerste/huidige tegemoetkoming te laag.
- De voorkeursoptie is een tweede/extra tegemoetkoming vergelijkbaar met de eerste/huidige tegemoetkoming. U heeft hiertoe bij de beslispunt van 23 september 2024 al besloten. In het kader van de startnota wordt deze voorkeursoptie zorgvuldig afgewogen tegen het meest logische alternatief

(korting op studieschuld). De informatie in de startnota geeft geen aanleiding om de voorkeursoptie te wijzigen.

- Beslispunt 3: Gaat u akkoord met startnota?

Beslispunt 4: Vervolg proces en informeren Kamer.

- Nadat de startnota definitief is wordt verder gewerkt aan het wetsvoorstel. Wanneer dit gereed is zal het wetsvoorstel in internetconsultatie worden gebracht. Separaat aan de internconsultatie wordt een uitvraag voor de uitvoeringstoets bij DUO ingediend. DUO geeft aan dat zij uiterlijk in Q1 2025 de uitvraag moet ontvangen om de systemen voor de tweede tegemoetkoming leenstelsel per 2027 gereed te maken.
- De keuze om de tegemoetkomingen leenstelsel uit te breiden naar studenten met bijzondere omstandigheden zal openbaar worden wanneer het wetsvoorstel in internetconsultatie gaat. De Tweede Kamer is daar nog niet eerder over geïnformeerd. Gelet op de geringe uitbreiding van de tegemoetkomingen leenstelsel lijkt het ons niet nodig om de Tweede Kamer voorafgaand aan de internetconsultatie nog apart te informeren over deze uitbreiding.
- Eind november is de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang en het proces van de tweede tegemoetkoming leenstelsel. In de brief¹ is aangegeven dat voor de tweede tegemoetkoming leenstelsel de vormgeving van de eerste tegemoetkoming leenstelsel het uitgangspunt is. Ook is toen aangegeven dat bekeken wordt of lessen kunnen worden getrokken uit de uitvoering van de eerste tegemoetkoming leenstelsel.
- Beslispunt 4: Gaat u ermee akkoord om de Tweede Kamer niet afzonderlijk nog te informeren over de uitbreiding van de tegemoetkoming leenstelsel?

¹ Kamerstukken II, 2023-2024, 31288, nr. 1123

BIJLAGE

Tabel 3: Verschillen en overeenkomsten tussen tegemoetkoming leenstelsel en tegemoetkoming voucher

| Tegemoetkoming leenstelsel | Tegemoetkoming voucher |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Is bedoeld voor gemiste basisbeurs.• Bedoeld voor alle cohorten van het leenstelsel (studiejaar 15/16 t/m 22/23).• De student heeft aanspraak kunnen maken op volledige studiefinanciering, hij hoeft dit <u>niet</u> te hebben ontvangen.• Een student moet binnen de diplomatermijn van (in beginsel) tien jaar een diploma hebben behaald <u>of</u> (conform uw eerdere besluit) zijn prestatiebeurs moet zijn omgezet in een gift wegens bijzondere omstandigheden.• De hoogte wordt bepaald door het aantal maanden dat de student onder het leenstelsel heeft gestudeerd. Hierbij geldt een minimum van 12 maanden.• De tegemoetkoming wordt verrekend met de studieschuld of uitbetaald als er geen schuld resteert. | <ul style="list-style-type: none">• Is bedoeld voor gemiste onderwijskwaliteitsverbeteringen.• Bedoeld voor de eerste vier cohorten van het leenstelsel (studiejaar 15/16 t/m 18/19).• De student moet <u>wel</u> studiefinanciering hebben ontvangen om in aanmerking te komen.• Een student moet binnen de diplomatermijn van (in beginsel) tien jaar een wo bachelor én master of een hbo bachelor diploma hebben behaald. • De hoogte is een vast bedrag (€ 2.019 (prijspeil 2024)). • De tegemoetkoming wordt verrekend met de studieschuld of uitbetaald als er geen schuld resteert. |



TER BESLUITVORMING

Aan: MOCW

**Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering**

Van

[Redacted]

Datum

23 september 2024

Referentie

47073246

Bijlagen

nota

Hoofdlijnenakkoord 2024: Tegemoetkoming

Aanleiding

In het hoofdlijnenakkoord is € 1,4 miljard vrijgemaakt om de incidentele tegemoetkoming te verhogen. Om redenen van uitvoerbaarheid en omdat een wetswijziging nodig is, wordt gekozen voor een separate tegemoetkoming, die vanaf 2027 zal kunnen worden uitgekeerd. Om het wetstraject in gang te kunnen zetten, dient er een aantal besluiten genomen te worden over de vormgeving van de tegemoetkoming en het mogelijk maken van een uitzondering voor de groep studenten zonder diploma, maar met een omzetting prestatiebeurs.

We hebben in de beleidsstaf van 16 september met u over de te maken keuzes gesproken. Naar aanleiding daarvan ontvangt u deze nota ter definitieve besluitvorming. Op uw verzoek is informatie toegevoegd over de vermogensuitzondering en de tegemoetkoming studievouchers.

Geadviseerd besluit

1. Gaat u ermee akkoord de doelgroep voor de tegemoetkoming uit te breiden naar studenten die geen diploma hebben behaald, maar wel omzetting prestatiebeurs krijgen wegens bijzondere omstandigheden?
2. Gaat u akkoord om op de overige punten dezelfde vormgeving te hanteren voor de tweede als voor de eerste tegemoetkoming?
3. Blijft u bij de lijn om voor de tegemoetkoming geen traject in gang te zetten om een uitzondering op de vermogenstoets te regelen?
4. Gaat u akkoord met het advies om oud-studenten via DUO te informeren over de gevolgen van de tegemoetkoming op het vermogen, maar om hen daarbij niet actief te wijzen op de mogelijkheid om de tegemoetkoming te weigeren?

Kernpunten

- Het vorige kabinet heeft € 1,15 miljard¹ beschikbaar gesteld voor de huidige tegemoetkoming. Dit komt neer op een tegemoetkoming van € 1.580 voor studenten die 4 jaar onder het leenstelsel hebben gestudeerd.
- In het hoofdlijnenakkoord is € 1,4 miljard vrijgemaakt om de incidentele tegemoetkoming te verhogen. Als vast wordt gehouden aan de vormgeving van de eerste tegemoetkoming dan bedraagt de tweede

¹ Dit bedrag bestaat uit € 1,0 miljard vanuit kabinet Rutte IV en € 0,15 miljard aan LPO.

tegemoetkoming € 2.004 (prijspeil 2024) voor studenten die 4 jaar onder het leenstelsel hebben gestudeerd.

- Daarnaast is voor een groep studenten de tegemoetkoming studievoucher beschikbaar van in totaal €2.020. Deze voucher is alleen voor studenten die tussen september 2015 en augustus 2019 voor het eerst studiefinanciering ontvingen voor een bacheloropleiding en daarbij aan de diploma-eis voldoen.
- Vanuit de Wet studievoorschot hoger onderwijs (afschaffing basisbeurs ho) is met indexatie circa € 780 miljoen beschikbaar voor de tegemoetkoming studievouchers. Dit budget was oorspronkelijk bedoeld voor de studievouchers, maar wordt nu uitgekeerd.
- Bij de implementatie van de eerste tegemoetkoming door DUO kwam de vraag op om de doelgroep uit te breiden naar studenten die wel een omzetting van de prestatiebeurs hebben gehad, maar geen diploma hebben behaald. Voor de eerste tegemoetkoming hebben alleen studenten die voldoen aan de diploma-eis recht op een tegemoetkoming.
- Wanneer de doelgroep van de tweede tegemoetkoming wordt uitgebreid, is ons advies om dat ook te doen voor de doelgroep van de eerste tegemoetkoming, vanuit een oogpunt van uitlegbaarheid en rechtsgelijkheid
- Als de doelgroep wordt uitgebreid dan dienen de extra kosten voor zowel de eerste als de tweede tegemoetkoming gedekt te worden uit het budget van de tweede tegemoetkoming. Het gevolg is dat het bedrag per student voor de tweede tegemoetkoming omlaag gaat. Het maximale bedrag (4 jaar) bedraagt bij deze optie € 1.976, een verlaging van 28 euro.
- Dit betekent voor studenten die onder de nieuwe doelgroep vallen dat zij vanaf 2027 zowel € 1.580 (eerste tegemoetkoming met terugwerkende kracht) als € 1.976 (tweede tegemoetkoming) krijgen uitgekeerd.

Tabel: Overzicht bedragen tegemoetkoming

| | bedrag per maand | totaal (voor 4 jaar) | totaal (voor 4 jaar) incl extra doelgroep* | macrobedrag |
|-----------------------|------------------|----------------------|---|----------------|
| Eerste tegemoetkoming | € 32,91 | € 1.580,00 | € 1.580,00 | € 1,15 miljard |
| Tweede tegemoetkoming | € 41,75 | € 2.004,00 | € 1.976,00 | € 1,4 miljard |
| Studievoucher** | | € 2.020,00 | € 2.020,00 | € 0,78 miljard |
| Totaal | | € 5.604,00 | € 5.576,00 | € 3,33 miljard |

* doelgroep uitbreiding studenten met voorziening prestatiebeurs

** Deze voucher is alleen voor studenten die tussen september 2015 en augustus 2019 voor het eerst studiefinanciering ontvingen voor een bacheloropleiding en daarbij aan de diploma-eis voldoen.

Toelichting

Beslispunt 1: Uitzondering toekenning tegemoetkoming bij omzetting prestatiebeurs zonder behalen van een diploma

- Er zijn studenten die hun prestatiebeurs krijgen omgezet in een gift zonder het behalen van een diploma, op grond van bijzondere omstandigheden van structurele aard, bijvoorbeeld vanwege een handicap of chronische ziekte. Deze studenten hebben op dit moment *geen* recht op de eerste tegemoetkoming (omdat zij niet aan de diploma-eis voldoen). Het gaat om gemiddeld 800 hbo/wo-studenten per jaar die hun prestatiebeurs omgezet krijgen zonder een diploma te behalen.
- Beleidsmatig is het logisch om ook voor deze groep een tegemoetkoming toe te kennen. Het ontbreken van het diploma heeft namelijk een gegronde reden. Bovendien - als er wél een basisbeurs was geweest - was deze omgezet in een gift. In dit opzicht hebben zij hetzelfde nadeel ondervonden van het leenstelsel als studenten die wel een diploma hebben behaald.
 - De kosten voor deze uitzondering bedragen € 8,3 miljoen (incidenteel, prijspeil 2024) voor de eerste tegemoetkoming en € 10,3 miljoen (incidenteel, prijspeil 2024) voor de tweede tegemoetkoming. Deze komen voort uit het verwachte aantal extra toekenning op grond van deze uitzondering. Dit is exclusief uitvoeringskosten.
 - De dekking zou logischerwijs uit het budget van de extra ronde tegemoetkoming (€ 1,4 miljard) moeten komen. Dit betekent wel dat het bedrag voor de extra tegemoetkoming 28 euro lager uitvalt. Het nieuwe bedrag van de extra tegemoetkoming wordt dan € 1.976 voor een student die 4 jaar onder het leenstelsel heeft gestudeerd.
 - Voor de uitbreiding naar de doelgroep die een prestatiebeurs heeft genoten en omzetting prestatiebeurs krijgt op grond van bijzondere omstandigheden, moet er een nieuw systeem gebouwd worden. DUO acht deze wijziging uitvoerbaar, maar er moet t.z.t. wel bezien worden of het past binnen het beleidsportfolio.
- Het realiseren van de tegemoetkoming voor deze groep heeft echter wat voeten in de aarde:
 - Het toevoegen van deze groep kan een aanzuigende werking hebben op de voorziening prestatiebeurs. Het is echter niet aannemelijk dat dit effect leidt tot grote, ongewenste gevolgen. De voorziening prestatiebeurs is namelijk een regeling waar studenten met een prestatiebeurs altijd een beroep op kunnen doen.
 - De voorziening prestatiebeurs is bovendien gebonden aan verschillende voorwaarden. Er moet namelijk sprake zijn van bijzondere omstandigheden van structurele aard. Die moeten middels externe (veelal medische) verklaringen worden aangetoond (art. 5.16, vijfde lid, WSF 2000).

- Wij adviseren om de doelgroep van de tegemoetkoming uit te breiden naar studenten die hun prestatiebeurs krijgen omgezet zonder dat zij een diploma hebben behaald.
 - **Beslispunt 1:** gaat ermee u akkoord de doelgroep van zowel de eerste als de tweede tegemoetkoming te verruimen naar studenten die wel een prestatiebeurs omzetting hebben gehad, maar geen diploma hebben behaald.

Beslispunt 2: Vormgeving huidige tegemoetkoming

Bij invoering van de huidige tegemoetkoming zijn er keuzes gemaakt in de vormgeving van de tegemoetkoming. Deze keuzes gingen over de afbakening van de doelgroep die in aanmerking komt voor de tegemoetkoming en de wijze waarop de tegemoetkoming wordt uitgekeerd. De eerste tegemoetkoming is verder als volgt vormgegeven:

1. De student heeft onder het leenstelsel gestudeerd en heeft aanspraak kunnen maken op volledige studiefinanciering.
 - De student hoeft geen studiefinanciering aangevraagd te hebben om in aanmerking te komen voor de tegemoetkoming.
 - Er zijn studenten die bewust geen gebruik hebben gemaakt van studiefinanciering, terwijl zij daar wel voor in aanmerking kwamen. Zij kunnen uiteenlopende redenen hebben gehad om geen gebruik te maken van studiefinanciering. Deze studenten konden destijds niet weten dat hun keuze om geen studiefinanciering aan te vragen later van invloed zou kunnen zijn op de vraag of zij wel of niet in aanmerking komen voor een tegemoetkoming.
2. Een student moet binnen de diplomatermijn van (in beginsel) tien jaar een diploma hebben behaald om voor een tegemoetkoming in aanmerking te komen.
 - Als studenten wel de basisbeurs hadden gehad, was er sprake geweest van een prestatiebeurs die slechts bij het behalen van een diploma omgezet was in een gift. Voor wie daar niet in slaagde, was de basisbeurs een lening gebleven. Voor de tegemoetkoming is ervoor gekozen om dezelfde lijn te hanteren als het huidige studiefinancieringsbeleid waar er een prestatiebeurssystematiek geldt.
3. In de tegemoetkoming wordt onderscheid gemaakt naar het aantal maanden dat een student onder het leenstelsel heeft gestudeerd met een minimum van 12 en maximum van de nominale duur van de studie.
 - Wij adviseren vast te houden aan de 12-maandeneis.
 - De tegemoetkoming wordt naar rato van het aantal maanden zonder basisbeursrecht uitgekeerd. Het alternatief was een uniform bedrag voor alle studenten die onder het leenstelsel hadden gestudeerd. Met de huidige vormgeving wordt recht

- gedaan aan de duur dat een student geen basisbeurs heeft ontvangen en (in veel gevallen) (meer) heeft moeten lenen.
- Aanvullend is er bij de Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs opgenomen dat een student minimaal twaalf maanden onder het leenstelsel moet hebben gestudeerd om in aanmerking te komen voor de tegemoetkoming. Op deze manier wordt deze alleen verstrekt aan studenten die een substantieel deel onder het leenstelsel hebben gestudeerd. Het gaat hierbij om het ingeschreven hebben gestaan aan de instelling en niet om het hebben genoten van studiefinanciering.
 - DUO geeft aan dat er situaties zijn waarbij studenten minder dan twaalf maanden onder het leenstelsel hebben gestudeerd. Dit geldt bijvoorbeeld voor studenten die een opleiding in het buitenland zijn gaan doen waarbij het studiejaar later start dan op 1 september.
 - Zowel bij studentenorganisaties als bij politieke partijen is de twaalf maandeis bij invoering van de eerste tegemoetkoming niet ter discussie gesteld.
 - Uitzonderingen honoreren op de 12-maandeneis, bijvoorbeeld voor studenten die op 1 oktober zijn begonnen en slechts 11 maanden basisbeurs zijn misgelopen, leidt altijd tot nieuwe grensgevallen. Dit is lastig voor de uitvoering.
 - Uiteindelijk hebben studenten die minder dan 12 maanden de basisbeurs zijn misgelopen, ook minder (financieel) nadeel ondervonden van het leenstelsel. De wetgever heeft met de 12-maandeneis een minimum bepaald voor hoe groot het nadeel moet zijn geweest om in aanmerking te komen voor de tegemoetkoming.
4. De tegemoetkoming wordt verrekend met de studieschuld of uitbetaald als er geen schuld resteert.
- Een van de redenen om de basisbeurs opnieuw in te voeren is om de hoogte van de studieschulden te verlagen. De studieschuld kan het mentaal welzijn en de ontwikkeling van de student in negatieve zin beïnvloeden. Het is daarom logisch om ook de tegemoetkoming af te trekken van de studieschuld, wanneer er nog een schuld resteert. Doordat een studieschuld meetelt bij het verkrijgen van een hypotheek hebben studenten direct profijt wanneer de tegemoetkoming van de schuld wordt afgetrokken.

Wij adviseren om voor de nieuwe tegemoetkoming vast te houden aan bovenstaande punten over de vormgeving.

- Beslispunt 2: gaat u akkoord om op de overige punten voor de tweede tegemoetkoming vast te houden aan dezelfde vormgeving?

Beslispunt 3 en 4: vermogensuitzondering tegemoetkoming

- Tijdens de beleidsstaf van 20 augustus heeft u ingestemd met het stoppen van het escalatietraject om een uitzondering op vermogenstoetsen voor de (vouchervervangende) tegemoetkoming te regelen.
- Het verstrekken van de tegemoetkoming (uitbetaling) kan leiden tot terugvordering van bijvoorbeeld toeslagen en bijstandsuitkering. Dit kwam ook aan de orde in de beleidsstaf van 16 september 2024.
- Door het stoppen van het escalatietraject, zal dit ook voor de tegemoetkoming niet veranderen.
- U heeft ons verzocht om te verkennen of een oud-student de tegemoetkoming ook kan weigeren, zodat de uitbetaling geen invloed zal hebben op het vermogen. Ook heeft u gevraagd naar mogelijkheden om oud-studenten hierover te informeren.
- Uit contact met SZW blijkt dat het weigeren van de tegemoetkoming gevolgen kan hebben voor de bijstandsuitkering. De gemeente kan dat zien als onredelijk gebruik maken van eigen geld, waardoor de oud-student zich 'bijstandsafhankelijk' maakt. Dit kan leiden tot een korting op de bijstand. Dit geldt niet voor toeslagen, Wmo, Wlz. Daarvoor geldt alleen het vermogen op 1 januari.
- Vanwege het voorgaande risico adviseren wij om studenten niet te wijzen op de mogelijkheid om de tegemoetkoming te weigeren.²
- DUO zal oud-studenten wel informeren over de gevolgen die de tegemoetkoming heeft voor het vermogen, en daarbij ook benoemen dat het effect kan hebben op de bijstand, toeslagen, Wlz en Wmo.
- Daarnaast zal DUO pogen om uitkering van de tegemoetkoming aan het eind van het kalenderjaar, of op 1 januari, te voorkomen. Daarmee kan voorkomen worden vermogensgrenzen voor de toeslagen, Wlz en Wmo worden overschreden, omdat die uitgaan van een peildatum van 1 januari.³ Hiervoor wordt niets ingebouwd. Als iemand in december een diploma haalt, dan zal DUO de tegemoetkoming toekennen en uitbetalen. Dat kan dus vlak na 1 januari zijn.

Bij handmatige aanvragen door medewerkers kan eventueel in de werkinstructies opgenomen worden om geen verzoeken goed te keuren vlak voor 1 januari. Of dit ook generiek kan voor alle aanvragen en wat dit betekent voor de uitvoering, moet nader uitgezocht worden.

- Beslispunt 3: Blijft u bij de lijn om voor de tegemoetkoming geen traject in gang te zetten om een uitzondering op de vermogenstoets te regelen?

² Deze mogelijkheid bestaat wel aangezien het een toekenningsbesluit is waartegen de oud-student bezwaar kan aantekenen. Voor studenten die een aanvraag moeten doen geldt dat zij ervoor kunnen kiezen geen tegemoetkoming aan te vragen.

³ Ervan uitgaande dat als de tegemoetkoming ruim voor die peildatum wordt gestort, de oud-student deze al 'verbruikt' heeft voordat het kan meetellen voor het vermogen.

- Beslispunt 4: Gaat u akkoord met het advies om oud-studenten via DUO te informeren over de gevolgen van de tegemoetkoming op het vermogen, maar om hen daarbij niet actief te wijzen op de mogelijkheid om de tegemoetkoming te weigeren?

ICT- en uitvoeringskosten

- DUO schat in dat de incidentele ICT-kosten uitkomen op € 2,5 miljoen en 500 uur voor communicatie. De structurele uitvoeringskosten bedragen naar schatting € 1,6 miljoen tot € 2 miljoen per jaar.
- Tijdens het wetstraject wordt nader in beeld gebracht wat de kosten voor DUO zullen bedragen. Deze worden gedekt uit het bedrag van € 1,4 miljard uit het Hoofdlijnenakkoord.

Vervolproces tegemoetkoming

- Na goedkeuring van deze nota zal contact worden gezocht met de studentorganisaties om de mogelijke aanpassingen op de tegemoetkoming te bespreken.
- Na goedkeuring van deze nota zal het wetstraject in gang worden gezet. Dat proces begint met een startnota die tevens aan u zal worden voorgelegd. Bij de startnota zullen we u voorstellen hoe het proces en de betrokkenheid van het parlement en andere belanghebbenden gedurende het proces wordt vormgegeven.

Achtergrond tegemoetkoming studievouchers

- U heeft in de beleidsstaf van 16 september 2024 gevraagd naar de achtergrond van de tegemoetkoming studievouchers, waaronder de financiële middelen.
- Met het invoeren van het leenstelsel kwamen financiële middelen vrij die zijn geïnvesteerd in kwaliteitsverbetering in het hoger onderwijs.
- Omdat deze investeringen niet direct konden leiden tot een kwaliteitsslag, is besloten om de eerste vier cohorten (2015-2026 tot 2018-2019) onder het nieuwe stelsel een studievoorschotvoucher te verstrekken.
- Het studievoorschotvoucher gaf de mogelijkheid om van het vijfde tot en met het negende studiejaar na afstuderen (nog) een opleiding te volgen aan een geaccrediteerde instelling.
- De Tweede Kamer heeft middels twee aangenomen moties aangegeven dat de studievoucher vervangen zou moeten worden door een korting op de studieschuld of uitbetaling als er geen studieschuld (meer) is.⁴
- In het Wetsvoorstel herinvoering basisbeurs is opvolging gegeven aan deze aangenomen moties. Voor de cohorten 2015-2016 tot 2018-2019 wordt naast de eerste tegemoetkoming in 2025 ook de tegemoetkoming studievouchers uitgekeerd.

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35 300 VIII, nr. 54 en Kamerstukken II 2019/20, 24 724, nr. 172.

- Dit was ook een wens van de studentenorganisaties.
- Dit wordt gedekt vanuit het budget dat reeds beschikbaar is gesteld voor de studievouchers bij de Wet studievoorschot hoger onderwijs. Dit betreft met indexatie circa € 780 miljoen. Oorspronkelijk was dit budget onderdeel van de investeringen die vanuit de invoering van het studievoorschot zouden worden gedaan in het hoger onderwijs.

Informatie over motie-Koffeman c.s. (2286)

- U heeft in reactie op de openstaande moties en toezeggingen aangegeven dat de motie-Koffeman met de uitwerking van het hoofdlijnenakkoord en regeerprogramma opgepakt kan worden.
- De motie van het lid Koffeman c.s. (2286); verzoekt de regering om studenten van de pechgeneratie op een behoorlijke wijze te compenseren voor de door hen betaalde of te betalen rentelasten. Over de uitwerking van deze motie is uitvoerig gecorrespondeerd met de Eerste Kamer ten tijde van de wetsbehandeling van de herinvoering van de basisbeurs (en de eerste tegemoetkoming). Vanuit OCW gezien deden we met de eerste ronde tegemoetkoming recht aan de wens van de motie. Echter, de Eerste Kamer vond de eerste tegemoetkoming niet afdoende mede omdat het bedrag te laag was.
- Wat betreft de tweede tegemoetkoming, waren er vanuit het amendement Omtzigt middelen gereserveerd om de rentelasten voor leenstelselstudenten te verlagen. Vanwege de kanttekeningen bij een rentemaatregel heeft dit kabinet besloten om deze middelen vrij te laten vallen en daarvoor in plaats extra middelen vrij te maken voor een tweede tegemoetkoming.
- Daarmee kan beargumenteerd worden dat hiermee wordt voldaan aan het verzoek van motie-Koffeman.