

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

Instructie voor gebruik:

Dit is het formulier voor de beantwoording van de Beleidskompasvragen ten behoeve van internetconsultatie. Per 29 maart 2023 worden bij nieuwe internetconsultaties de antwoorden op de vragen van het Beleidskompas gepubliceerd. Let op dat dit formulier op enkele punten afwijkt van het reguliere Beleidskompasformulier, aangezien dit formulier terugblijkt op de stappen voorafgaand aan de consultatie.

Alle tekstvakken in het formulier dienen te worden ingevuld en vragen mogen niet worden verwijderd. Indien het voorstel een technische wijziging betreft of om een andere reden beleidsarm is, kan bij de vragen die niet van toepassing zijn worden volstaan met het invullen van "n.v.t."

Verwijder de cursief gedrukte tekst na beantwoording van de vragen.

Titel:

(Vul hier de publicatietitel van de internetconsultatie in)

Wetsvoorstel aanvullende tegemoetkoming voor studenten die onder het studievoorschotstelsel hebben gestudeerd

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Direct belanghebbenden: (oud-)studenten

Indirect belanghebbenden: parlement en andere ministeries

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en een aantal directies van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, namelijk: HO&S, WJZ, FEZ en COM.

(Oud-)studenten die sinds januari 2025 de tegemoetkoming uit de Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs ambtshalve hebben ontvangen of hebben aangevraagd.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

De studenten worden vertegenwoordigd via de studentenorganisaties het ISO en de LSVb. De studentenorganisaties zijn vlak voor de internetconsultatie inhoudelijk geïnformeerd over de keuzes die zijn gemaakt tijdens de uitwerking van dit wetsvoorstel. Bij de vormgeving van de bestaande tegemoetkoming, die vrijwel identiek is aan de voorliggende aanvullende tegemoetkoming, is intensief met studenten gesproken. De overige belanghebbenden worden later in het traject betrokken.

1. Wat is het probleem?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

De basisbeurs heeft vanaf de invoering in 1986 bijna dertig jaar onderdeel uitgemaakt van het studiefinancieringsstelsel en ook vóór 1986 bestonden al vormen van toelagen. In 2015 verdween de basisbeurs van het toneel en werd het leenstelsel ingevoerd. In 2023 – slechts acht jaar later – werd de basisbeurs weer ingevoerd. Het is voor studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd wrang dat zij, anders dan voorgaande en komende generaties, geen gebruik hebben kunnen maken van een basisbeurs. Deze studenten hebben namelijk ten opzichte van zowel de studenten vóór hen als (naar verwachting) de studenten ná hen, gemiddeld gezien een hogere studieschuld opgebouwd. Het wegvallen van de basisbeurs heeft ook andere gevolgen gehad voor hen. Deze studenten hebben een groter beroep moeten doen op ouders, meer moeten werken of een combinatie hiervan.

b) Wat zijn de oorzaken van het 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. Deze studenten hebben door het leenstelsel gemiddeld gezien een hogere studieschuld opgebouwd en verkeren daardoor gemiddeld gezien in een slechtere financiële positie dan de generaties studenten voor en na hen.

c) Wat is de omvang van het probleem?

Naar schatting hebben ongeveer 1.070.000 (oud-)studenten onder het leenstelsel gestudeerd. Uit de cijfers komt naar voren dat deze studenten hogere studieschulden hebben opgebouwd t.o.v. de studenten die voor het leenstelsel hebben gestudeerd. (Trendrapport HO, paragraaf 6.2.1; verdeling studieschuld per cohort).

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

In blok c wordt aangegeven wat de omvang van het probleem is. Omdat veel studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd net zijn afgestudeerd, is het nog niet mogelijk om de financiële positie van leenstelselstudenten op de lange termijn te duiden.

De combinatie van het zeer bestendige begunstigende beleid rond de basisbeurs dat slechts relatief kort is onderbroken en de negatieve effecten van het tussenliggende beleid op de financiële uitgangspositie van de studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd, heeft gemaakt dat de wetgever eerder - bij de Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs - heeft besloten om als gebaar een tegemoetkoming te verstrekken aan deze studenten. Deze tegemoetkoming bedraagt € 34,17 per maand dat een student onder het leenstelsel heeft gestudeerd (prijspeil 2025).

- e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De regering is het eens met bovenstaande redenering van de wetgever, maar vindt de hoogte van de tegemoetkoming te laag. Daarom is de regering - in navolging van het hoofdlijnenakkoord en het regeerprogramma - van plan om studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd een aanvullende tegemoetkoming te geven. Deze aanvullende tegemoetkoming komt voort uit de politieke wens om een extra financieel gebaar te maken naar deze groep studenten.

2. Wat is het beoogde doel?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Het doel is om een extra financieel gebaar te maken naar studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd. De regering vindt de hoogte van de tegemoetkoming uit de Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs te laag.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\) en brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

Het draagt bij aan:
SDG 10: Ongelijkheid verminderen.

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren zijn instrumenten die de financiële positie van leenstelselstudenten verbeteren.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

De kansrijke beleidsopties zijn:

1. Een aanvullende tegemoetkoming vergelijkbaar met de tegemoetkoming uit de Wet herinvoering basisbeurs hoger onderwijs.

In deze optie wordt de aanvullende tegemoetkoming op vergelijkbare wijze vormgegeven als laatstgenoemde tegemoetkoming. De vormgeving van die tegemoetkoming ziet er als volgt uit:

- De student heeft onder het leenstelsel gestudeerd en heeft daarbij aanspraak kunnen maken op volledige studiefinanciering, maar niet op een basisbeurs.
- De student moet binnen de diplomatermijn van (in beginsel) tien jaar een diploma hebben gehaald.
- De tegemoetkoming wordt berekend over het aantal maanden dat de student onder het leenstelsel heeft gestudeerd met een minimum van twaalf maanden en een maximum van de nominale duur van de gevolgde studie.
- De tegemoetkoming wordt verrekend met de studieschuld van de student of uitbetaald als de student geen studieschuld (meer) heeft. Als er geen openstaande studieschuld is of als de openstaande studieschuld lager is dan de tegemoetkoming dan wordt de (resterende) tegemoetkoming uitbetaald. Voor de tegemoetkoming komen dus ook studenten in aanmerking die geen studieschuld hebben opgebouwd of die hun studieschuld al hebben afgelost.

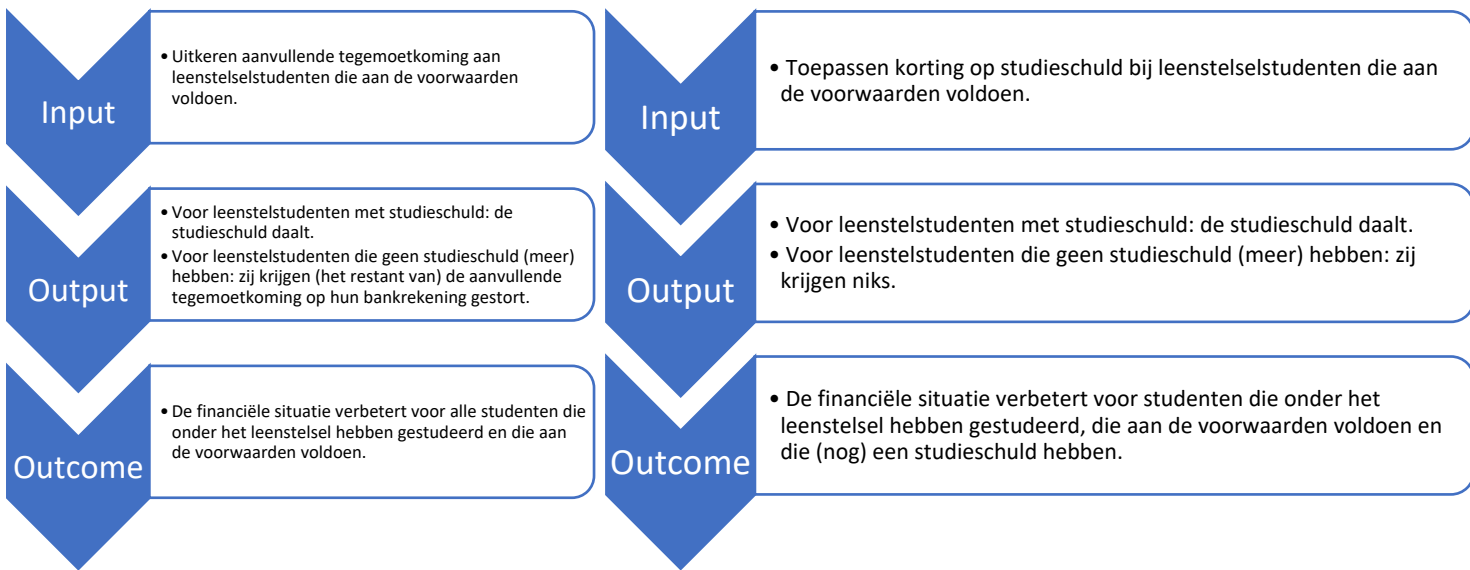
2. Een korting op de studieschuld bij DUO

In deze optie wordt alleen een kortingsbedrag afgetrokken van de studieschuld. Voor deze korting komen dus 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. Verder worden bij deze optie dezelfde voorwaarden gehanteerd als bij de tegemoetkoming.

- c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

1) Aanvullende tegemoetkoming

2) Korting op studieschuld



4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

Effect op het beoogde doel

Beide opties kunnen een gebaar maken richting de groep leenstelselstudenten en de financiële situatie van (oud-)studenten verbeteren. Bij de optie 'aanvullende tegemoetkoming' geldt dit voor een grotere groep (oud-)studenten dan bij de optie 'korting op studieschuld'.

Effect op studenten

Effect op hoogte aanvullende tegemoetkoming/korting op studieschuld

Het budget is € 1,4 miljard (inclusief uitvoeringskosten). Dit bedrag wordt verdeeld over de studenten die in beide opties recht hebben op de aanvullende tegemoetkoming of de korting. De groep rechthebbende studenten in de optie 'aanvullende 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.

Effect op leengedrag

Om in aanmerking te komen voor de aanvullende 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 namelijk nog aan het studeren. Om in aanmerking te komen voor deze maatregel zullen zij mogelijk (extra) gaan lenen. Bij de optie 'aanvullende tegemoetkoming' is dit niet het geval, omdat het ontvangen van de aanvullende tegemoetkoming niet afhankelijk is van het wel of niet hebben van een studieschuld.

Effect op uitlegbaarheid van het stelsel

De optie 'aanvullende tegemoetkoming' is beter uitlegbaar aan studenten. Studenten die recht hebben op de (bestaande) tegemoetkoming hebben dan ook zonder meer recht op de aanvullende tegemoetkoming. Bij de optie 'korting op studieschuld' ontstaan verschillen waarbij sommige studenten wel recht hebben op de (bestaande) 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 hun studieschuld.

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 (bestaande) tegemoetkoming. De optie 'aanvullende 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 'aanvullende tegemoetkoming' is meer vergelijkbaar met de (bestaande) 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 2037 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 naar huidige inzichten uitvoerbaar zijn. De optie 'aanvullende tegemoetkoming' is uitvoerbaar vanaf begin 2027. Voor de optie 'korting op studieschuld' is twijfelachtig of dit per 2027 mogelijk is. DUO voert parallel aan de internetconsultatie de uitvoeringstoets uit.

- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

De volgende toetsen zijn/worden verricht:

- Doenvermogen: In het conceptwetsvoorstel zijn de effecten op het doenvermogen beschreven (zie paragraaf 4.3). Bij het schrijven van het wetsvoorstel is hier direct rekening mee gehouden. Het overgrote deel van de (oud-)studenten ontvangt de aanvullende tegemoetkoming ambtshalve. Dit vergt geen of nauwelijks doenvermogen van deze (oud-)studenten (naar schatting moet ongeveer 3% van hen mogelijk een bankrekeningnummer doorgeven). Een kleine groep van ongeveer 100 (oud-)studenten moet een aanvraag indienen om in aanmerking te komen voor de tegemoetkoming en daarbij bijzondere omstandigheden aantonen. Dit vraagt een zeker doenvermogen van deze (oud-)studenten, maar ook van onderwijsinstellingen en artsen die over de bijzondere omstandigheden moeten verklaren.
- Regeldruk(toets): In het conceptwetsvoorstel zijn de effecten op de regeldruk beschreven (zie paragraaf 4.4). Het overgrote deel van de (oud-)studenten ontvangt de aanvullende tegemoetkoming ambtshalve. Het gaat in totaal om ongeveer 1.070.000 (oud-)studenten. De eenmalige regeldruk daarvan komt uit op € 0,57-1,42 per (oud-)student (bij uurtarief "burgers" van € 17) en afgerond € 634.000 totaal. Op individuele basis zullen (oud-)studenten van de toekenning van de tegemoetkomingen dan ook geen of weinig regeldruk ervaren. Een kleine groep van ongeveer 100 (oud-)studenten moet een aanvraag indienen om in aanmerking te komen voor de tegemoetkoming en daarbij bijzondere omstandigheden aantonen. Dit leidt tot een eenmalige regeldruk van afgerond € 20.500 in totaal. Deze kleine groep (oud-)studenten zal hier ook regeldruk van ervaren. Zij kunnen de afweging maken of deze inspanning opweegt tegen het bedrag van de tegemoetkomingen waarop zij recht zouden krijgen. Onderwijsinstellingen en artsen hebben deze keuzeruimte niet. Het conceptwetsvoorstel wordt parallel aan de internetconsultatie voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR).
- Data Protection Impact Assessment (DPIA): Dit wetsvoorstel heeft gevolgen voor het verwerken van persoonsgegevens. In verband hiermee is een DPIA opgesteld. In het conceptwetsvoorstel zijn de gevolgen voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer beschreven (zie paragraaf 4.5). De beschreven gegevensverzameling en -verwerking voor het toekennen van de tegemoetkoming en de aanvullende tegemoetkoming wordt noodzakelijk en proportioneel geacht. Het conceptwetsvoorstel en de DPIA worden parallel aan de internetconsultatie voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).
- Gendergelijkheid: In het conceptwetsvoorstel is beschreven dat het effect van dit wetsvoorstel op de gendergelijkheid neutraal is (zie paragraaf 4.6).
- Uitvoeringstoets: DUO voert parallel aan de internetconsultatie een uitvoeringstoets uit.
- Ook wordt het conceptwetsvoorstel aan de Raad voor de Rechtspraak voorgelegd met een verzoek om advies.

5. Wat is de voorkeursoptie?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

Het voorstel is om een aanvullende tegemoetkoming in te voeren.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

Een aanvullende tegemoetkoming sluit het beste aan bij het beoogde doel en komt daarbij ten goede aan de grootste groep (oud-)studenten die onder het leenstelsel heeft gestudeerd. Deze optie is ook uitvoerbaar vanaf begin 2027. Voor de optie 'korting op studieschuld' is dit twijfelachtig. Dit is belangrijk om het extra financieel gebaar zo snel mogelijk te kunnen maken. Ook het budget is grotendeels in 2027 beschikbaar.

Bij de vormgeving van de aanvullende tegemoetkoming sluit de regering aan bij de vormgeving van de tegemoetkoming. De aanvullende tegemoetkoming wordt net als de tegemoetkoming in beginsel afgetrokken van de studieschuld van de (oud-)student. Als de (oud-)student geen studieschuld (meer) heeft, dan krijgt hij (het restant van) de aanvullende tegemoetkoming uitbetaald. Door deze vormgeving hebben alle (oud-)studenten die onder het leenstelsel hebben gestudeerd (en die voldoen aan de overige voorwaarden) recht op de aanvullende tegemoetkoming. Daarmee is de aanvullende tegemoetkoming doeltreffend.

Door bij de vormgeving van de aanvullende tegemoetkoming aan te sluiten bij de vormgeving van de tegemoetkoming is deze ook doelmatig. De ervaringen met het inrichten van de tegemoetkoming dragen bij aan het zo efficiënt mogelijk inrichten van de aanvullende tegemoetkoming. Daarbij komt dat alle (oud-)studenten die de tegemoetkoming toegekend hebben gekregen de aanvullende tegemoetkoming ambtshalve toegekend krijgen. Bovenstaande heeft als gevolg dat de uitvoeringskosten voor de aanvullende tegemoetkoming zo laag mogelijk worden gehouden en zoveel mogelijk budget overblijft om te verdelen onder de (oud-)studenten.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Het grootste risico is dat het niet lukt om de aanvullende tegemoetkoming per 2027 uit te voeren. Om te controleren of het wetsvoorstel uitvoerbaar en haalbaar is, wordt bij DUO een uitvraag gedaan voor een uitvoeringstoets.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Het gebruik van studiefinanciering en de financiële toegankelijkheid van het hbo en wo worden jaarlijks gemonitord in het [Tendrapport HO](#). In het tendrapport worden ook de studieschulden tussen de verschillende stelsel gemonitord. Dit is een belangrijke indicator van de aanvullende tegemoetkoming.

Daarnaast worden de effecten van de aanvullende tegemoetkoming meegenomen in de beleidsdoorlichting van artikel 11. Een beleidsdoorlichting is bedoeld om de informatie uit verschillende evaluaties samen te brengen, zodat er een overkoepelend beeld van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid ontstaat.